

*Synthèse*

# État de la démocratie dans le monde en 2017

Étude de la résilience démocratique



[www.idea.int](http://www.idea.int)

© 2017 Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale

Les publications d'IDEA International sont indépendantes de tout intérêt national ou politique. Les points de vue exprimés dans la présente publication ne reflètent pas nécessairement les opinions d'IDEA International, de son conseil d'administration ou des membres du conseil.

Les références aux pays et régions faites dans la présente publication ne représentent en aucun cas la position officielle d'IDEA International vis-à-vis de leurs politiques et de leur statut juridique.

Les demandes d'autorisation pour la reproduction ou la traduction partielle ou totale de cette publication doivent être adressées à :

IDEA International  
Strömsborg  
SE-103 34 STOCKHOLM  
SUÈDE  
Tél. : +46 8 698 37 00  
Courriel : [info@idea.int](mailto:info@idea.int)  
Site Internet : <http://www.idea.int>

IDEA International encourage la diffusion de ses travaux et répondra rapidement à toute demande d'autorisation en vue de la reproduction ou de la traduction de ses publications.

Cette publication a été financée grâce aux contributions des États membres d'IDEA International au fonds de fonctionnement de l'Institut. Nous exprimons notre profonde reconnaissance aux gouvernements de la Norvège et de la Suède, dont le généreux soutien a permis à ce rapport de voir le jour.

Révision : Anne Marsaleix  
Illustration de la couverture : Michael Tompsett  
Conception graphisme : Phoenix Design Aid  
Graphisme : KPR Group + Santángelo Diseño  
Impression : Trydells Tryckeri, Suède  
ISBN : 978-91-7671-133-0



*Synthèse*

# État de la démocratie dans le monde en 2017

Étude de la résilience démocratique



# Table des matières

Avant-propos	v	Solutions et recommandations stratégiques face à la question de l'argent en politique	33
Remerciements	vi		
Introduction	viii		
<b>1. L'état de la démocratie dans le monde, 1975-2015</b>	<b>1</b>	<b>6. Disparités : la démocratie peut-elle contrer les inégalités ?</b>	<b>35</b>
Représentativité du gouvernement	3	Définir la notion d'inégalité	35
Droits fondamentaux	3	Inégalités, protection sociale et prestation de services	36
Contre-pouvoirs	5	Inégalités et cohésion sociale	36
Impartialité de l'Administration	5	Inégalités, expression politique et représentation	37
Engagement participatif	6	Inégalités et légitimité des institutions politiques	38
		Inégalités, violence et conflits armés	38
		Démocratie et inégalités : une relation non systématique	39
<b>2. Résilience de la démocratie dans un monde en pleine évolution</b>	<b>9</b>	Les enjeux des réformes et des politiques de redistribution	39
Éléments constitutifs de la résilience démocratique	9	Solutions et recommandations stratégiques pour contrer les inégalités	41
<b>3. Menaces internes : la résilience de la démocratie face au recul démocratique</b>	<b>14</b>	<b>7. Migration, polarisation sociale, citoyenneté et multiculturalisme</b>	<b>43</b>
Répercussions sur la qualité de la démocratie	14	De l'immigration à la citoyenneté	44
Résister au recul de la démocratie	18	Droit de vote des immigrants	44
Recommandations visant à faire face et à résister au recul de la démocratie	19	Immigrants et participation électorale : quelle volonté de mobilisation politique ?	45
		Intégration politique des immigrants	45
<b>4. La nature évolutive de la représentation et des partis politiques</b>	<b>21</b>	Représentation des immigrants au sein des grands organes de consultation et institutions politiques	46
Le défi des résultats : crises et contrôle stratégique	21	Le défi des partis anti-immigration	47
Le défi de la confiance et de l'inclusion	21	Représentation politique des émigrants au sein des grands organes de consultation et institutions politiques	50
Perte de confiance envers les partis	23	Solutions et recommandations stratégiques pour relever le défi de la migration	51
Marginalisation des femmes et des jeunes	23		
Le défi des nouveaux partis et du populisme	24	<b>8. Consolidation de la paix et inclusion dans les États touchés par les conflits : une conception au service de la résilience démocratique</b>	<b>53</b>
Difficultés liées à la mobilisation des citoyens	25	Tendances relatives à la consolidation de la paix et la démocratisation	54
Prise de décision délibérative	25	Inclusion et résilience des États	54
Instruments de démocratie directe	26	Définition de l'appropriation par le peuple	56
Mesures à prendre pour renforcer la résilience des partis	27	L'inclusion par la représentation	56
Solutions et recommandations stratégiques face à la nature évolutive de la participation politique	28	Institutions électorales	57
		Solutions et recommandations stratégiques pour relever le défi de la démocratie et de la consolidation de la paix	59
<b>5. Argent, influence, corruption et mainmise sur les politiques publiques : la démocratie peut-elle être protégée ?</b>	<b>29</b>	Références bibliographiques	60
Affaiblissement de l'égalité des chances	29	À propos IDEA International	69
Corruption et mainmise sur les politiques publiques	30		
Manque de confiance à l'égard de la politique et des responsables politiques	32		
Inadéquation des cadres juridiques trop étriés en matière de financement politique	32		
Une solution globale, axée sur l'équité et favorisant l'intégrité	32		

# Avant-propos

**Les médias et sondages d'opinion publique ont récemment signalé une hausse apparente des menaces pesant sur la démocratie, laissant entendre avec pessimisme que cette dernière est en déclin. Il existe très certainement des raisons de s'inquiéter. Les pays sont confrontés à des défis complexes dont le rayonnement est international, qu'ils aient ou non fait leur apparition sur leur territoire : pénuries alimentaires et conflits, changement climatique, terrorisme et crime organisé, ou encore montée du populisme et corruption. J'estime toutefois que ce tableau est incomplet.**

Il est facile de perdre de vue les progrès de longue date réalisés en matière de maintien de la démocratie. Dans l'ensemble, les institutions publiques actuelles sont plus représentatives que par le passé, et tiennent davantage compte des besoins et souhaits des femmes et des hommes de tous âges. Au cours des dernières décennies, de multiples pays ont embrassé la démocratie, et la plupart d'entre eux ont réussi à conserver ce statut en dépit des obstacles et des difficultés. Le nombre de pays organisant des élections est plus important que jamais. Fondamentalement, la plupart des États respectent leurs engagements internationaux en matière de défense des droits fondamentaux, de plus en plus de personnes ont le droit d'exprimer librement leur suffrage, et la société civile et ses dirigeants ont la possibilité de se mobiliser et de dialoguer avec les dirigeants politiques. Dans l'ensemble, la démocratie se développe et se généralise dans le monde entier, produisant un effet domino.

Les autorités publiques devraient s'appuyer sur cette base solide pour lutter contre le risque d'un retour en arrière vers l'autoritarisme. Or, nous constatons avec regret, dans de trop nombreux cas, le non-respect des résultats électoraux ou la manipulation des institutions et des règles par les dirigeants pour conserver le pouvoir indéfiniment. Ce phénomène empêche les citoyens et citoyennes d'accéder aux éléments fondamentaux de la liberté et de l'égalité véhiculés par la démocratie.

La nouvelle publication d'IDEA International, L'état de la démocratie dans le monde, propose une analyse globale et exhaustive des enjeux de la démocratie et recommande des solutions stratégiques pour les surmonter. Elle compare les revers récents subis par la démocratie aux tendances positives à plus long terme,

offrant ainsi au lecteur une perspective nuancée, fondée sur des faits concrets, ainsi que des réponses à des questions souvent exagérément politisées. Elle traite de certains problèmes complexes, sensibles sur le plan politique, et pourtant essentiels, qui se posent dans le monde d'aujourd'hui ; elle s'interroge par exemple sur la meilleure façon de donner aux migrants l'occasion de participer à la vie politique de leurs communautés d'origine et d'accueil. Elle aborde également la question de l'influence négative exercée par l'argent sur le système politique, des risques engendrés par la hausse des inégalités pour la démocratie et de leurs conséquences potentielles sur les générations futures, ainsi que des stratégies à mettre en place pour renforcer les instruments politiques inclusifs ou en créer de nouveaux au lendemain d'un conflit.

Par ailleurs, IDEA International fournit des éclairages précieux sur le rôle important joué par les femmes dans le renforcement des institutions politiques, les modalités de participation des jeunes à la vie politique, et les répercussions des innovations technologiques et médiatiques sur la politique. Le rapport que vous vous apprêtez à lire contient une synthèse étoffée de bonnes pratiques et d'études de cas tirées de pays aux quatre coins de la planète, consacrées à l'évolution des dynamiques politiques des démocraties traditionnellement désignées comme étant « consolidées » ou « émergentes ».

Cette publication attire l'attention des lecteurs sur les forces positives et négatives qui influencent les systèmes démocratiques, et offre un ensemble pratique de recommandations et de solutions stratégiques. S'il n'existe pas de solution clé en main, ces idées devraient toutefois nous aider, nous, acteurs engagés dans l'édification de sociétés démocratiques, à renforcer nos rapports avec nos concitoyens.

Pour résumer, il est plus important que jamais d'unir nos forces pour protéger la démocratie, et IDEA International nous fournit des éléments essentiels à analyser, ainsi que des propositions nous permettant d'agir. Cette publication arrive donc à point nommé.

**Michelle Bachelet**  
Présidente du Chili



# Remerciements

Nous remercions toutes les personnes qui ont participé à cette première édition de *L'état de la démocratie dans le monde*, qui sont nombreuses au sein d'IDEA International avec ses organisations partenaires à avoir contribué à la rédaction de cette publication.

## Équipe de publication

Lina Antara, Armend Bekaj, Leigh Bennet, Diana Bologova, Nathalie Ebead, Rosinah Ismail-Clarke, Mélida Jiménez, Rumbidzai Kandawasvika-Nhundu, Brechtje Kemp, Naomi Malaki, Joseph Noonan, Victoria Perotti, Helena Schwertheim, Adina Trunk, Catalina Uribe Burcher et Samuel Williams.

## Contributions écrites

Zaid Al-Ali, Lina Antara, Armend Bekaj, Sumit Bisarya, Helena Bjuremalm, Nathalie Ebead, Alberto Fernandez, Mélida Jiménez, Rumbidzai Kandawasvika-Nhundu, Brechtje Kemp, Gary Klaukka, Carrie Manning, Paul McDonough, Catalina Perdomo, Victoria Perotti, Sarah Polek, Alina Rocha Menocal, Seema Shah, Timothy Sisk, Svend-Erik Skaaning, Adina Trunk, Catalina Uribe Burcher, Jorge Valladares et Sam van der Staak.

## Recherches

Fletcher Cox, Joseph Noonan, Isabel Roberth, Helena Schwertheim et Samuel Williams.

## Contributions au document de travail et aux études de cas

Lina Antara, Armend Bekaj, Andrew Bradley, Fletcher Cox, Nathalie Ebead, Rose Iles Fealy, Mélida Jiménez, Nana Kalandadze, Rumbidzai Kandawasvika-Nhundu, Gary Klaukka, Gram Matenga, Leah Matthews, Sheri Mayerhoffer, Percy Medina, Joseph Noonan, Victoria Perotti, Isabel Roberth, Helena Schwertheim, Seema Shah, Leena Rikkilä Tamang, Timothy Sisk, Svend-Erik Skaaning, Martín Tanaka, Adina Trunk, Claudiu Tufis, Jorge Valladares, Sam van der Staak et Samuel Williams.

## Personnel d'IDEA International (Stockholm)

Elizabeth Adu-Lowson, Anna-Carin Åhlén, Sead Alihodžić, Tina Antai, Adam Boys, Alexandre Debrun, Nuno Durao, Elin Falguera, Maria Fe Rundberg, Caroline Fox, Karin Gardes, Narda Hansen, Albina Herodes, Rosinah Ismail-Clarke, Samuel Jones, Lumumba Juma, Frank Kayitare, Yves Leterme, Keboitse Machangana, Björn Magnusson, Naomi Malaki, Thomas McKean, Frank McLoughlin, Jonas Mikkelsen, Pola Mina, Gideon Nhundu, Brigit O'Sullivan, Linnea Plam, Thiyumi Senarathna, Annika Silva-Leander, William Sjöstedt, Alexandra Walcher et Nikolaos Yannakakis.

## Personnel d'IDEA International (programmes régionaux et bureaux de liaison)

Zaid Al-Ali, Adhy Aman, Andrew Bradley, Alistair Clark, Marie Doucey, Sophia Fernandes, Shana Kaiser, Nana Kalandadze, Kieran Lettrich, Nicolas Matatu, Gram Matenga, Sheri Mayerhoffer, Mark McDowell, Percy Medina, Marilyn Neven, George Okong'o, Adebayo Olukoshi, Nyla Grace Prieto, Leena Rikkilä Tamang, Annamari Salonen, Pablo Schatz, Pilar Tello, Massimo Tommasoli, Sam van der Staak, Daniel Zovatto et Kimana Zulueta-Fuelscher.

## Unité de communication et de gestion des connaissances d'IDEA International

Raul Cordenillo, Lisa Hagman, Fredrik Larsson, Tomas Spragg Nilsson, Olivia Nordell, David Prater, Lynn Simmonds et Tahseen Zayouna.

### **Spécialistes des indices de l'état de la démocratie dans le monde**

Michael Bernhard, Raymond et Miriam Ehrlich Chair, professeur au sein du département de sciences politiques de l'université de Floride

Michael Coppedge, professeur, département de science politique et chercheur au Kellogg Institute of International Studies de l'université de Notre Dame, cochercheur principal du projet Varieties of Democracy (V-Dem)

Carl-Henrik Knutsen, professeur au sein du département de sciences politiques de l'université d'Oslo, cochercheur principal du projet Historical Varieties of Democracy (Historical V-Dem)

Staffan Lindberg, professeur au sein du département de sciences politiques de l'université de Göteborg, directeur de l'Institut Varieties of Democracy (V-Dem)

Gerardo Munck, professeur à la School of International Relations de l'université de Californie du Sud

Svend-Erik Skaaning, professeur au sein du département de sciences politiques de l'université d'Aarhus, cochercheur principal du projet Varieties of Democracy (V-Dem)

Claudiu Tufis, professeur associé au sein du département de sciences politiques de l'université de Bucarest

### **Conseil de rédaction**

Peter Ronald DeSouza, auteur et professeur au Centre for the Study of Developing Societies

John Githongo, président de l'Inuka Kenya Trust

Delia Ferreira Rubio, auteure et consultante, lauréate du prix Joe C. Baxter 2011 de la Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES)

Pippa Norris, maître de conférences McGuire en politique comparée à la Kennedy School of Government, université Harvard, chercheuse lauréate et professeure de sciences gouvernementales et relations internationales à l'université de Sydney, directrice de l'Electoral Integrity Project

### **Réviseurs spécialisés externes**

Rainer Bauböck, Marcus Brand, Juris Gromovs, Andreas Hirblinger, Barbara Jouan Stonestreet, Dana Landau, Todd Landman, Sarah Lister, Soledad Loaeza Tovar, Augustine Magolowondo, Cynthia McClintock, Magnus Ohman, Sakuntala Kadirgamar Rajasingham, Cheryl Saunders, Christophe Speckbacker, Shahabuddin Yaqoob Quraishi, Richard Youngs et Reuven Ziegler.

# Introduction

Cette synthèse examine l'état de la démocratie dans le monde ainsi que les difficultés que rencontrent aujourd'hui les démocraties compte tenu du paysage politique actuel. Il s'agit d'une version condensée de *L'état de la démocratie dans le monde 2017 : étude de la résilience démocratique* (IDEA International 2017a), qui étudie les principaux enjeux actuels de la démocratie et les conditions favorisant sa résilience.

Le paysage politique actuel confronte les démocraties à des défis complexes d'envergure mondiale. La mondialisation, les changements de pouvoir au niveau géopolitique, l'évolution du rôle et de la structure des organisations et institutions (supra)nationales ainsi que le développement des technologies modernes de communication modifient notre environnement. Les phénomènes transnationaux, tels que les migrations et le changement climatique, influent sur les dynamiques des conflits et du développement, sur la citoyenneté et sur la souveraineté des États. La hausse des inégalités, de même que la polarisation et l'exclusion sociales qu'elles génèrent, faussent la représentation et l'expression politiques, causant l'effritement de l'électorat centriste modéré, pourtant essentiel.

La démocratie est de plus en plus remise en cause de l'intérieur, par exemple par les dirigeants politiques qui refusent de reconnaître les résultats des élections ou de transmettre pacifiquement le pouvoir à leurs successeurs. Tout ceci peut avoir pour conséquence un recul démocratique. L'indifférence des électeurs et le manque de confiance envers les institutions politiques traditionnelles – les partis et responsables politiques, principalement – ont poussé les citoyens à rechercher des moyens alternatifs de dialogue et de mobilisation politiques, grâce notamment aux nouvelles technologies. L'injection de sommes d'argent considérables dans la vie politique, qui peuvent exercer une influence sur l'État et favoriser la corruption, compromet l'intégrité des systèmes politiques. Les pays en transition démocratique et les États en proie à des conflits qui tentent d'instaurer des sociétés démocratiques stables sont particulièrement vulnérables.

Ces dynamiques ont contribué à l'émergence d'une opinion largement contestée, selon laquelle la démocratie

est en déclin. Les crises qui éclatent partout dans le monde continuent de remettre en cause la notion de résilience de la démocratie, laissant penser que les systèmes démocratiques sont fragiles et menacés. Pourtant, les citoyens et les institutions nationales et internationales continuent d'exprimer et de défendre des valeurs démocratiques. En 2017, des manifestations gigantesques contre la corruption ont été organisées en Afrique du Sud, au Brésil, aux États-Unis, en République de Corée, en Roumanie et au Venezuela. Les citoyens et citoyennes de nombreux pays sont descendus dans la rue pour défendre la démocratie.

Le populisme représente un autre dénominateur commun ; des élites politiques démagogiques, qui disent défendre le « peuple », plaident pour des perspectives dirigistes – restreignant les droits fondamentaux des citoyens – qui offrent des visions de la société utopiques et souvent irréalisables. Les mouvements populistes sont complexes : s'ils ont des répercussions positives sur la démocratie, en laissant s'exprimer les franges de la population qui se sentent lésées par les élites et l'establishment, ils comportent par ailleurs des aspects plus sombres, notamment lorsqu'ils accèdent au pouvoir et mettent en œuvre des politiques sociales impraticables.

Pendant plusieurs dizaines d'années, nous sommes partis du principe que la démocratie était, dans la plupart des cas, indétronable une fois qu'elle avait été « consolidée » (Alexander 2002). Toutefois, le chemin vers la démocratie pendant une période de transition n'est ni linéaire ni inévitable (Carothers 2002), et les démocraties généralement considérées comme consolidées peuvent connaître des périodes d'affaiblissement, voire de recul (Lust et Waldner 2015).



La démocratie est en danger en Europe de l'Ouest ; la polarisation compromet en effet la cohésion sociale, pourtant nécessaire à son bon fonctionnement (Grimm 2016). Au Royaume-Uni, le vote en faveur du Brexit (sortie de l'Union européenne) de juin 2016 a soulevé des inquiétudes quant à la capacité d'une infime majorité à prendre des décisions ayant un impact considérable sur la vie de tous les citoyens.

Faisant écho aux préoccupations exprimées par la communauté internationale vis-à-vis des restrictions imposées à la société civile, des pays d'Europe centrale et de l'Est tels que l'Azerbaïdjan, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque, la Russie ou encore la Slovaquie ont connu un net recul de la société civile, de la liberté de la presse et de la liberté d'opinion. La Hongrie et la Pologne ont toutes deux élu des gouvernements fortement marqués idéologiquement, soulevant ainsi des préoccupations vis-à-vis de la consolidation démocratique de ces pays (Rovni 2014). En janvier 2017, en Roumanie, des manifestants sont descendus dans la rue pour exprimer leur colère vis-à-vis d'un décret gouvernemental qui aurait affaibli les lois sur la redevabilité de l'exécutif (Lyman et Gillet 2017).

Sur le continent africain, la démocratisation connaît un essor rapide. La génération des dirigeants associés à l'indépendance nationale devrait être remplacée d'ici peu. En Afrique du Sud, en Angola et au Zimbabwe, la solidité de la démocratie multipartite sera mise à l'épreuve pour la première fois depuis l'indépendance. En 2016 et 2017, des crises ont éclaté au Gabon, en République démocratique du Congo (RDC) et au Zimbabwe, lorsque les autorités gouvernementales ont tenté de manipuler le système pour conserver le pouvoir en violation des dispositions constitutionnelles. Les manœuvres politiques entreprises par les présidents donnent souvent lieu à des manifestations violentes et à des cycles de répression. Citons l'exemple du Burundi, où le président Pierre Nkurunziza a tenté de revendiquer un troisième mandat injustifiable, précipitant le pays au bord de la faillite politique (ICG 2016).

Certains pays d'Asie et du Pacifique, tels que la Chine et le Vietnam, jouissent de progrès économiques constants dans le cadre de systèmes unipartites ; en 2016, au Vietnam, les délégués du Parti communiste au pouvoir ont élu de nouvelles autorités à la tête du pays. Aux Philippines – qui ont effectué leur transition

démocratique au lendemain de la révolution « du pouvoir du peuple » de 1983-1986, les droits et libertés des citoyens ont été gravement restreints au nom de la guerre contre la drogue menée par un mouvement populiste. Les partis d'opposition en Afghanistan, au Bangladesh, au Cambodge, en Malaisie, aux Maldives, au Pakistan et en Thaïlande, contestant la validité des processus électoraux, ont décidé de les boycotter ou d'en refuser les résultats ; cette tendance témoigne de la faiblesse de la démocratie dans la région (PNUD-DAP 2015).

D'après les tendances observées en Amérique latine et dans les Caraïbes, la démocratie s'est presque imposée comme une norme dans la région, dont la consolidation démocratique est plus ancrée que jamais. Les droits liés à l'identité sexuelle, de même que les droits des groupes autochtones, ont connu un essor considérable dans la région. Toutefois, les inégalités économiques persistantes et la corruption extrêmement répandue au Brésil, au Pérou et au Venezuela, pèsent encore aujourd'hui sur la démocratie. El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Mexique et le Venezuela ont traversé des épisodes de violence armée attribuable à des organisations criminelles, ainsi que d'autres formes d'insécurité, telles que la violence sexiste, qui restreignent la démocratie (Santamaría 2014). Dans ces environnements fragiles, le crime organisé et les réseaux illicites ont tout particulièrement ciblé la société civile, les médias indépendants, les juges et les représentants des collectivités locales.

La première édition de *L'état de la démocratie dans le monde* étudie les principaux enjeux actuels de la démocratie et les conditions favorisant sa **résilience**. Celle-ci se définit comme la capacité des systèmes sociaux à faire face et à survivre aux pressions exercées par les difficultés et crises complexes pouvant entraîner une défaillance du système, à trouver des solutions innovantes pour y remédier et à s'en relever. Cette édition étudie les effets du recul démocratique sur la qualité de la démocratie ainsi que les principaux défis actuels, tels que : la nature changeante des partis politiques et de la représentation ; l'argent, l'influence, la corruption et la mainmise sur les pouvoirs publics ; les inégalités et l'exclusion sociale ; les migrations, la polarisation sociale, la citoyenneté et le multiculturalisme ; la démocratie et la consolidation de la paix dans les situations de transition post-conflit.

La publication complète se fonde sur les nouveaux indices de l'état de la démocratie dans le monde (indices EDdM) pour évaluer l'état de la démocratie à l'échelle mondiale et régionale entre 1975 (au début de la troisième vague de démocratisation) et 2015. Ces évaluations sont complétées par une analyse qualitative des enjeux de la démocratie jusqu'en 2017. Les données des indices EDdM ne remontent pas plus loin que 1975, afin de garantir la fiabilité et la qualité des sources de données secondaires (IDEA International 2017b).

La publication s'attache à combler l'écart entre la recherche universitaire, les processus d'élaboration de politiques et les initiatives d'aide à la démocratie, et vise principalement à informer les responsables et décideurs politiques, les organisations de la société civile et défenseurs de la démocratie, les acteurs exerçant une influence sur les politiques et instituts de recherche, les prestataires de services d'aide à la démocratie, ainsi que d'autres professionnels. Elle s'attache à fournir aux principaux acteurs et institutions politiques des solutions et recommandations stratégiques réalisables pour les aider à appuyer et faire avancer la démocratie. Le document de travail « Geographical Definitions of Regions and International Organizations in *The Global State of Democracy* » [Définitions géographiques des régions et des organisations internationales in : *L'état de la démocratie dans le monde*] (IDEA International 2017c) fournit des explications détaillées sur les divisions géographiques des régions et pays opérées par IDEA International.

L'état de la démocratie dans le monde s'est-il dégradé au cours des dix dernières années? Quelles sont les principales tendances suivies par différents aspects de la démocratie depuis le début de la troisième vague de démocratisation? Que doivent faire les États démocratiques pour empêcher le recul de la démocratie? Comment relever les défis de la démocratie pour créer les conditions favorables à l'instauration de démocraties résilientes?

## Qu'est-ce que la démocratie? Une définition d'IDEA International

IDEA International, organisation intergouvernementale dont la mission est de soutenir la démocratie durable dans le monde, définit la **démocratie** comme « le contrôle des décideurs par la population et l'égalité politique entre ceux qui exercent ce contrôle ». L'idéal démocratique cherche plus spécifiquement « à garantir l'égalité et les libertés fondamentales ; à autonomiser les

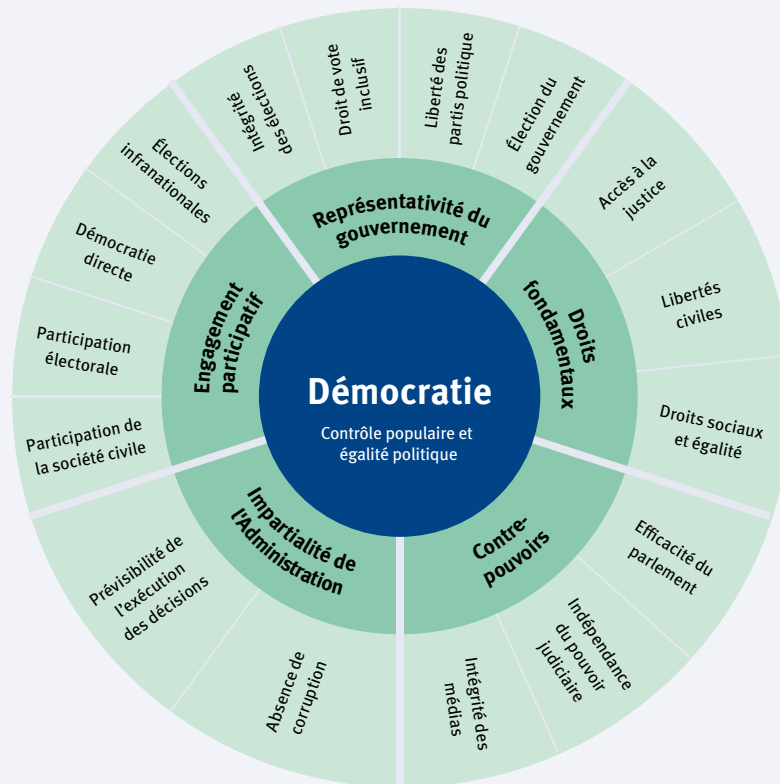
citoyens ; à résoudre les désaccords grâce au dialogue pacifique ; à respecter les différences ; et à favoriser sans heurt le renouveau politique et social » (Landman 2008, p. 17). La démocratie doit donc être comprise dans un sens plus large que la simple organisation d'élections libres. Il s'agit plutôt d'un concept multidimensionnel, qui englobe droits civils et politiques, droits sociaux et économiques, gouvernance démocratique et État de droit.

La conception de la démocratie d'IDEA International recouvre des aspects de la pensée démocratique tels que la démocratie électorale, la démocratie libérale, la démocratie sociale et la démocratie participative. Elle reflète une valeur fondamentale, reconnue par l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, selon laquelle « la volonté du peuple » est le fondement de la légitimité et de l'autorité des États souverains. Elle suppose une aspiration commune et universelle à la paix, à la sécurité et à la justice. La démocratie reflète les principes éthiques fondamentaux de l'égalité et de la dignité humaines, et ne peut ainsi être dissociée des droits humains.

Les principes démocratiques du contrôle populaire et de l'égalité politique sont compatibles avec diverses institutions politiques prenant la forme de systèmes électoraux (proportionnel/majoritaire), de systèmes de gouvernement (présidentiel/parlementaire) et de structures étatiques (fédéral/unitaire) différents aux niveaux local, national et supranational. Ils sont par conséquent ouverts à une mise en œuvre adaptée au contexte des normes universelles de gouvernance démocratique. En résumé, le système démocratique peut prendre différentes formes, et les pays peuvent s'y prendre de différentes façons pour construire leur démocratie, et donc respecter ces principes à des degrés divers. La conception élargie de la démocratie d'IDEA International est mesurée par les nouveaux indices EDdM (encadré I.1) qui se fondent sur les cinq dimensions, ou « caractéristiques », suivantes de la démocratie : représentativité du gouvernement, droits fondamentaux, contre-pouvoirs, impartialité de l'Administration et engagement participatif (figure I.1).

1. *La représentativité du gouvernement* se définit comme le degré de liberté et d'égalité d'accès au pouvoir politique, tel que représenté par l'organisation d'élections pluralistes, participatives et régulières. Cette dimension, liée à la notion de démocratie électorale, comporte quatre sous-dimensions :

## Cadre conceptuel : état de la démocratie dans le monde



régularité des élections, droit de vote inclusif, liberté des partis politiques et élection du gouvernement.

2. *Les droits fondamentaux* vérifient le degré de respect des libertés civiles, ainsi que l'accès des citoyens aux ressources de base favorisant leur participation active au processus politique. Cette dimension, qui correspond en grande partie aux pactes internationaux relatifs aux droits humains, comporte trois sous-dimensions, dont deux qui se rapportent à la notion de démocratie libérale (accès à la justice et libertés civiles), la dernière étant quant à elle associée à la notion de démocratie sociale (droits sociaux et égalité).
3. *Les contre-pouvoirs* mesurent le contrôle effectif exercé sur le pouvoir exécutif. Ils présentent trois sous-dimensions associées à la notion de démocratie libérale : indépendance du pouvoir judiciaire, efficacité du parlement et intégrité des médias.
4. *L'impartialité de l'administration* se définit comme le degré d'équité et de prévisibilité de l'exécution des décisions politiques, reflétant ainsi plusieurs aspects fondamentaux de l'État de droit. Cette dimension est liée à la notion de démocratie libérale, qui exige que le pouvoir soit exercé de façon prévisible et dans le respect des règles. Elle comporte deux sous-dimensions : absence de corruption et prévisibilité de l'exécution des décisions.
5. *L'engagement participatif* concerne le degré de disponibilité des instruments de participation politique et leur utilisation par les citoyens. Il se rapporte à la notion de démocratie participative et comporte quatre sous-dimensions : participation de la société civile, participation électorale, démocratie directe et élections infranationales.

## ENCADRÉ I.1.

**Indices d'IDEA International relatifs à l'état de la démocratie dans le monde**

**Présentation générale :** les nouveaux indices EDdM d'IDEA International mesurent différents aspects de la démocratie au cours de la période 1975-2015 dans 155 pays.

**Définition :** la démocratie se définit comme le contrôle populaire de la prise de décision publique et des décideurs, et l'égalité politique entre les citoyens dans l'exercice de ce contrôle.

**Dimensions de la démocratie :** les indices mesurent cinq dimensions clés de la démocratie, elles-mêmes divisées en 16 sous-dimensions. Elles s'appuient sur les cinq caractéristiques mises en lumière par différents courants de pensée démocratique et associées aux notions de démocratie électorale, de démocratie libérale, de démocratie sociale et de démocratie participative :

*Dimension 1 :* Représentativité du gouvernement  
Sous-dimensions : régularité des élections, droit de vote inclusif, liberté des partis politiques, élection du gouvernement

*Dimension 2 :* Droits fondamentaux  
Sous-dimensions : accès à la justice, libertés civiles, droits sociaux et égalité

*Dimension 3 :* Contre-pouvoirs  
Sous-dimensions : efficacité du parlement, indépendance du pouvoir judiciaire, intégrité des médias

*Dimension 4 :* Impartialité de l'administration  
Sous-dimensions : absence de corruption, prévisibilité de l'exécution des décisions

*Dimension 5 :* Engagement participatif  
Sous-dimensions : participation de la société civile, participation électorale, démocratie directe, élections infranationales

**Sources :** les données s'appuient sur un ensemble de sources telles que des sondages auprès de spécialistes, un codage fondé sur des normes et effectué par des analystes et groupes de recherche, données d'observation et mesures composites relatives à plus de 100 indicateurs.

**Unités d'observation :** l'ensemble de données EDdM comporte des données par pays-année sur 155 pays dont la population atteint au moins un million d'habitants. Les résultats des calculs de moyennes régionales et mondiales ne sont pas pondérés en fonction du nombre d'habitants.

**Échelles :** tous les indices vont de 0 (acquis démocratiques les plus insuffisants) à 1 (meilleurs acquis démocratiques) ; 0 se rapporte généralement aux performances les plus faibles de tout l'échantillon par pays-année (couvertes par un indice particulier), tandis que 1 concerne les meilleures performances de l'échantillon par pays-année.

**Agrégation :** l'élaboration d'indices s'appuie principalement sur la modélisation de la théorie de la réponse d'item et l'analyse bayésienne des facteurs. Dans certains cas, l'agrégation a été calculée à partir de la moyenne ou de la multiplication de différents indicateurs.

Pour plus de détails sur l'ensemble de données EDdM et les indices associés, voir Skaaning, S-E., *The Global State of Democracy Indices Methodology: Conceptualization and Measurement Framework [Méthodologie des indices de l'état de la démocratie dans le monde. Cadre de conceptualisation et de mesure]* (Stockholm : IDEA International, 2017), <<http://www.idea.int/g sod>>.

# 1. L'état de la démocratie dans le monde, 1975-2015

Quel est l'état actuel de la démocratie dans le monde ? Selon certains observateurs (p. ex. Levitsky et Way 2015 ; Lührmann *et al.* 2017 ; Møller et Skaaning 2013b), les progrès démocratiques notables obtenus depuis la deuxième moitié des années 1970 se sont essouffés au bout de quelques décennies, voire totalement interrompus. D'autres (p. ex. Diamond 2016) soutiennent que la démocratie connaîtrait même un net déclin à l'échelle mondiale depuis plus de dix ans, et observent les signes manifestes d'une inversion de la vague de démocratisation. Souvent, les perceptions négatives de l'état de la démocratie se fondent sur des supputations déséquilibrées qui se concentrent de façon partielle sur de récents exemples négatifs, ou sur des ensembles de données opaques, élaborés à partir de procédures scientifiquement douteuses (Coppedge *et al.* 2011). Par ailleurs, bien que ces inquiétudes relatives au déclin global de la démocratie soient devenues plus fréquentes et marquantes ces dernières années, elles ne sont pas nouvelles (voir Merkel 2010).

Le « bilan de santé » de la démocratie, effectué par IDEA International à partir de l'analyse des tendances mondiales et régionales entre 1975 et 2015 calculées à partir des indices EDdM, montre que la démocratie doit relever de nombreux défis, et que sa résilience ne peut être tenue pour acquise. Toutes les dimensions de la démocratie peuvent encore être grandement améliorées. Toutefois, la situation est bien meilleure que ne le laissent présager les théories de plus en plus pessimistes relatives à la prévalence et à la résilience de la démocratie contemporaine. Les tendances observées depuis 1975 montrent que la majorité des aspects de la démocratie se sont améliorés, et que la plupart des démocraties ont fait preuve de résilience au fil du temps. De plus, les périodes actuelles de régression démocratique sont généralement de courte durée et suivies d'épisodes de relèvement, au cours desquels les forces internes favorables à la démocratie font front commun contre les dirigeants affichant des tendances autoritaires.

Si l'on adopte un point de vue précis et étroit (exclusivement électoral) sur la démocratie (c'est-à-dire si l'on classe les pays selon qu'ils sont ou non démocratiques), on s'aperçoit que le nombre et la part de pays considérés comme des démocraties électorales ont

augmenté entre 1975 et 2016. En 1975, le gouvernement accédait au pouvoir à la suite d'élections pluralistes dans seulement 46 pays (30 %), un chiffre qui s'élevait à 132 (68 %) en 2016.

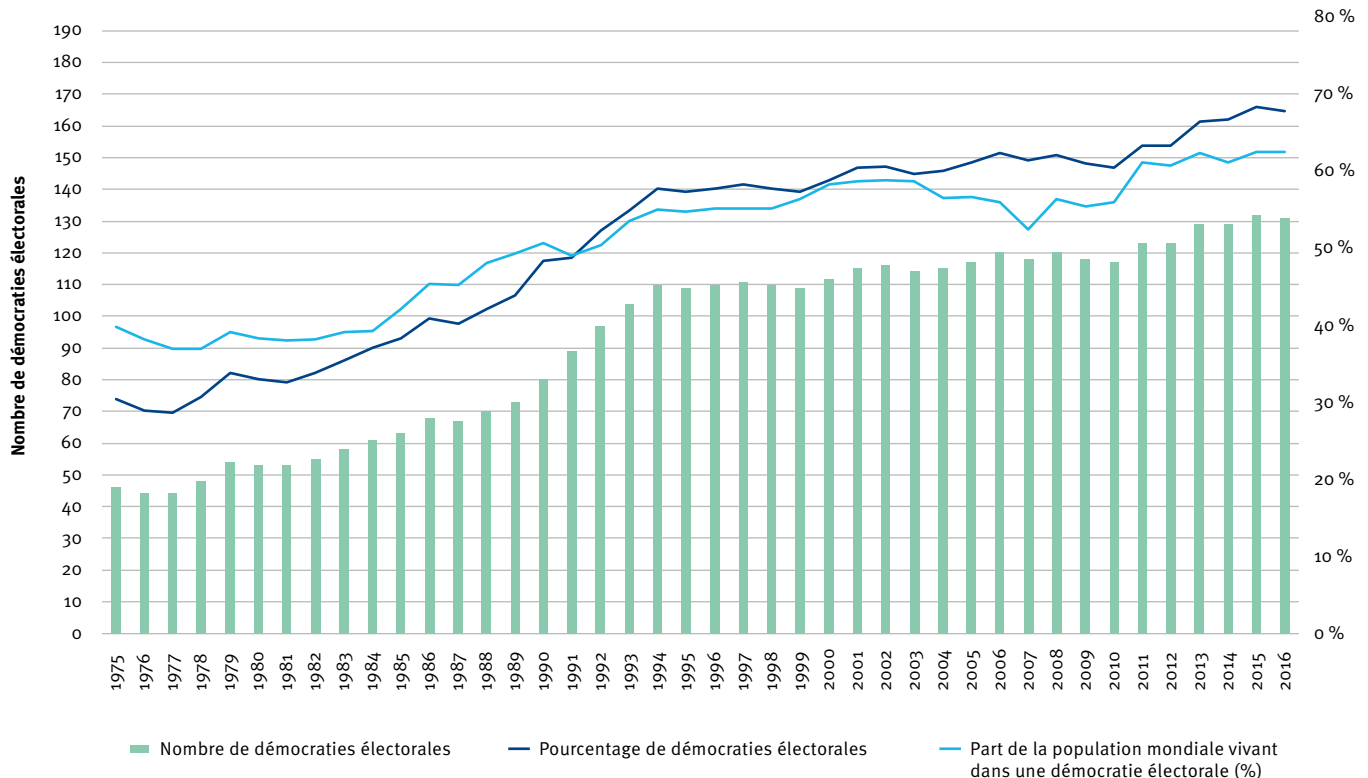
Un tiers des pays est encore soumis à un régime autocratique, y compris certaines puissances régionales très peuplées comme l'Arabie saoudite, la Chine, l'Égypte et la Russie. De plus, 24 démocraties ont été renversées depuis 2005, dans des pays comme le Mali, le Niger ou la Thaïlande, ce qui prouve que certaines démocraties naissantes manquent de résilience. Toutefois, la majorité des démocraties électorales établies après 1975 existent encore aujourd'hui, et le nombre de démocraties électorales de longue date ayant été renversées est quasi nul.

Si certains pays ont récemment accédé au statut de démocraties électorales pour la première fois, la plupart des transitions récentes vers la démocratie ont eu lieu dans des pays qui avaient déjà eu une expérience démocratique. Compte tenu de ces éléments, il est important de tenir compte du fait que le processus de démocratisation a toujours été associé à la fois à des réussites et à des échecs (Møller et Skaaning 2013, ch. 5).



FIGURE 1.1

**Nombre et pourcentage de démocraties électorales dans le monde, et part de la population mondiale vivant dans une démocratie électorale, 1975-2016**



**Remarque :** cette figure présente le nombre et la part de pays considérés comme des démocraties électorales entre 1975 et 2016. Le pourcentage de démocraties électorales est influencé par le fait qu'un nombre important de pays indépendants a vu le jour au cours de cette période. Les chiffres relatifs à la densité de population utilisés pour calculer la part de la population mondiale vivant dans une démocratie électorale sont issus des Indicateurs du développement dans le monde et de Gapminder.

**Source :** Skaaning, S.-E., Gerring, J. et Bartusevicius, H., « A lexical index of electoral democracy [Competitive Elections Indicator] » [Lexique de la démocratie électorale [Indicateur sur les élections pluralistes]], *Comparative Political Studies* [Études politiques comparatives], 48/12 (2015), p. 1491-1525.

La figure 1.1 a été élaborée à partir de l'indicateur actualisé sur les élections pluralistes de l'Electoral Democracy Index. Cet indicateur cherche représenter la définition notable suivante de la démocratie, proposée par Schumpeter: « un système institutionnel aboutissant à des décisions politiques dans lequel des individus acquièrent le pouvoir de statuer sur ces décisions à l'issue d'une lutte concurrentielle portant sur les votes du peuple » (1974, p. 269). Cette mesure vérifie si un régime électoral est sur la bonne voie (organisation régulière d'élections non interrompues, par exemple, par un coup d'État), et si les élections multipartites sont suffisamment libres pour permettre à l'opposition d'accéder à la tête du pays, selon l'évaluation menée par des sources spécifiques au pays telles que des rapports d'élection et études de spécialistes reconnus du pays.

Un examen plus approfondi des dix dernières années accrédite la thèse selon laquelle la démocratie serait

en net déclin partout dans le monde, fondée sur une compréhension étriquée de ce système de gouvernance et guère partagée. Au contraire, le nombre de démocraties électorales s'est multiplié. La question est de savoir si ce point de vue reste pertinent si l'on adopte une perspective large et continue pour étudier l'état de la démocratie dans le monde.

Les données tirées des indices EDdM prouvent que quatre dimensions de la démocratie (représentativité du gouvernement, droits fondamentaux, contre-pouvoirs et engagement participatif) parmi les cinq reconnues par la définition exhaustive d'IDEA International ont énormément progressé dans le monde entier entre 1975 et 2015, tandis que le niveau d'impartialité de l'Administration n'a que peu évolué au cours de la même période.

## Représentativité du gouvernement

L'ensemble des sous-dimensions de la représentativité du gouvernement (régularité des élections, droit de vote inclusif, liberté des partis politiques et élection du gouvernement) affichent des tendances positives dans toutes les régions. Depuis 1975, les élections sont non seulement plus fréquentes, mais plus régulières : elles sont moins entachées de fraudes, de manipulations et d'irrégularités, et les partis politiques ont moins de difficultés à s'organiser et à participer aux élections. On observe toutefois des différences frappantes entre les régions. En moyenne, les gouvernements d'Amérique du Nord, d'Europe, d'Amérique latine et des Caraïbes sont plus représentatifs que ceux d'Afrique, d'Asie et du Pacifique, du Moyen-Orient et de l'Iran. Dans de nombreux pays, le pouvoir politique se caractérise par des institutions démocratiques formelles associées à des pratiques démocratiques considérablement défailtantes. Nombre de pays peuvent encore améliorer la qualité des élections et le traitement réservé aux partis d'opposition.

Les pays d'Europe, d'Amérique du Nord, d'Amérique latine et des Caraïbes satisfont généralement mieux aux critères de représentativité du gouvernement que ceux d'Afrique, d'Asie et du Pacifique, du Moyen-Orient et de l'Iran. Alors que le Moyen-Orient compte un certain nombre de monarchies dépourvues d'élections multipartites, l'Afrique et l'Asie et le Pacifique abritent de nombreux régimes hybrides. Dans ces régimes, l'organisation d'élections multipartites répond aux critères formels de représentativité du gouvernement, mais d'importants problèmes subsistent dans les domaines de l'intégrité électorale, des conditions de travail des médias et des partis d'opposition, et de l'exercice de contre-pouvoirs (voir p. ex., Cheeseman 2015 ; Norris 2015).

Certains pays d'Amérique latine et des Caraïbes, comme le Venezuela, rencontrent des problèmes similaires. Cette région a toutefois connu les plus importantes évolutions positives depuis 1975. Le suffrage universel s'élève désormais au rang de norme officielle dans tous les pays de la région, qui organisent presque tous des élections multipartites, à l'exception toujours de Cuba. Les irrégularités électorales ont diminué, et les partis politiques jouissent d'une liberté accrue. Ces améliorations se sont toutefois interrompues au milieu des années 1990, et l'écart qui sépare la moyenne régionale et les pays de la région présentant les meilleurs résultats, comme le Chili et l'Uruguay, est très important.

Les pays accusant le plus fort déclin en matière de représentativité du gouvernement depuis 2005 sont le Bangladesh, le Burundi, la Syrie, la Thaïlande et la Turquie. Les améliorations les plus importantes ont été observées en Angola, en Guinée, en Haïti, au Kirghizistan, au Myanmar, au Népal, au Nigéria, en République démocratique du Congo (RDC), au Soudan et en Tunisie. Aucun des pays affichant des progrès substantiels depuis 2005 n'atteint toutefois le niveau des pays enregistrant les meilleurs résultats, tels que la France et l'Uruguay. Le cas du Myanmar est très révélateur : ce pays, qui a récemment traversé une période de libéralisation et d'ouverture démocratique, connaît toujours des problèmes de violence et des difficultés liées à l'inscription de l'électorat sur les listes électorales. Les améliorations observées en Angola, où la qualité des élections est encore plus faible, doivent être interprétées en tenant compte du contexte, marqué par le début de la guerre civile en 1992 et l'ajournement des élections jusqu'en 2008.

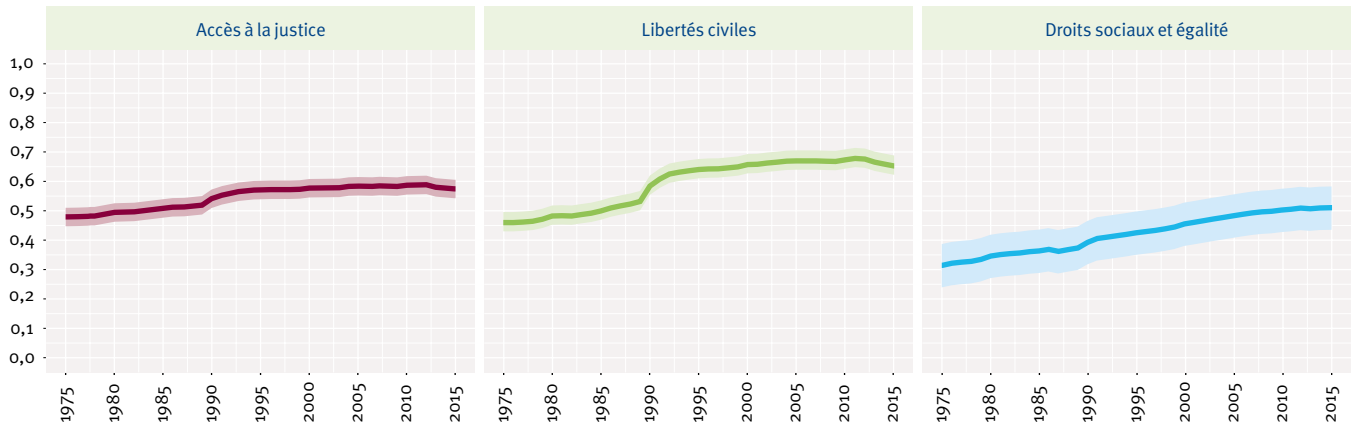
## Droits fondamentaux

Toutes les sous-dimensions des droits fondamentaux (accès à la justice, libertés civiles et droits sociaux et égalité) ont fait d'importants progrès depuis 1975 (voir figure 1.2). Les droits sociaux et les questions d'égalité connaissent une évolution positive constante, tandis que les tendances en matière d'accès à la justice et de libertés civiles se sont améliorées progressivement avant de connaître une période de forte accélération autour de 1990, après quoi elles ont continué à évoluer progressivement avant de se stabiliser après 2005. Les décideurs politiques devraient toutefois être conscients de la baisse généralisée des libertés civiles dans le monde entre 2010 et 2015.

Les résultats obtenus au fil du temps par l'Amérique du Nord et l'Europe sont généralement meilleurs que ceux de l'Afrique, de l'Amérique latine et des Caraïbes. Le Moyen-Orient et l'Iran affichent quant à eux les progrès les moins marqués pour cette dimension. Les tendances depuis 1975 sont toutefois positives dans la plupart des régions, particulièrement en Amérique latine et dans les Caraïbes. La croissance économique et les politiques de redistribution mises en place dans plusieurs pays de la région ont eu des répercussions positives sur l'égalité et la reconnaissance des droits sociaux (Osueke et Tsounta 2014). La fin des guerres civiles en Amérique centrale (El Salvador, Guatemala et Nicaragua) et dans

FIGURE 1.2

### Accès à la justice, libertés civiles et droits sociaux : tendances mondiales, 1975-2015



Remarque : les bandes ombrées bordant les lignes délimitent l'intervalle de confiance des estimations, évalué à 68 % (voir l'annexe méthodologique pour savoir comment les interpréter).

Source : indices EDdM 2017 (indice « accès à la justice », indice « libertés civiles » et indice « droits sociaux et égalité »).

la région des Andes (Colombie et Pérou) a également influencé positivement l'accès à la justice et les libertés civiles. Malheureusement, la région est souvent en proie à d'autres types de violences liées au trafic de drogues et à la criminalité urbaine (ONU 2014).

La dimension des droits fondamentaux connaît un déclin important dans plusieurs pays depuis 2005, tels que le Burundi, la Mauritanie, la Thaïlande, la Turquie, l'Ukraine et le Yémen. Ces pays ont été le théâtre de violents combats politiques prenant la forme de guerres civiles, de tentatives de coups d'État et de mesures d'oppression à l'égard des membres de l'opposition. Parmi les pays ayant réalisé les plus grands progrès, citons la Libye, le Myanmar, le Népal, Sri Lanka et la Tunisie. Toutefois, si la chute du régime de Mouammar Kadhafi en 2010 a bien donné lieu à un renforcement du respect des libertés civiles en Libye, la guerre civile tire actuellement le pays dans l'autre sens (HRW 2017). Les gouvernements ont de plus en plus recours à des moyens de répression exhaustifs, plus sélectifs, plus ciblés et moins violents (Bermeo 2016; Schedler 2013). Citons par exemple les lois présentées comme légitimes, inoffensives et dans l'intérêt général, mais utilisées pour progressivement affaiblir l'opposition et réduire les critiques au silence, comme cela a été le cas en Russie, en Turquie et au Vietnam (Treisman 2017). Certains pays, comme l'Arabie saoudite, Cuba, l'Érythrée, la République populaire démocratique de Corée, le Soudan et le

Turkménistan, commettent des atteintes graves à la quasi-totalité des droits démocratiques.

Dans d'autres régions du monde, les problèmes liés aux droits fondamentaux s'expliquent par les inégalités sociales et le manque de ressources. Dans de nombreux pays en développement, d'importantes franges de la population manquent d'accès à des services d'enseignement de base, de santé et de sécurité sociale. Les différentes formes de discrimination et les disparités en matière de distribution des ressources, notamment économiques, s'expliquent par l'existence d'une « citoyenneté de faible intensité » (cas où un État n'est pas en mesure de faire respecter ses lois et politiques par certains groupes sociaux, caractérisés par leur identité, leur classe ou leur genre).

L'égalité des sexes s'améliore progressivement dans toutes les régions depuis 1975, bien qu'à son propre rythme et à partir de différents niveaux. On observe des tendances positives en Amérique du Nord et en Europe, mais certains obstacles demeurent, en matière notamment d'égalité de salaire et de représentation des femmes aux postes de direction, que ce soit dans le secteur privé ou public. Les indices EDdM montrent que l'écart en matière d'égalité des sexes est le plus prononcé au Moyen-Orient et en Iran, mais également que les deux autres régions affichant des écarts en la matière : l'Afrique, l'Asie et le Pacifique peuvent encore largement s'améliorer.

Deux des indicateurs composant l'indice EDdM relatif à l'égalité des sexes rendent compte de la représentation des femmes au parlement et au gouvernement. La moyenne mondiale de femmes siégeant au parlement est passée d'environ 7 % en 1975 à 15 % en 2015, et la part de femmes au gouvernement a grimpé de 5 % à la fin des années 1980 à 14 % en 2015. En termes relatifs, les progrès sont donc indéniables; en termes absolus toutefois, les femmes sont encore loin de jouir d'une représentation équitable au sein des pouvoirs législatifs et exécutifs.

### Contre-pouvoirs

La dimension contre-pouvoirs (efficacité des parlements, indépendance judiciaire et intégrité des médias) enregistre des améliorations notables depuis 1975. Les progrès semblent toutefois s'être interrompus, les contre-pouvoirs exercés dans la plupart des pays affichant des niveaux similaires en 2005 et 2015. Le degré d'exercice de ces contre-pouvoirs varie considérablement d'une région à l'autre, et correspond dans une grande mesure aux tendances relatives à la représentativité du gouvernement.

De subtiles manœuvres ont été menées dans toutes les régions pour fragiliser la démocratie en limitant les pouvoirs et l'autonomie des juridictions, des médias et du parlement. Le renforcement de l'exécutif aux dépens du pouvoir législatif est souvent justifié par la recherche d'efficacité, les intérêts nationaux et les menaces perçues. Le recours abusif aux lois fiscales et relatives à la diffamation, l'imposition de restrictions excessives concernant l'accès du public aux documents administratifs et politiques, et la nomination subjective de juges, agents publics et membres de conseils d'administration des médias constituent les moyens les plus utilisés pour concentrer le pouvoir et réduire au silence les opposants (Huq et Ginsburg 2017; Ottaway 2003).

En Afrique, la sous-dimension « intégrité des médias » enregistre le plus grand nombre de changements positifs, suivie de la sous-dimension « efficacité des parlements ». Les données indiquent en revanche que le niveau d'indépendance du pouvoir judiciaire n'a guère évolué. Toutefois, si les parlements et surtout les médias réalisent davantage de contrôles sur les gouvernements africains que dans le passé, les performances moyennes sont relativement faibles par rapport à celles enregistrées dans des démocraties plus établies comme le Canada, le Danemark et le Royaume-Uni.

Pour illustrer les différences au sein même des régions, l'exercice de contre-pouvoirs est actuellement plus solide en Suède, au Costa Rica, au Ghana et au Japon qu'en Russie, au Venezuela, en Éthiopie et en Chine. Le Burundi, l'Équateur, la Macédoine, le Nicaragua, la Thaïlande et la Turquie enregistrent d'importantes pertes dans cette dimension depuis 2005, contrairement au Kirghizistan, à la Libye, au Myanmar, au Népal, au Togo et à la Tunisie, qui affichent, eux, des avancées.

### Impartialité de l'Administration

La moyenne mondiale de la dimension « impartialité de l'Administration » (qui recense l'absence de corruption et la prévisibilité de l'exécution des décisions) n'a montré aucun signe important d'évolution entre 1975 et 2015. En d'autres termes, la corruption et la prévisibilité de l'exécution des décisions sont aussi problématiques aujourd'hui qu'il y a 40 ans. Cela signifie qu'il est plus facile de modifier officiellement, au moins à court terme, les modalités d'accès au pouvoir politique et le respect des différents types de libertés, en fonction de la structure du système constitutionnel, que d'instaurer l'État de droit dans l'Administration (voir Mazzuca 2010; Møller et Skaaning 2013). Ce phénomène pourrait expliquer en partie le mécontentement à l'égard de la démocratie observé dans de nombreuses démocraties électorales nées après 1975.

Seules l'Amérique latine et les Caraïbes ont enregistré d'importantes améliorations en matière d'impartialité de l'Administration entre 1975 et les années 1990, période pendant laquelle les pays se sont détournés des régimes autoritaires. L'Europe a même connu un déclin après la chute des régimes communistes, ce qui peut s'expliquer par le népotisme et la hausse de la corruption pendant la période de transition entre économie planifiée et économie de marché (Holmes 2006). Plusieurs études (p. ex., Holmberg, Rothstein et Nasiritousi 2009) ont montré que l'impartialité de l'administration présentait des variations considérables à l'échelle mondiale, et que les institutions inefficaces et corrompues avaient tendance à perdurer.

La Côte d'Ivoire, le Gabon, la Guinée, la Lettonie, le Kirghizistan, le Nigéria, Sri Lanka et la Tunisie affichent depuis 2005 d'importantes avancées en matière de lutte contre la corruption et de garantie de la transparence et de la prévisibilité de l'exécution des décisions. En Guinée, l'Administration Condé (depuis 2010) a déployé

d'importants moyens pour lutter contre des décennies de mauvaise gestion, et la Lettonie a récemment mis en œuvre des réformes visant à lutter contre la corruption (OCDE 2015a). Plusieurs pays, tels que la Hongrie, Madagascar, la Mauritanie, la Syrie, la Turquie et le Venezuela, ont connu des déclinés importants. Les cas négatifs sont souvent touchés par des conflits violents ou par des tentatives de centralisation non démocratique des pouvoirs législatifs et exécutifs.

### Engagement participatif

Les possibilités d'engagement participatif (et la concrétisation de ces possibilités) ont globalement progressé, comme le montre chacune des quatre sous-dimensions de la mobilisation citoyenne (participation de la société civile, participation électorale, démocratie directe et élections infranationales). L'amélioration de la capacité de participation des acteurs de la société civile dans le monde entier s'explique par le fait que les restrictions pesant sur les droits de la société civile à s'organiser ont été levées. En règle générale, les groupes autonomes jouissent désormais de meilleures conditions de travail, bien que certains pays aient maintenu (voire renforcé) les limitations sur les organisations de la société civile. La hausse de la participation électorale aux élections nationales partout dans le monde reflète principalement la substitution des régimes non électoraux par des régimes électoraux. Parallèlement, plusieurs pays à forte tradition d'élections régulières et pluralistes ont enregistré une baisse des taux de participation électorale. Les mécanismes de démocratie directe disponibles et utilisés sont aujourd'hui plus nombreux. À noter toutefois qu'ils ne sont pleinement mis en œuvre nulle part. Enfin, les possibilités de participer à des élections infranationales libres et équitables se sont multipliées, bien qu'il existe d'importantes variations entre les régions.

Les citoyens et citoyennes des autocraties centralisées, non électorales et à parti unique sont généralement confrontés à plus d'obstacles et à moins d'opportunités de participer que ceux des régimes multipartites plus ouverts, qui se sont imposés comme la norme un peu partout dans le monde. Toutefois, certains pays comme l'Algérie, l'Azerbaïdjan, le Bangladesh, l'Égypte, la Hongrie, le Kazakhstan, la Russie et la Turquie subissent une « réduction de l'espace de la société civile » depuis dix ans (CIVICUS 2016).

Les tendances en matière d'engagement de la société civile depuis 1975 indiquent que les améliorations ont touché tour à tour toutes les régions du monde : l'Amérique latine et les Caraïbes, puis l'Asie et le Pacifique, l'Europe, et l'Afrique après la fin de la guerre froide. Si la participation traditionnelle et institutionnalisée de la société civile continue de jouer un rôle essentiel, les citoyens du monde entier ont également recours à d'autres formes d'engagement participatif, qui s'appuient souvent sur de vagues réseaux et mouvements de résistance civile informels, dont l'existence est facilitée par l'apparition de nouvelles plates-formes de médias sociaux (Shirky 2011).

Depuis 2005, la participation de la société civile s'est largement accrue dans plusieurs États d'Afrique et d'Asie et du Pacifique, comme la Côte d'Ivoire, le Libéria, le Myanmar, le Népal et la Tunisie. D'autres pays, tels que l'Albanie, l'Azerbaïdjan, la Serbie, la Turquie et la Thaïlande ont connu une tendance inverse.

Depuis 1975, le taux de participation aux élections nationales a connu des tendances à la hausse comparables en Afrique, en Asie et dans le Pacifique et en Amérique latine et dans les Caraïbes ; ceci s'explique en grande partie par la substitution de régimes non électoraux par des régimes électoraux. Tous les régimes électoraux n'étant pas forcément des démocraties électorales, la modification du taux de participation n'est pas nécessairement synonyme de progression ou de recul de la démocratie. Le taux de participation aux élections nationales des pays européens a diminué. Cette tendance est en partie dirigée par les démocraties établies comme la France, le Royaume-Uni et la Suisse, qui enregistrent une baisse de la participation aux élections nationales depuis 40 ans. Les démocraties électorales d'Europe centrale et de l'Est, issues de la troisième vague, subissent une baisse des niveaux de participation plus rapide encore. Toutefois, la participation électorale demeure élevée dans les pays scandinaves.

La tendance négative la plus évidente est observée dans des pays tels que le Bangladesh, Chypre, les États-Unis, la Grèce et la Guinée, qui enregistrent une baisse relativement importante de la participation électorale depuis 2005. Cet essoufflement est toutefois compensé par des tendances à la hausse dans d'autres pays, souvent dues à l'introduction et à la réintroduction des élections, comme en Angola, au Myanmar et au Népal.



Depuis 1975, la disponibilité et l'utilisation de mécanismes de démocratie directe tels que les référendums et plébiscites a légèrement augmenté dans toutes les régions du monde. La démocratie directe est pourtant partie de très bas, et ne constitue toujours pas l'une des principales caractéristiques de la démocratie, quelle que soit la région considérée. L'Asie affiche la moyenne régionale la plus faible et l'Europe la plus élevée (voir Altman 2016). Mentionnons quelques exceptions toutefois : la Lituanie, la Nouvelle-Zélande, la Roumanie, la Slovénie, la Suisse, l'Uruguay et le Venezuela, qui prévoient et utilisent ces mécanismes relativement souvent par rapport aux autres pays.

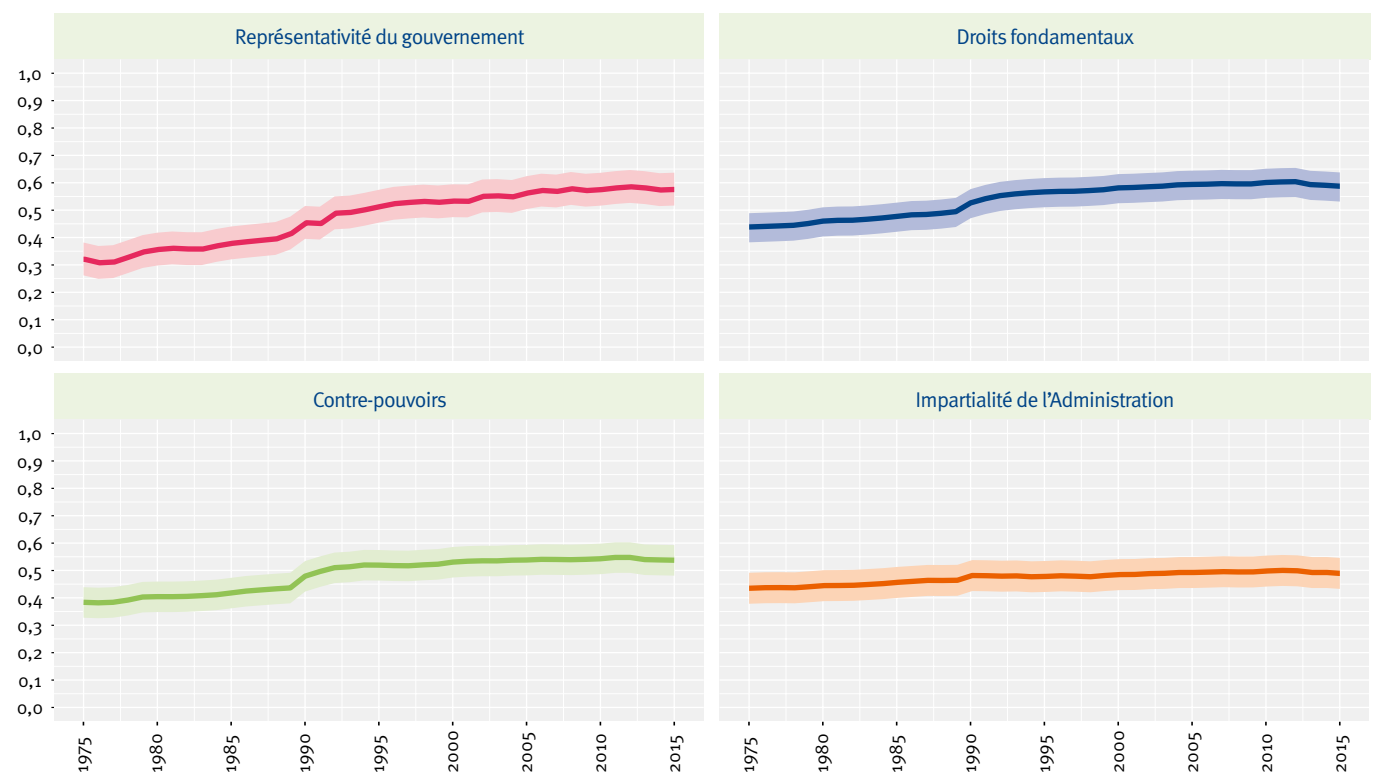
La possibilité pour les citoyens de participer à des élections infranationales libres et équitables a considérablement augmenté en Europe et en Amérique latine et dans les Caraïbes. Les progrès ont été plus lents et timides en Asie et dans le Pacifique,

en Afrique et dans la région Moyen-Orient et Iran. Certains pays, tels que l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, l'Inde et le Mexique, font cependant figure d'exception, soit parce qu'ils n'organisent pas d'élections infranationales, soit parce que celles-ci sont beaucoup moins libres et équitables que les élections nationales (voir p. ex., Behrend et Whitehead 2016). Ce phénomène s'explique par les enjeux géographiques liés à l'organisation d'élections infranationales, l'importante diversité ethnique dans le pays et les différents degrés d'autonomie des collectivités locales dans les États fédéraux.

On observe depuis 40 ans une progression de la plupart des aspects de la démocratie, cette dernière étant aujourd'hui plus saine que ce que veulent nous faire croire bon nombre d'analystes. Toutes les grandes régions du monde affichent des tendances positives liées aux dimensions de la démocratie définies par IDEA

FIGURE 1.3

### Représentativité du gouvernement, droits fondamentaux, contre-pouvoirs et impartialité de l'Administration : tendances générales, 1975-2005



**Remarque :** les bandes ombrées bordant les lignes délimitent l'intervalle de confiance des estimations, évalué à 68 % (voir l'annexe méthodologique pour savoir comment les interpréter).

**Source :** indices EDdM 2017 (indice « représentativité du gouvernement », indice « droits fondamentaux », indice « contre-pouvoirs » et indice « impartialité de l'Administration »).

International, et la démocratie s'est avérée très résiliente au cours des dix dernières années. Certains aspects de la démocratie enregistrent plus de progrès que de pertes à l'échelle des pays. Les déclinis subis par d'autres ont été largement compensés par les améliorations obtenues.

Ces constatations remettent en question la vision pessimiste selon laquelle la démocratie est extrêmement fragile et connaît un déclin général. Toutefois, les progrès généraux enregistrés par bon nombre d'aspects de la démocratie ont commencé à ralentir au milieu des années 1990. Cela laisse entendre que l'état actuel de la démocratie dans le monde prend la forme de fluctuations dénuées de tendances, c'est-à-dire de hausses et de baisses propres à chaque pays, qui ne s'accompagnent pas de tendances générales au déclin ou à la progression de la démocratie. Les fluctuations dénuées de tendances

représentent en soi une tendance : la démocratie connaît son plus haut niveau de continuité de l'histoire. Compte tenu des enjeux actuels de la démocratie, cette continuité souligne le fait que, dans le cadre de la compétition la plus élémentaire entre dictature et démocratie, cette dernière a largement le dessus. Toutefois, et les enjeux actuels de la démocratie le prouvent, ce système de gouvernance ne doit pas être tenu pour acquis. Les citoyens ordinaires, les organisations de la société civile et les élites politiques doivent maintenir leurs efforts pour la défendre, la protéger et la faire avancer.

## 2. Résilience de la démocratie dans un monde en pleine évolution

Outre sa valeur intrinsèque, la démocratie revêt une utilité primordiale à long terme pour le développement et la paix (Sen 1999a, 1999b). Elle entretient l'égalité des voix entre les citoyens, favorisant ainsi la manifestation des intérêts et des préférences et la libre circulation des informations, deux éléments essentiels du développement. La pérennité du contrat social dans les pays est assurée par l'inclusion ; la participation à la gouvernance est appuyée par la protection des droits fondamentaux. Les pratiques politiques des organisations internationales ont évolué, et reconnaissent aujourd'hui que les objectifs tels que le développement et la croissance, la prévention des conflits et l'amélioration de la participation, de la dignité, de l'équité et de la durabilité, doivent être poursuivis simultanément. La gouvernance démocratique fournit le cadre normatif par lequel les politiques relatives à ces questions sont « élaborées et exécutées » (Asher *et al.* 2016, p. 80).

La démocratie offre les conditions propices à une gestion non violente des conflits qui permettent de concilier les divisions et les discordes au sein de la société et forment le socle d'une paix durable. Si les gouvernements autoritaires peuvent faire preuve de « résilience » et assurer de longues périodes de stabilité, ils le font au détriment des droits humains. Les chercheurs affirment depuis des années que la démocratie apporte une contribution générale à la paix internationale – la « théorie de la paix démocratique » soutient que les démocraties ne se font que rarement, voire jamais, la guerre entre elles – et peut favoriser la « paix démocratique » interne ; en d'autres termes, les démocraties sont moins à même de connaître une guerre civile (Gleditsch et Hegre 1997 ; Russett et Oneal 2001).

L'objectif de développement durable 16 des Nations Unies (ODD 16) se fonde sur le principe selon lequel « la gouvernance compte » : il précise que les sociétés pacifiques et inclusives sont indispensables à la réalisation de tous les autres objectifs de développement. La promotion par l'ODD 16 de « sociétés pacifiques et ouvertes » et d'« institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous » reflète une définition communément admise selon laquelle la démocratie, la paix et les résultats de développement sont inextricablement liés,

et que la « fragilité » des sociétés émane de l'absence de gouvernance inclusive. La démocratie est considérée comme un moyen institutionnel et durable de résoudre et de prévenir le conflit social ; la gouvernance démocratique contribue ainsi à la paix, qui facilite à son tour le développement (Brown 2003).

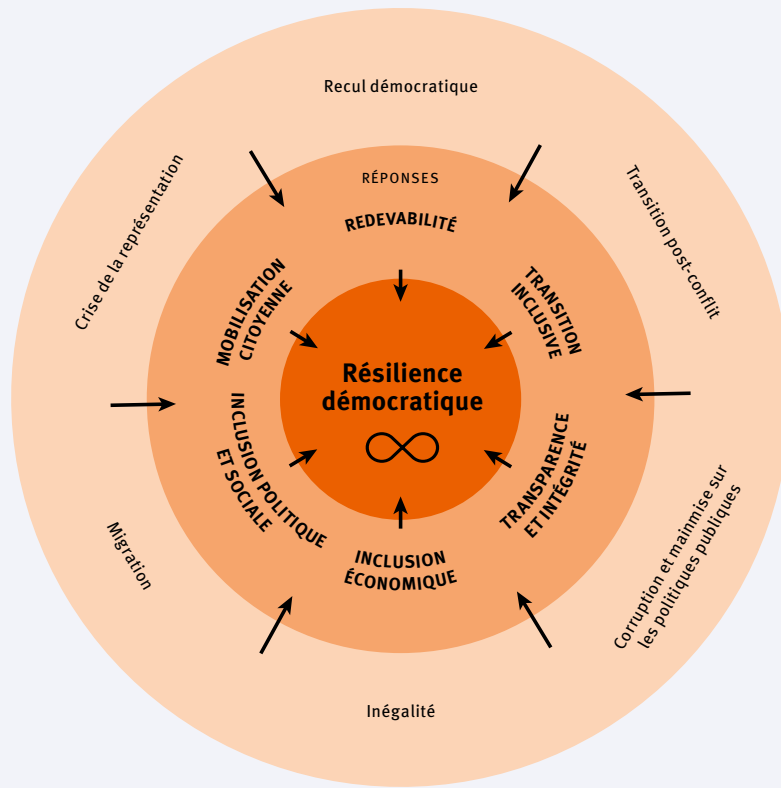
Comme indiqué ci-dessus, la résilience se définit comme la capacité d'un système social à faire face et à survivre aux défis et crises complexes et à s'en relever. Les systèmes sociaux résilients sont flexibles (ils peuvent absorber le stress et les pressions), capables de surmonter les difficultés ou les crises, adaptables (ils peuvent évoluer pour répondre à un stress systémique) et innovants (ils peuvent changer de façon à réagir plus efficacement ou effectivement à la difficulté ou à la crise).

### Éléments constitutifs de la résilience démocratique

#### Des citoyens résilients qui affrontent les problèmes et les dangers de la représentation

La mobilisation citoyenne et la présence d'une société civile forte sont essentielles à la résilience démocratique. Dans de nombreux endroits, la résistance populaire civile et la collaboration avec la société civile et les médias « protègent » la démocratie grâce à l'investigation, au

## La démocratie sous pression : des réponses résilientes



plaidoyer et à la transparence de l'information (Fox et Halloran 2016). Les pays où la société civile et les citoyens sont actifs et en mesure de s'organiser – et de passer outre les principales divisions, y compris religieuses et ethniques, au sein de la société – risquent moins de subir des violences sociales paralysantes. Une société civile solide aide à instaurer une confiance et une cohésion sociale sous-jacentes qui, à leur tour, favorisent la contestation et la discord, indispensables pour permettre à la démocratie de résister aux pressions (Cheema et Popovski 2010).

Si les citoyens et citoyennes restent fermement attachés à la démocratie, celle-ci perdurera en tant qu'idéal permanent et fondamental (Norris 2011). L'amélioration de la résilience de la démocratie passe dans un premier temps par l'instauration ou la restauration de la confiance accordée par les citoyens à l'efficacité de la politique démocratique et par la protection de cette dernière, y compris contre le nationalisme autoritaire.

Les droits des citoyens à se mobiliser, à manifester, à se rassembler, à s'associer, à écrire des blogs et à résister

doivent être protégés, y compris par les autorités judiciaires chargées de veiller à la défense dans la pratique des droits définis dans les constitutions, chartes et manifestes. L'acquisition des droits se concrétise lorsque les citoyens peuvent les revendiquer et les protéger : ils doivent d'abord les connaître pour les utiliser ; la liberté d'information, la liberté d'expression, la liberté de réunion et la capacité à s'organiser pacifiquement doivent être défendues. Les manœuvres étatiques visant à restreindre les droits ou à empêcher l'exercice de la liberté d'association doivent être relevées par la société civile et dénoncées au niveau international.

Le renouvellement de la société civile est indispensable au maintien à long terme de la résilience démocratique. Une société civile résiliente, des institutions opérationnelles, la détermination voire, parfois, la bravoure, sont des ingrédients essentiels pour éviter le recul de la démocratie. Afin d'assurer la résilience de la démocratie, les citoyens doivent s'engager à contrebalancer les institutions apparemment puissantes. La protection de la démocratie suppose de revigorer la participation de la société civile, de telle façon que les citoyens agissant parallèlement

aux détenteurs du pouvoir puissent assurer le contrôle populaire de la gouvernance.

La protection des droits des minorités et l'amélioration de la condition des groupes marginalisés sont indispensables au succès à long terme de la démocratie. Les droits des minorités sont protégés par des normes et instruments internationaux de défense des droits fondamentaux de la personne humaine. L'Organisation internationale du Travail, par exemple, a adopté des normes et bonnes pratiques sur les ressources et les droits autochtones, qui doivent être réaffirmées. Il devient urgent de mettre en place des mécanismes de contrôle et de protection des droits des minorités à mesure que les rhétoriques nationalistes se font de plus en plus véhémentes.

### **Des institutions résilientes**

Le renforcement de l'institutionnalisation et la présence de nombreux freins et contrepoids réduisent la probabilité de mainmise totale d'une branche ou d'un acteur de l'exécutif sur la démocratie. Des institutions législatives et judiciaires autonomes, compétentes et indépendantes peuvent servir de frein et de contrepoids pour éviter l'exercice d'une influence et enquêter sur les élites politiques corrompues à la recherche de rentes, travaillant souvent à la solde d'entreprises ou d'élites économiques immorales, de les poursuivre et de les sanctionner.

L'état de droit, l'accès à la justice et l'existence d'un système judiciaire fort, indépendant, compétent et efficace sont indispensables à la résilience de la démocratie. Le contrôle démocratique des secteurs de l'armée et de la sécurité et leur professionnalisation sous le commandement civil d'autorités élues démocratiquement constituent un autre facteur important.

Les processus électoraux peuvent aider à adapter et à renforcer la démocratie au fil du temps. La mise en place d'organismes de gestion électorale indépendants, autonomes et professionnels est fondamentale, puisqu'ils ont pour mandat de protéger la crédibilité procédurale des processus démocratiques.

Les démocraties résilientes réduisent les inégalités économiques et sociales, qui peuvent engendrer frustration, violence et mobilisation ethnique. La réduction des inégalités passe par des efforts renouvelés en faveur de la fourniture de services essentiels à l'échelle locale, tels que l'accès à l'eau potable et aux

services d'assainissement, à la santé, à l'éducation et à la justice. Cela suppose de mettre en place des incitations électorales et politiques claires et de renforcer les capacités de gouvernance locale, afin de réduire les risques structurels pour la démocratie liés aux inégalités.

La lutte contre l'influence exercée par l'argent sur la vie politique nécessite des approches holistiques, axées sur l'intégrité, qui poussent les responsables politiques cherchant à s'enrichir personnellement à abandonner la recherche de rente pour se tourner vers le service public et la confiance de la population; cette évolution et le renforcement de l'autonomie des freins et contrepoids institutionnels nécessitent de mettre en place des réseaux et des approches globales. Ces derniers doivent œuvrer à l'échelle nationale et internationale pour comprendre, partager, repérer et affronter les réseaux illicites grâce au partage d'informations à l'échelle régionale, à une collaboration étroite entre acteurs étatiques et organisations communautaires, et à la réalisation d'évaluations de marché relatives aux conditions locales favorisant l'infiltration du gouvernement par lesdits réseaux.

### **Conception de la résilience**

Certains chercheurs soutiennent qu'il est possible de concevoir un ensemble de règles – ou d'institutions – visant à modeler des résultats spécifiques souhaitables dans les démocraties tels que l'inclusion, la représentation significative ou la redevabilité. Cette approche de l'« ingénierie constitutionnelle » part du principe que certaines considérations telles que la conception du système présidentiel, la conception du système électoral ou la fixation de limites internes et la gouvernance décentralisée (comme dans les systèmes fédéraux) peuvent favoriser l'obtention de résultats souhaitables spécifiques dans les systèmes démocratiques (stabilité, inclusion ou politique ethnique).

Il faut peut-être se tourner vers la littérature relative à la conception des systèmes électoraux pour trouver l'application la plus approfondie de cette vision. Elle affirme en effet que les pays doivent fonder leur choix d'un système électoral sur l'évaluation contextuelle immédiate des objectifs poursuivis, tels que la redevabilité, l'inclusion et l'égalité des sexes (Norris 2004). Les types d'institutions favorisant la résilience de la démocratie font l'objet d'un vaste débat dans le monde de la recherche.



Le renforcement constant de l'intégrité électorale et de la sécurité électorale est primordial. Il est essentiel d'accroître les efforts visant à améliorer davantage tous les aspects du cycle électoral, en garantissant l'existence d'un cadre juridique équitable et cohérent, en assurant la sécurité des bureaux de vote et en veillant sur la sécurité des technologies et communications électorales. Le soutien renouvelé en faveur de l'éducation, de la formation et du renforcement des capacités au sein des organes de gestion électorale et de la société civile est essentiel au développement de capacités nationales et locales fortes garantissant l'intégrité électorale. Ces efforts s'inscrivent dans un programme mondial de consolidation de la démocratie axé sur la résilience.

Les processus d'élaboration de la constitution ont servi de base à la révision des règles fondamentales de la démocratie et à la consolidation d'institutions plus inclusives et résilientes. Dans ce contexte, la conception des institutions suppose de prendre des décisions sur les structures les plus fondamentales du système politique de façon à garantir l'inclusivité, la proportionnalité et l'exercice par les minorités et groupes marginalisés d'une influence sur la vie politique. Renforcer la résilience dans un contexte multiculturel, en faveur des migrants ou pour concilier d'autres clivages ethniques ou identitaires, suppose de voir plus loin que les institutions et processus démocratiques traditionnels d'adaptation et de réforme (Wolff 2011).

De nouveaux moyens innovants d'expression, de représentation et de participation s'imposent pour ouvrir les systèmes et institutions politiques et permettre à ces communautés de se faire entendre. Les stratégies visant à travailler avec les migrants, les minorités et leurs communautés favorisent également la lutte contre l'exclusion, la discrimination et la marginalisation dans nos sociétés « post-mondialisation ».

Il est urgent d'adopter des approches innovantes de mobilisation des communautés non citoyennes (p. ex. les immigrants). Des programmes d'intégration sociale doivent être mis en place pour prévenir l'aliénation et la radicalisation des non-citoyens et des groupes minoritaires. Ces mesures peuvent être complétées par l'octroi de droits de vote locaux ou restreints et par l'instauration d'un dialogue communautaire organisé afin de donner aux communautés marginalisées la possibilité de se faire représenter et de se faire entendre. L'intégration

sociale effective des migrants suppose de garantir leur sécurité économique, leur dignité, leur valeur et leurs droits dans leur pays d'accueil.

### **Appuyer la résilience : solutions régionales et internationales**

Le maintien de la résilience démocratique nécessite une réaction rapide des acteurs nationaux et internationaux aux menaces pesant sur la démocratie. De même, les personnes extérieures cherchant à contribuer à la protection de la démocratie interne ont besoin d'une vision à long terme : si la résilience démocratique est avant tout une qualité interne (ou endogène), elle doit se développer de l'intérieur de façon organique, souvent avec l'aide d'organisations régionales. À court terme, la protection de la démocratie résiliente suppose de prendre des mesures visant à adapter les pratiques à l'évolution rapide des réalités sociales.

Les organisations régionales et infrarégionales ont souvent un rôle à jouer dans la sauvegarde et la protection de la démocratie. La participation à ces organisations et initiatives est essentielle pour inculquer les normes démocratiques au sein des pays et des organisations régionales (Kemp *et al.* 2013).

À l'avant-garde des pratiques visant à protéger la démocratie se trouvent les réactions régionales « automatiques » aux changements anticonstitutionnels de régime, comme en témoigne la réaction de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) à la crise gambienne en 2017. La médiation électorale constitue un autre aspect essentiel de l'engagement international (et souvent régional) général en faveur de la protection de la démocratie (Kane et Haysom 2016). Les organisations régionales et infrarégionales présentes en Afrique, par exemple, travaillent de plus en plus avec des médiateurs électoraux issus de la société civile locale pour promouvoir les normes infrarégionales et continentales qui disposent que les prises de pouvoir anticonstitutionnelles doivent être remplacées par des élections multipartites (Shale et Gerenge 2017).

L'Engagement de Santiago (1991) de l'Organisation des États américains (OEA) constitue un exemple de stratégie régionale pionnière de protection de la démocratie. Elle appelait l'organisation à prendre des mesures immédiates en cas d'« interruption » du processus démocratique dans

l'un de ses États membres (Pevehouse 2005, p. 130). La Charte démocratique interaméricaine (2001) de l'OEA constitue un jalon historique en matière de protection de la démocratie dans le cadre de réponses régionales visiblement automatiques; elle fixe les conditions dans lesquelles l'organisation peut intervenir pour protéger la démocratie dans la région.

Les organisations régionales se sont avérées particulièrement utiles pour protéger la démocratie en cas de crise. Leurs capacités en matière de suivi et d'observation doivent donc être renforcées et professionnalisées. Ces organisations doivent par ailleurs continuer à participer plus largement aux processus électoraux afin d'aider à prévenir la transformation de conflits électoraux en crises paralysantes.

# 3. Menaces internes : la résilience de la démocratie face au recul démocratique

Les dirigeants autoritaires et les despotes élus s'efforcent de plus en plus d'utiliser la loi plutôt que de l'enfreindre ou de l'ignorer, de façon à accroître leur pouvoir dans le respect de la constitution (Przeworski 2014). Si, traditionnellement, les auteurs de coups d'État renversaient les gouvernements, aujourd'hui, les dirigeants à tendance autoritaire cherchent à affaiblir le système démocratique en le manipulant plutôt qu'en l'éliminant (Bermeo 2016). Ainsi vont-ils souvent abolir ou repousser les limites concernant le nombre maximal de mandats exécutifs, ou s'efforcer d'imposer une modification des règles électorales en leur faveur à travers un redécoupage électoral ou une extension de leurs pouvoirs de veto (Bulmer 2015), ou encore une réforme du système électoral visant à leur assurer artificiellement de larges majorités. Le recul démocratique a généralement pour effets d'accroître le pouvoir de l'exécutif de gouverner par décrets, de réduire la surveillance législative, de limiter l'indépendance du système judiciaire et des médias, et d'entraîner un recours abusif à l'état d'urgence ou à des lois qui restreignent certains droits garantis par la constitution afin de réduire l'opposition et les dissensions politiques.

Les exemples de recul démocratique sont légion en 2016-2017. Au Venezuela, le gouvernement a réécrit la Constitution afin de donner des pouvoirs considérables au président et d'affaiblir les instances de surveillance ; en Turquie, des milliers d'universitaires, de journalistes et de membres de l'opposition ont été emprisonnés ; et en Hongrie, les médias qui critiquaient le gouvernement ont été contraints de fermer. Les cas de recul démocratique sont apparemment en hausse (Bermeo 2016, p. 8), y compris dans des pays présentés comme des modèles de transition démocratique comme la Malaisie et la Pologne. Aux États-Unis, une démocratie pourtant bien établie, des signes inquiétants montrent que la présidence de M. Trump met à rude épreuve l'ordre constitutionnel et démocratique.

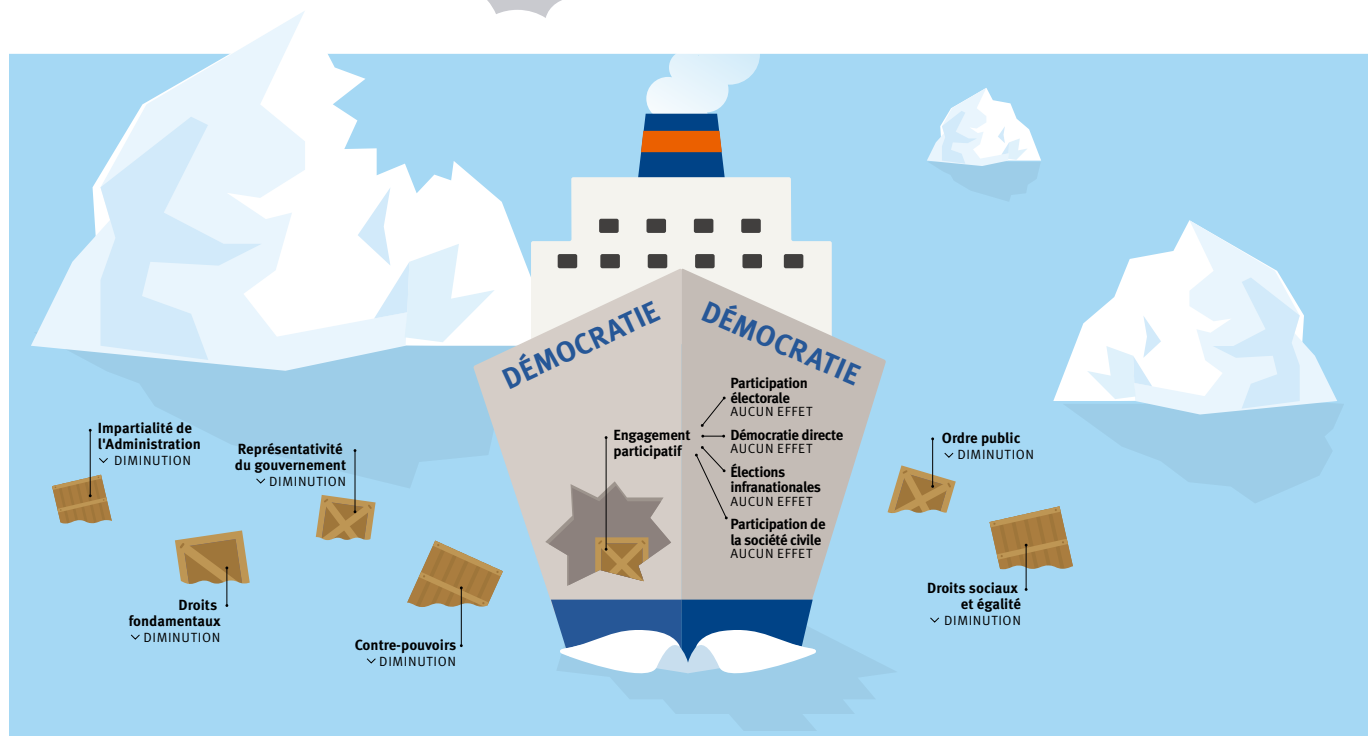
Pour résister au recul démocratique, les mécanismes de contrôle du système politique doivent être en mesure d'empêcher la manipulation, l'abolition ou l'affaiblissement des règles et institutions existantes.

Il faut pour cela que les citoyens soient capables de s'adapter et de réagir à l'évolution des scénarios politiques, et que le pouvoir judiciaire, le corps législatif, les médias et les partis politiques exercent une opposition. Les règles constitutionnelles imposent des limites aux détenteurs du pouvoir ; leur existence part du principe que les membres de l'exécutif peuvent chercher à usurper le pouvoir public à des fins personnelles ou partisans. Les règles électorales, subdivision des règles constitutionnelles, permettent à des particuliers et à des groupes de se disputer l'accès au pouvoir par le biais du soutien de la population. Un système démocratique peut se rétablir s'il est en mesure de réagir à ces dysfonctionnements.

## Répercussions sur la qualité de la démocratie

IDEA International s'intéresse aux répercussions du recul démocratique moderne sur la légitimité de la démocratie en tant que système politique, ainsi qu'aux raisons pour lesquelles ce recul menace les valeurs démocratiques, les

## Quels sont les effets du recul démocratique ?



droits de la personne humaine et l'État de droit, plutôt qu'à ses causes ou à ses vecteurs (Lust et Waldner 2015). Cette analyse, qui vient compléter l'évaluation de l'état de la démocratie dans le monde depuis 1975, porte sur une sélection d'incidents marquant un recul démocratique survenus avant 2016.

IDEA International s'est appuyé sur ses propres données des indices de l'état de la démocratie dans le monde (EdDM) et sur une sélection de 15 pays pour tenter de déterminer si les incidents de recul démocratique avaient des répercussions sur d'autres facettes de la démocratie d'un pays. Cette analyse a été réalisée à partir des cinq dimensions de la démocratie étudiées au moyen des indices EdDM : représentativité du gouvernement, droits fondamentaux, contre-pouvoirs, impartialité de l'Administration et engagement participatif.

Les pays de l'échantillon ont été sélectionnés parmi ceux pour lesquels on disposait de données, en s'efforçant de maintenir un certain équilibre régional. La sélection comprend des pays où les dirigeants ont

modifié le nombre de mandats autorisés afin de rester plus longtemps au pouvoir, comme les cas recensés par Ginsburg, Melton et Elkins (2011, p. 1807-1869), et des pays touchés par un recul de la démocratie plus global, tel que le décrit Bermeo (2016, p. 5-19). Le tableau 3.1 présente la liste complète des pays de l'échantillon ayant connu un recul de la démocratie. Malgré un certain nombre de différences, ces pays et ces événements restent comparables dans la mesure où l'analyse ne porte pas sur le pays ou l'événement en lui-même, mais sur la façon dont ce dernier a modifié la perception de la démocratie et la qualité de ses dimensions et sous-dimensions.

L'analyse compare cet échantillon à un groupe de référence composé de pays comparables du point de vue du développement humain et entretenant des liens historiques avec les pays sélectionnés, mais n'ayant pas connu d'incidents de recul démocratique, même si certaines démocraties ont rencontré quelques déboires à la même période (voir le tableau 3.2). L'analyse des données prend pour point de départ les années pour lesquelles on dispose de données dans les enquêtes. Pour plus

TABLE 3.1

### Sélection de pays et d'événements pour l'analyse de données

Pays (région)	Année de l'incident de recul démocratique	Type d'incident de recul démocratique	Période d'analyse (indices EdDM)	Période d'analyse (enquêtes d'opinion)
Argentine (Amérique latine et Caraïbes)	1995	Réélection abusive du président Carlos Menem (amendement)	1975-1995-2015	1996-2016
Brésil (Amérique latine et Caraïbes)	1998	Réélection abusive du président Fernando Henrique Cardoso	1975-1998-2015	2000-2015
Colombie (Amérique latine et Caraïbes)	2006	Réélection abusive du président Álvaro Uribe Vélez	1975-2006-2015	2007-2015
Équateur (Amérique latine et Caraïbes)	2007	Élection du président Rafael Correa et amendements de la Constitution	1975-2007-2015	2008-2015
Lesotho (Afrique)	1994	Coup d'État	1975-1994-2015	1999-2014
Madagascar (Afrique)	2009	Coup d'État	1975-2009-2015	2013-2015
Namibie (Afrique)	2000	Réélection abusive du président Samuel Nujoma	1990-2000-2015	2002-2014
Niger (Afrique)	2009	Réélection abusive du président Mamadou Tandja, coup d'État/état d'urgence	1975-2009-2015	2013-2015
Pakistan (Asie-Pacifique)	1999	Coup d'État	1975-1999-2015	2001-2012
Pérou (Amérique latine et Caraïbes)	1995	Réélection abusive du président Alberto Fujimori	1975-1995-2015	1995-2015
Thaïlande (Asie et Pacifique)	2007	Coup d'État	1975-2007-2015	2007-2013
Russie (Europe)	2012	Retour au pouvoir du président Vladimir Poutine	1991-2012-2015	2006-2011
Turquie (Europe)	2002	Élection du président Recep Tayyip Erdogan	1975-2002-2015	2007-2011
Ukraine (Europe)	2010	Arrivée au pouvoir du président Viktor Ianoukovytch	1991-2010-2015	2006-2011
Venezuela (Amérique latine et Caraïbes)	2004	Réélection abusive du président Hugo Chávez, référendum révocatoire	1975-2004-2015	2005-2015

**Remarque :** l'année de début de la période d'analyse (enquêtes d'opinion) correspond à l'année précédant l'événement pour laquelle on dispose de données dans les enquêtes d'opinion ; l'année de fin correspond à l'année la plus récente pour laquelle on dispose de données dans les enquêtes d'opinion.

**Sources :** Bermeo N., « On democratic backsliding » [Du recul de la démocratie], *Journal of Democracy*, 27/1 (2016), p. 5-19 ; Ginsburg T., Melton J. et Elkins Z., « On the evasion of term limits » [Du contournement des limitations du nombre de mandats], *William & Mary Law Review*, 52 (2011), p. 1807-1869, <<https://ssrn.com/abstract=1683594>>.

d'homogénéité, les mêmes années ont été utilisées pour l'analyse des données d'indices EdDM et les enquêtes d'opinion.

Il ressort de cette analyse que généralement, les quatre dimensions de la démocratie (représentativité du gouvernement, droits fondamentaux, contre-pouvoirs et impartialité de l'Administration) ont relativement stagné ou décliné à la suite des incidents de recul de la démocratie.

En revanche, la dimension de l'engagement participatif (mesurée par le biais de la participation de la société civile, de la participation électorale, de la démocratie directe et des élections infranationales) n'a pas subi d'évolution significative après de tels incidents. C'est le signe que les cas de recul démocratique, s'ils affectent de

nombreux aspects de la démocratie pendant et après les incidents, ne semblent pas démobiliser la population, et ce malgré les tentatives de museler la société civile (HRW 2017). Les démocraties résilientes paraissent également capables de résister aux désagréments provoqués par les incidents de recul démocratique en matière de lutte contre la corruption, car le recul démocratique semble globalement n'avoir aucun effet significatif sur les niveaux de corruption.

Le recul de la démocratie engendre toutefois des conséquences préoccupantes, à commencer par ses effets dévastateurs sur la vie quotidienne des populations et sur leur perception de la sécurité. Les données analysées mettent en évidence la corrélation entre le recul de la démocratie et la dégradation de l'ordre public (combinaison de conflits internes et d'importants épisodes

TABLE 3.2

### Pays de référence

Pays (région)	Période d'analyse (indices EdDM)	Période d'analyse (enquêtes d'opinion)
Afrique du Sud (Afrique)	1999-2015	1999-2014
Botswana (Afrique)	1999-2015	1999-2014
Chili (Amérique latine et Caraïbes)	1995-2015	1995-2015
Costa Rica (Amérique latine et Caraïbes)	1995-2015	1996-2015
Ghana (Afrique)	1999-2015	1999-2014
Inde (Asie et Pacifique)	1995-2015	1995-2012
Roumanie (Europe)	1991-2015	1995-2012
République de Corée (Asie et Pacifique)	1995-2015	1996-2010
Slovénie (Europe)	1991-2015	1995-2011
Uruguay (Amérique latine et Caraïbes)	1995-2015	1995-2015

**Remarque :** pour la période d'analyse utilisée pour les indices EdDM, l'année de début est la même pour tous les pays d'une même région. Cette période couvre également la totalité des pays de l'échantillon pour chaque région, à partir du premier événement. En ce qui concerne la période d'analyse utilisée pour les enquêtes d'opinion, les mesures regroupent les résultats obtenus lors des enquêtes sources pour les questions « la démocratie est-elle le système de gouvernement que vous préférez ? » et « est-ce une bonne chose d'avoir un système politique démocratique ? »

**Sources :** World Values Survey, « Wave 6: 2010–2014 » [Sixième vague : 2010-2014], <<http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>> ; Afrobaromètre 2016 ; Latinobarómetro 2016.



de violence politique). Les incidents de recul démocratique ont généralement été suivis par une relative détérioration de l'ordre public. Dans de telles situations, la violence devient un cercle vicieux : plus le pouvoir se concentre, plus le mécontentement de la population s'aggrave et entraîne des réactions violentes. De leur côté, ceux qui cherchent à rester au pouvoir invoquent cette violence pour justifier leurs décisions et la restriction des libertés.

Il peut également exister un lien entre le recul démocratique et le développement. D'après les données des indices EdDM, les pays ayant connu un recul démocratique ont en moyenne vu leurs performances en matière d'égalité et de droits sociaux (en d'autres termes, la mesure dans laquelle le bien-être élémentaire et l'égalité politique et sociale étaient assurés) presque réduites de moitié après l'événement et par rapport aux pays de référence.

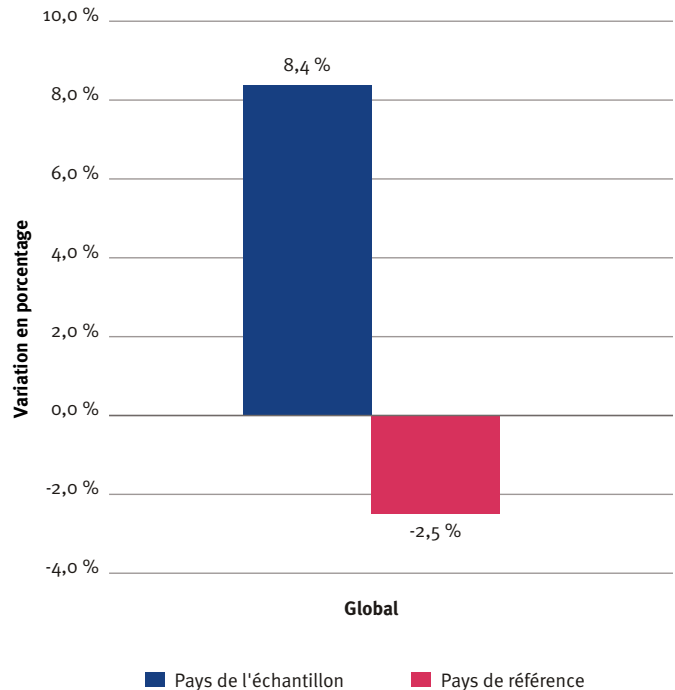
Le recul de la démocratie est-il lié à une diminution du soutien populaire en faveur de la démocratie ? Le retour en arrière actuellement opéré par des dirigeants élus démocratiquement est-il le signe de l'acceptation populaire d'un léger despotisme ? Autrement dit, les citoyens moins attachés aux valeurs démocratiques élisent-ils des dirigeants à tendance autoritaire ? Cette question est décisive, car les attitudes individuelles ont leur importance. Si certains facteurs peuvent favoriser la stabilité démocratique ou éviter le recul de la démocratie au niveau des élites et des institutions, les citoyens ont un rôle essentiel à jouer. Ces derniers sont en effet à la base des actions collectives et institutionnelles qui peuvent être menées contre les dérapages de l'État, en l'occurrence les cas de recul de la démocratie.

Selon les données d'indices EdDM d'IDEA International, dans les pays confrontés à un recul démocratique, la perception positive de la démocratie en tant que système de gouvernement a augmenté dans la population (de plus de 8 % en moyenne), tandis que les pays de référence ont globalement enregistré une baisse du soutien à la démocratie.

Il semblerait que les situations de recul démocratique fassent prendre conscience aux citoyens que la démocratie est préférable à d'autres types de gouvernements, alors que dans les endroits où la démocratie a moins souffert, la population pourrait la tenir pour acquise. Si cette enquête n'avait pas vocation à déterminer les causes

FIGURE 3.1

### Évolution de la perception positive de la démocratie dans la population



**Remarque :** cette mesure regroupe les résultats obtenus lors des enquêtes sources pour les questions « la démocratie est-elle le système de gouvernement que vous préférez ? » et « est-ce une bonne chose d'avoir un système politique démocratique ? ». Bien que ces mesures comportent naturellement un certain nombre de limites et de biais (voir Schwertheim 2017), ceux-ci ont été atténués par la méthode utilisée. En effet, plutôt que de comparer les scores obtenus dans les pays sélectionnés, on s'est intéressé, pour chaque pays, à l'évolution des perceptions avant et après l'incident de recul de la démocratie, et cette évolution a été comparée à celle observée dans les pays de référence. Les pays de l'échantillon et du groupe de référence, ainsi que les années de début d'analyse pour chaque pays, sont détaillés dans les tableaux 3.1 et 3.2. Dans la figure 3.1, la colonne bleue indique le pourcentage de variation enregistré après les événements dans les pays de l'échantillon, et la colonne rouge, dans les pays de référence. Le bas de l'échelle correspond aux pourcentages négatifs (baisse), et le haut de l'échelle, aux pourcentages positifs (hausse). La hauteur des colonnes représente le pourcentage de variation entre l'année de l'incident de recul démocratique et l'année 2015.

Sources : World Values Survey ; Afrobaromètre 2016 ; Latinobarómetro 2016.

d'un tel comportement, la conclusion essentielle pour les organismes d'assistance démocratique est que, dans presque tous les cas, le recul démocratique ne traduit pas une baisse du soutien populaire en faveur de la démocratie, mais l'inverse.

### Résister au recul de la démocratie

Les autorités judiciaires jouent un rôle essentiel en contrant l'exécutif lorsque celui-ci tente d'accroître son pouvoir en manipulant la constitution. Ainsi, bien que les partisans du président colombien Álvaro Uribe soient parvenus en 2005 à modifier la Constitution de façon à lui permettre de briguer un deuxième mandat consécutif,

en 2010, la Cour constitutionnelle l'a empêché de procéder à une nouvelle modification qui l'aurait autorisé à être candidat pour un troisième mandat.

Les parlements peuvent également limiter les tentatives d'accroître de façon excessive le pouvoir de l'exécutif (Fish 2006). En 2001, en Zambie, un projet de loi visant à augmenter le nombre de mandats autorisés a été retiré devant la perspective de son rejet par le Parlement. De même, au Malawi en 2002, le projet de loi n'a pas reçu un soutien suffisant de la part du Parlement ; le Nigéria a vécu la même situation en 2006 (Zamfir 2016, p. 5).

Les médias représentent aussi un important catalyseur pour limiter ou enrayer le recul de la démocratie. Ainsi, au Pérou, la chute du président Alberto Fujimori a été causée par la diffusion, dans les médias, d'une vidéo montrant son conseiller en train de soudoyer un député. Le jour même, le président a convoqué de nouvelles élections et annoncé qu'il ne se représenterait pas (*La República* 2016). Dans le même ordre d'idée, les médias sociaux ont le potentiel de permettre aux militants et aux contestataires d'exprimer leur mécontentement à l'égard d'un paysage démocratique en érosion croissante.

Aujourd'hui, les dirigeants à tendance autoritaire sont moins enclins à abolir les partis politiques que leurs prédécesseurs, ce qui laisse une certaine marge de manœuvre pour contester leurs idées et résister au renforcement de l'exécutif. Les citoyens ont de meilleures chances de mobiliser une résistance populaire lorsque les élites ont la possibilité de débattre (Brownlee 2007).

Plusieurs organisations régionales s'efforcent de protéger la démocratie ; certaines ont adapté des outils initialement destinés à réagir aux coups d'État traditionnels pour écarter les dangers qui menacent la démocratie constitutionnelle de l'intérieur (Choudhry et Bisarya 2014). L'OEA, l'Union africaine, l'Union européenne et certaines organisations sous-régionales telles que la CEDEAO disposent de mécanismes permettant de sanctionner leurs États membres en cas de violation des valeurs communes qui favorisent la démocratie constitutionnelle et l'État de droit, et qui pourraient être appliqués aux initiatives modernes de recul démocratique. Ainsi, la résilience de la démocratie peut être renforcée non pas en tant que caractéristique inhérente de la gouvernance démocratique, mais parce qu'il s'agit d'une importante valeur commune au niveau international.

## Recommandations visant à faire face et à résister au recul de la démocratie

### Organismes d'assistance démocratique

- Éviter de faire l'amalgame entre le recul démocratique et une baisse de l'adhésion populaire à la démocratie, et maintenir le soutien de la communauté internationale dans les pays qui risquent de connaître ou ont déjà entamé un processus de recul de la démocratie ;
- Ne pas se cantonner aux transitions démocratiques et mettre l'accent sur la consolidation démocratique et sur les réussites exemplaires en matière de démocratie grâce à la prévention, à la durabilité et aux approches à long terme.

### Partis politiques d'opposition et organisations de la société civile


- S'organiser et se mobiliser rapidement, dès les premiers signes de restriction de l'espace civique ;
- Trouver le moyen d'expliquer l'évolution technique de l'appareil gouvernemental à la population afin de la sensibiliser, en accordant une attention particulière aux modifications des lois électorales et aux mécanismes de nomination dans les cours de justice ;
- Durant le processus de recul de la démocratie, rester organisés et chercher à instaurer un dialogue avec les membres modérés du pouvoir en place.

### Décideurs

- Préserver les règles constitutionnelles qui protègent les minorités politiques et l'opposition, ainsi que les mécanismes plus traditionnels de séparation des pouvoirs et les institutions indépendantes chargées de la redevabilité ;
- Investir dans la création d'un organisme de gestion électorale professionnel, indépendant et compétent, doté d'un mandat solide lui permettant d'assurer le déroulement d'élections transparentes et dignes de la confiance de l'opinion publique.

### Organisations régionales

- S'inspirer des systèmes de sanction existants pour mettre au point des systèmes de suivi connexes qui, grâce à un contrôle régulier de la gouvernance constitutionnelle et des transferts de pouvoir et à un meilleur échange d'informations, pourront assurer un contrôle officiel des transferts de pouvoir anticonstitutionnels ;

- 
- Investir dans un suivi régulier de la gouvernance constitutionnelle ;
  - Encourager le dialogue intrarégional entre les États membres concernant les bonnes pratiques permettant de préserver la démocratie constitutionnelle.

# 4. La nature évolutive de la représentation et des partis politiques

La représentation politique traditionnelle subit une pression croissante : sur tous les continents, la plupart des citoyens font peu confiance aux partis politiques. Les États-Unis et de nombreux pays d'Europe ont récemment connu des élections et des référendums dont les résultats inattendus ont provoqué un séisme politique chez les élites traditionnelles. Si les partis restent le principal intermédiaire de la représentation démocratique, les anciens partis comme les nouveaux doivent revoir leur fonctionnement s'ils veulent regagner la confiance de l'électorat.

Les partis politiques et les systèmes de partis peuvent rester pertinents à condition d'innover et d'adapter leur rôle et leur fonction dans la société. Les partis résilients parviennent à accorder aux citoyens un rôle essentiel dans leurs processus internes tout en faisant d'eux l'objectif de leurs actions stratégiques. Face aux crises complexes et aux difficultés stratégiques, ils défendent des idées politiques cohérentes, véhiculées par des dirigeants déterminés, stratégiques et susceptibles d'être élus. Les partis politiques peuvent contribuer à renforcer la confiance de la population envers les institutions démocratiques en prenant des mesures inclusives, en renouvelant leur direction (notamment pour y inclure des femmes et des jeunes) et en appliquant de nouvelles méthodes de mobilisation citoyenne.

## Le défi des résultats : crises et contrôle stratégique

Depuis la crise financière mondiale de 2007-2008, les démocraties, qu'elles soient récentes ou bien établies, ont du mal à proposer des solutions et des politiques claires pour mettre fin à de nombreux problèmes ayant une dimension internationale, mais qui remettent en question le *statu quo*. De même que les crises financières ayant touché l'Asie et le Pacifique, l'Amérique latine et les Caraïbes dans les années 1990 ont contribué à bouleverser la politique et les systèmes de partis, la crise financière pousse actuellement les partis européens à s'adapter et à évoluer. En Europe, alors que la montée de l'endettement

faisait peser une pression accrue sur les économies de la zone euro, les gouvernements ont dû faire face à un afflux croissant de réfugiés et de migrants, mais également à des menaces en matière de sécurité. Un consensus international sur la marche à suivre pour s'attaquer à la crise financière a été trouvé, et des organismes supranationaux sont passés outre les gouvernements nationaux (en Grèce, notamment) en cas de désaccord. Bon nombre de ces décisions ont été prises par des technocrates et des fonctionnaires. En donnant le pouvoir à des représentants non élus, l'enjeu politique de la prise de décisions relatives aux questions financières est sorti du cadre de la redevabilité démocratique nationale. En conséquence, les responsables politiques du monde entier sont accusés d'avoir « perdu le contrôle sur les politiques » (Leterme et van der Staak 2016) parce qu'ils ne peuvent pas influencer les politiques autant que leurs électeurs le souhaiteraient, ni satisfaire les demandes des citoyens dans les domaines qui échappent à leur influence.

## Le défi de la confiance et de l'inclusion

Si les citoyens attendent de leurs gouvernements davantage d'efforts en vue de meilleurs résultats, ils ont moins confiance en la capacité de leurs représentants à se charger des problèmes urgents du moment. Les progrès technologiques ont également multiplié la quantité d'informations disponibles et la population peut ainsi passer au crible les paroles et les actes des responsables politiques : cette évolution a donc

## La voie de la résilience pour les partis politiques

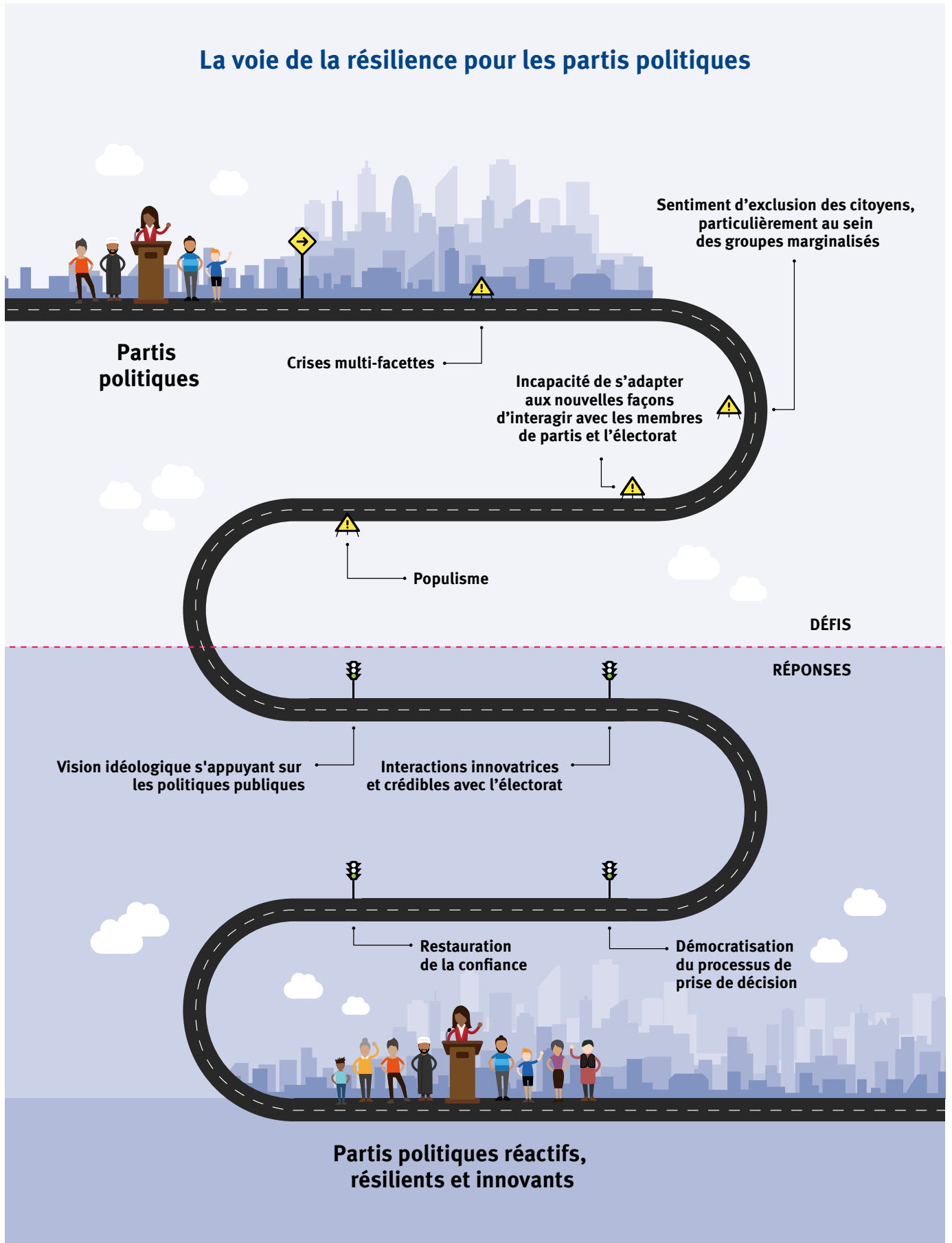
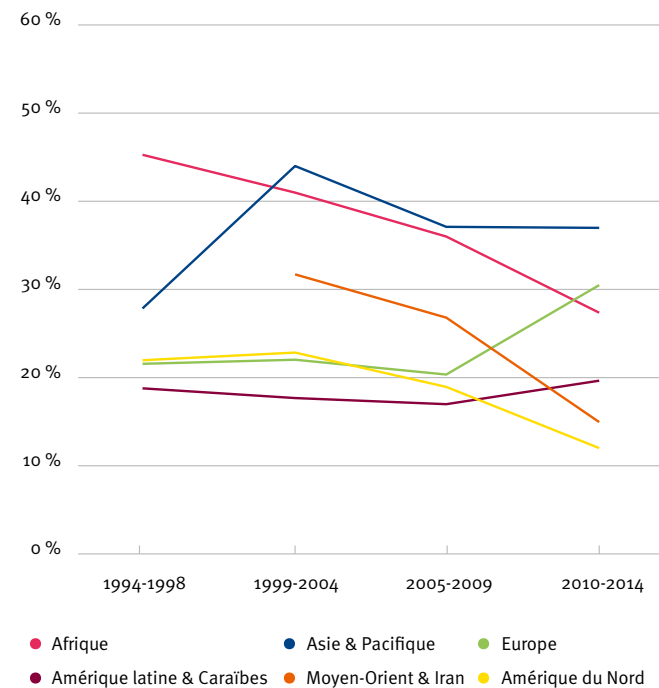


FIGURE 4.1

### Pourcentage de citoyens ayant « une grande confiance » ou « une assez grande confiance » envers les partis politiques par rapport à d'autres institutions



**Remarque :** toutes les moyennes régionales des données de World Values Survey sont calculées pour tous les pays compris dans l'échantillon pour une vague donnée. La période 1994-1998 concerne donc 52 pays ; la période 1999-2004, 37 pays ; la période 2005-2009, 57 pays ; et la période 2010-2014, 58 pays.

**Source :** World Values Survey, Waves 1-6 [Vagues 1 à 6], 1994-2014.

accentué leur vulnérabilité aux scandales de corruption et pourrait clairement renforcer l'intégrité et la transparence. Le manque de confiance des citoyens à l'égard des partis est exacerbé par le fait que les femmes et les jeunes sont exclus des postes décisionnels et de la direction de ces entités.

### Perte de confiance envers les partis

Dans le monde entier, des baromètres sociaux très divers indiquent que les partis politiques comptent parmi les institutions qui, dans la société, inspirent le moins confiance. La figure 4.1 montre qu'entre 1994 et 2014 (au moins), le niveau de confiance envers les partis politiques a stagné ou chuté dans toutes les régions à l'exception de l'Asie et du Pacifique et de l'Europe. Bien que le niveau de référence dans ce domaine soit plus élevé en Asie et Pacifique que dans d'autres régions, la confiance envers les partis y est plus faible que celle accordée à d'autres institutions. Les enquêtes plus

récentes du Latinobarómetro semblent confirmer le faible niveau de confiance historique enregistré en Amérique latine, où les citoyens n'étaient que 20 % en 1995 et 16 % en 2016 à affirmer avoir une grande confiance ou une certaine confiance dans les partis politiques (Latinobarómetro 2016).

La confiance envers les partis est affaiblie par l'émergence de discours contestataires, les cas avérés de corruption, les défaillances en matière de prestation des services, ou le manque de prise en compte des demandes des citoyens et de capacité à les satisfaire. Ce phénomène peut également traduire une réflexion plus élaborée et plus critique de la part des citoyens, et donc constituer une incitation positive à réformer le système.

Les citoyens perdent confiance lorsque les responsables politiques font des promesses de campagne inconsidérées ou des déclarations infondées, relayées par des médias tendancieux lors de débats publics clivants. C'est ce qui s'est produit en Amérique latine et dans les Caraïbes dans les années 1980, 1990 et 2000, mais également lors du référendum de 2016 sur le Brexit au Royaume-Uni et durant la campagne présidentielle de 2016 aux États-Unis. Le principe démocratique suivant lequel les citoyens peuvent prendre des décisions éclairées est remis en question à l'ère de la « post-vérité » (Davies 2016 ; Hochschild et Einstein 2015 ; *The Economist* 2016). La baisse de la confiance peut également être liée à la corruption.

### Marginalisation des femmes et des jeunes

La santé et la résilience de la démocratie reposent sur l'inclusion, une valeur que les partis politiques et les institutions de représentation sont particulièrement bien placés pour préserver. Les partis ont toutefois du mal à appliquer ce principe, dans la mesure notamment où les femmes et les jeunes sont majoritairement exclus des institutions qui représentent les citoyens. Bien que la représentation des femmes dans les assemblées législatives a plus que doublé au cours des 22 dernières années, passant de 11 % en 1995 à 22 % en 2015 et 23,4 % en 2017 (UIP 2015 et 2017), à ce rythme, il faudra encore 40 ans avant de parvenir à la parité hommes-femmes dans les parlements.

Les jeunes générations sont sous-représentées parmi les adhérents des partis politiques, dans les postes décisionnels et dans les assemblées législatives. Leur



marginalisation par rapport à la politique de parti traditionnelle (et leur méfiance croissante à son égard) est particulièrement préoccupante, car ils peuvent avoir une influence décisive sur les futurs modèles de représentation. En 2016-2017, l'adhésion à des partis politiques a augmenté de façon modeste, mais appréciable en Allemagne, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, en particulier chez les jeunes. Une enquête réalisée en 2014-2015 par l'UIP concernant 126 parlements révèle des niveaux prévisibles de représentation des jeunes dans les assemblées législatives : 65 % des parlements imposent en effet un âge d'éligibilité plus élevé que la majorité électorale (UIP 2016). Près d'un parlement monocaméral et d'une chambre basse sur trois ne comptent aucun membre âgé de moins de 30 ans ; ce pourcentage atteint près de 80 % dans les chambres hautes.

### Le défi des nouveaux partis et du populisme

Lorsque les partis donnent l'impression de ne plus avoir aucun contrôle sur les politiques et perdent la confiance des citoyens, et que les systèmes de partis ne parviennent pas à représenter correctement les différents groupes qui composent la société, le soutien des électeurs se reporte sur de nouveaux partis et de nouveaux dirigeants. Partout en Afrique, en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Amérique du Nord, en Europe et dans le sud-est et l'est de l'Asie, des adversaires électoraux s'opposent à la caste des partis, dans des démocraties récentes comme établies de plus longue date. Ces candidats parviennent souvent à donner une expression politique à des frustrations économiques, sociales ou culturelles, réelles ou perçues.

Le populisme n'est pas un phénomène nouveau, et n'est pas non plus l'apanage des démocraties. En Amérique du Sud, le président Evo Morales ainsi que les anciens présidents Hugo Chávez, Alberto Fujimori et les époux Kirchner ont utilisé des stratégies populistes, tandis qu'aux Philippines, le président Rodrigo Duterte a obtenu le soutien de la population lors des élections présidentielles de 2016 en attribuant la responsabilité de l'état du pays aux dirigeants des partis politiques traditionnels. Certains éléments de populisme, de nature protéiforme, font également partie intégrante de la vie politique africaine. La plupart des pays du continent ont adopté une politique multipartite dans les années 1990, qui ont été marquées par l'émergence d'une mobilisation populiste orchestrée par des acteurs politiques qui cherchaient à se positionner contre des adversaires plus reconnus. L'apparition de ces positions

populistes est allée de pair avec une mobilisation des identités ethnorégionales et religieuses sur des questions comme la redistribution, les droits socio-économiques et la place de la justice en politique. Le populisme observé en Europe occidentale et aux États-Unis se caractérise par trois spécificités : il est « antisystème », « autoritariste » et « nativiste » (Inglehart et Norris 2016, p. 5).

En Europe, les partis et mouvements populistes sont en progression depuis les années 1970. Le Front national (FN) en France et la Coalition de la gauche radicale (Synaspismós Rizospastikís Aristerás, ou Syriza) en Grèce ont connu un essor rapide. En France, le FN est passé de 10,4 % des suffrages lors des élections de 2007 à 21,3 % lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2017 (ministère français de l'Intérieur). De même, la part des suffrages accordés à Syriza est passée de 4,6 % lors des élections parlementaires de 2009 à 16,8 % en 2012, et 35,6 % en 2015 (ministère grec de l'Intérieur). En 2016, les partis populistes avaient intégré des coalitions dans 11 pays d'Europe (Inglehart et Norris 2016). Plus important encore, ils ont montré qu'il était possible de réorienter la politique sans nécessairement obtenir des sièges parlementaires.

En Amérique latine et dans les Caraïbes, une vague de nouveaux partis et de nouveaux dirigeants a fait son apparition depuis le début des années 1990 sous l'effet de la frustration des citoyens à l'égard de la corruption, de la mauvaise gestion de l'économie et des crises économiques qui en ont découlé, aggravant la pauvreté et les inégalités de richesse dans leur pays. Face à ces crises, les gouvernements ont été contraints de se montrer responsables et à l'écoute, mais ont trop souvent manifesté une seule de ces qualités au détriment de l'autre (en optant soit pour une stricte austérité, soit pour une certaine libéralité en matière de dépenses), voire aucune des deux. Leur échec a ouvert la voie à la montée de nouveaux partis et dirigeants qui ont provoqué l'effondrement du système partisan dans des pays tels que la Bolivie, l'Équateur, le Pérou et le Venezuela. Des frustrations similaires ont conduit à une rénovation du paysage des partis politiques dans des systèmes partisans plus stables, notamment en Colombie, au Mexique et plus récemment au Chili.

Les mouvements politiques nés de la protestation des citoyens et caractérisés par un discours contestataire prennent également de l'ampleur. Au cours des dix

dernières années, ces mouvements se sont généralement transformés en entités politiques lorsque leurs objectifs politiques nécessitaient de pouvoir influencer le pouvoir législatif.

Ces nouvelles formations paraissent plus innovantes que les partis traditionnels, bien qu'elles opèrent parfois en grande partie de la même manière (et qu'elles se heurtent aux mêmes difficultés). Ainsi, elles estompent les distinctions entre les membres et les non-membres et réduisent les obstacles (financiers) à l'adhésion. Ces nouveaux mouvements politiques (qui sont nombreux à éviter le terme « parti ») misent davantage sur le dialogue direct avec les citoyens, notamment grâce aux médias sociaux ou à d'autres outils numériques, que sur les réunions de parti traditionnelles. Ils parviennent efficacement à mobiliser la participation des citoyens et à gratifier leurs membres d'un fort sentiment de représentation politique (Stokes 2015).

### Difficultés liées à la mobilisation des citoyens

Les effectifs des partis sont représentatifs de la relation que les citoyens entretiennent avec la politique partisane traditionnelle. Dans l'ensemble, ces chiffres sont en baisse constante depuis 1994 en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Asie et dans le Pacifique et en Europe, et depuis 2005 en Afrique. Au Moyen-Orient et en Iran, les effectifs des partis politiques semblent au contraire être en hausse, de même qu'en Amérique du Nord (World Values Survey, Waves 1–6 [Vagues 1 à 6], 1994-2014).

Cependant, tous les partis n'ont pas perdu de membres, et certaines tentatives visant à attirer de nouveaux adhérents ont porté leurs fruits. Au Royaume-Uni, les membres du Parti conservateur, du Parti travailliste et des Libéraux démocrates sont passés de 0,8 % de l'électorat en 2013 à 1,6 % en 2016 (Keen et Apostolova 2017). En France, les deux partis traditionnels ont ouvert leur processus de désignation des candidats à tous leurs sympathisants plutôt que de le réserver à leurs membres. Le Parti socialiste a été le premier à organiser des élections primaires ouvertes aux non-membres en 2011 ; le parti Les Républicains a suivi son exemple lors des primaires de 2016. Le parti « La République en marche ! » du président français Emmanuel Macron préfère parler d'adhérents que de membres.

Les partis politiques innovants modernisent les aspects culturels et opérationnels de leur structure interne afin

de s'adapter à une société dans laquelle les interactions et les prises de décision se produisent de plus en plus souvent en ligne et dans la rue. Les technologies numériques permettent aux citoyens d'exprimer leurs opinions bien plus directement qu'avant, ce qui crée des sphères horizontales (plutôt que verticales), qui mettent tous les citoyens sur un pied d'égalité et n'imposent aucune hiérarchie : tout le monde décide, et personne ne dirige. Par ailleurs, le grand public peut observer plus facilement les déplacements, le comportement et les décisions des responsables politiques – et les influencer plus directement.

Néanmoins, la révolution numérique constitue à la fois une chance et une menace pour la participation et la représentation des citoyens. Les personnes exclues de la représentation traditionnelle en raison de leur jeunesse, de leur handicap, de leur sexe ou de leur appartenance à une minorité peuvent tirer parti de ces nouvelles perspectives d'engagement concret et exercer une influence en dehors des structures partisanes traditionnelles. En revanche, les citoyens moins connectés au monde numérique (notamment les personnes plus âgées, plus pauvres ou moins instruites) peuvent se sentir mis à l'écart et moins représentés par des partis qui pratiquent de plus en plus la prise de décision en ligne. La participation sur Internet pouvant être manipulée, les partis doivent veiller à l'éthique de leurs modes de participation en ligne tout en continuant d'assurer un contact hors ligne.

### Prise de décision délibérative

Comme l'explique en détail le portail d'IDEA International consacré aux partis numériques (Digital Parties Portal), dans les démocraties émergentes comme dans les démocraties bien établies, les partis politiques adoptent les nouvelles technologies afin de demander aux citoyens (membres et non membres) de les aider à réaliser en ligne certaines tâches partisanes traditionnelles telles que la formulation de politiques, le vote et la collecte de fonds (IDEA International s.d.). Des logiciels dédiés, comme Agora Voting ou DemocracyOS, permettent à d'importants groupes de citoyens de soumettre des propositions, puis de les examiner et de les soumettre à un vote en ligne.

L'utilisation des technologies de la communication par les partis politiques comporte toutefois de sérieux risques. Lors des élections présidentielles de 2016 aux États-Unis et de 2017 en France, les comptes de messagerie

électronique de plusieurs responsables politiques haut placés ont été piratés et divulgués aux médias. La cybersécurité des partis politiques et des candidats n'étant généralement pas du ressort des autorités électorales, ces acteurs sont souvent considérés comme le maillon faible pour ce qui est de protéger les élections contre le piratage. D'autre part, les médias sociaux et autres médias numériques sont de plus en plus utilisés pour diffuser des informations erronées ou mensongères. En 2016, les élections présidentielles américaines et le référendum sur le Brexit ont été influencés par de fausses informations émanant de certains partis politiques et certains candidats, ou cautionnées par ces derniers.

Les partis politiques doivent utiliser les technologies pour faciliter leur fonctionnement existant, et non les substituer aux débats de fond et aux interactions personnelles. Ils doivent également accorder la même attention aux innovations hors ligne susceptibles de dynamiser la mobilisation des citoyens afin d'éviter une fracture numérique de plus en plus marquée.

### Instruments de démocratie directe

Plusieurs dirigeants ont récemment délégué certaines décisions aux citoyens. Le recours à des instruments de démocratie directe a légèrement augmenté à l'échelle mondiale depuis 1975 (indices EdDM 2017, 5.3). Entre 2015 et 2017, des pays aussi divers que la Colombie, la Côte d'Ivoire, la Hongrie, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, le Soudan, la Suisse, le Tadjikistan, la Turquie, le Venezuela et la Zambie ont organisé des référendums pour prendre des décisions. Ces référendums portaient sur des questions très variées, notamment la réforme financière, l'indépendance, l'appartenance à l'Union européenne (ou un aspect de l'intégration), le commerce international, l'immigration, la fiscalité, les droits civils et politiques, les traités de paix, et les réformes politiques et électorales.

Les référendums peuvent être source de déception chez les citoyens : en effet, le terme générique « référendum » englobe trop souvent de nombreux instruments de démocratie directe. En pratique, certains sont des initiatives citoyennes, tandis que d'autres sont organisés à l'initiative du gouvernement. Certains sont facultatifs, et d'autres obligatoires. Certains sont consultatifs, alors que d'autres sont contraignants, et ils peuvent adopter un seuil plus ou moins élevé. Tous ces facteurs ont une incidence sur la manière dont les responsables politiques

interprètent le résultat d'un référendum et s'y conforment. Il est généralement nécessaire de faire mieux comprendre à la population la mission exacte d'un référendum afin d'éviter toute déception quant à son issue. De nombreux référendums ont par ailleurs des conséquences involontaires. En 2016, les Premiers ministres britannique et italien ont directement mis en jeu leur avenir politique dans des référendums portant sur d'autres sujets. Enfin, les élus peuvent utiliser les référendums de façon stratégique afin de faire progresser la réalisation de leur programme politique. Des partis peuvent ainsi organiser des référendums facultatifs pour évacuer certaines questions controversées lors d'une campagne électorale, ou pour mettre en évidence le soutien populaire en faveur d'une position du gouvernement.

Quel est l'avenir des référendums dans les démocraties bien établies ? Aujourd'hui, bon nombre de mouvements politiques récents, et même certains grands partis, militent ouvertement pour l'instauration de référendums obligatoires dans le but de regagner la confiance des citoyens. La Suisse offre un bon exemple de complémentarité entre démocratie représentative et démocratie directe. Afin d'éviter la déception des citoyens quant à l'issue des référendums, les responsables politiques devraient indiquer plus clairement quelle part du pouvoir de prise de décision est directement confiée aux citoyens, et quelle part reste du ressort des élus. En pratique, ils devraient éviter de considérer les référendums consultatifs comme étant *de facto* contraignants, ou d'adopter une politique en fonction d'un référendum dont le taux de participation était inférieur au seuil par opportunisme politique. Enfin, les responsables politiques doivent prendre conscience qu'un recours stratégique aux référendums peut à la fois saper la légitimité de la démocratie représentative et être risqué sur le plan politique.

La redevabilité des institutions qui représentent les citoyens est remise en question par une hausse du nombre de manifestations. Ces dernières années, plusieurs mouvements de protestation ont fait la une de l'actualité mondiale. Leurs noms font référence aux places qu'ils ont occupées (Tahrir au Caire, Taksim à Istanbul, Euromaidan en Ukraine) ou aux couleurs et aux symboles qui ont contribué à assurer leur cohésion (parapluies jaunes lors des manifestations de 2014 à Hong Kong, bonnets roses lors de la Marche des femmes, ou *Women's March*, en 2017). Les manifestations sont devenues un

moyen de plus en plus populaire et légitime d'exprimer des opinions politiques, en particulier dans le contexte de l'évolution des démocraties.

Si l'on avait recensé 59 grandes manifestations dans le monde en 2006, le premier semestre 2013 en a compté pas moins de 112 (Ortiz *et al.* 2013). On estime que 56,4 % des pays ont connu d'importants mouvements de protestation entre 2009 et 2014 (EIU 2015). Le projet *Global Database of Events, Language, and Tone* a enregistré entre 2012 et 2015 une intensification des manifestations, qui ont atteint des niveaux semblables à ceux observés à la fin des années 1980 (Forum économique mondial 2016). Si l'on compare les données des indices EdDM d'IDEA International à celles de la vague 2010-2014 du World Values Survey concernant la participation des citoyens à des pétitions, des boycotts, des manifestations, des grèves et autres formes de protestation, il apparaît que c'est dans les pays les plus avancés en matière d'égalité et de droits sociaux que les citoyens protestent le plus activement.

### Mesures à prendre pour renforcer la résilience des partis

S'ils veulent rester pertinents, les partis politiques doivent mettre davantage l'accent sur la mobilisation des citoyens, qui ne sont pas uniquement des électeurs à convaincre (afin d'obtenir les votes nécessaires pour gagner des mandats politiques), mais constituent la cible ultime de la politique. Les partis résilients parviennent à trouver un juste équilibre entre deux priorités : accorder aux citoyens un rôle essentiel dans les activités et les décisions internes du parti, tout en faisant d'eux l'objectif de leurs actions stratégiques.

Pour obtenir des résultats, les décisions technocratiques ne suffisent pas. Les partis qui poursuivent des objectifs politiques cohérents sont mieux à même de faire face à des crises gouvernementales complexes. Pour parvenir à leurs fins, les partis doivent également proposer des programmes électoraux spécifiques et pouvoir communiquer avec l'électorat de manière crédible grâce à des dirigeants déterminés, habiles et susceptibles d'être élus. La réussite des dirigeants passe par leur capacité à expliquer aux électeurs des problèmes et des politiques complexes et à assumer la responsabilité de leur mise en œuvre. Ils peuvent également tirer parti de leur électorat et de leur programme pour former de larges coalitions de soutien avec des groupes de la société, et attirer des

membres partageant leurs valeurs en démocratisant les processus décisionnels internes du parti (Valladares, Sample et van der Staak 2014).

Les partis populistes prospèrent dès lors qu'il y a un vide politique, et que les partis traditionnels leur laissent la possibilité de proposer des rhétoriques partiales (ou populistes). Un dialogue avec les citoyens permettrait aux partis traditionnels de combler ce vide politique et de proposer des alternatives convaincantes. Certains partis politiques reconnus adoptent actuellement les particularités et les pratiques de leurs adversaires populistes en vogue. Les partis traditionnels sont d'autant plus efficaces qu'ils parviennent à conjuguer leurs forces en matière d'élaboration de politiques publiques et à recruter de nouveaux dirigeants politiques capables de mobiliser les citoyens et de défendre clairement et courageusement leurs intérêts. Pour conserver durablement le soutien des citoyens, ces partis devront trouver un compromis entre leurs méthodes traditionnelles et des stratégies innovantes visant à interagir avec une nouvelle génération de citoyens actifs et à les représenter.

Pour les partis politiques, il est plus facile de conserver la confiance des citoyens en présentant un programme complet d'intégrité. Pour protéger la politique de la corruption, il ne suffit pas de s'intéresser au financement des partis politiques et des campagnes, compte tenu de la complexité des réseaux et du rôle de l'argent dans ce domaine (OCDE 2016). Des systèmes holistiques et favorisant l'intégrité, capables de coordonner des structures dans différents domaines stratégiques comme la passation de marchés, les conflits d'intérêts et le financement des partis, permettent de renforcer la résilience, et par là même de protéger les politiques publiques et l'État contre les intérêts purement économiques. Pour être dignes de confiance, les dirigeants doivent faire la preuve de leur exemplarité et s'engager de façon crédible à appliquer au sein de leur parti et au niveau du gouvernement des règles et des pratiques axées sur l'intégrité.

Renforcer l'inclusivité d'un parti (en particulier vis-à-vis des femmes et des jeunes) permet également de restaurer la confiance. Pour rester compétitifs, les dirigeants des partis doivent tendre la main à ces deux groupes et veiller à ce qu'ils participent sur un pied d'égalité aux processus démocratiques et décisionnels internes du parti. Les partis

doivent également proposer des sections et des élections primaires destinées aux femmes et aux jeunes, encourager l'utilisation d'outils numériques de mobilisation, améliorer la parité hommes-femmes dans leurs équipes de direction et avoir recours à des listes de présélection exclusivement féminines.

## Solutions et recommandations stratégiques face à la nature évolutive de la participation politique

### Partis politiques

- Présenter une vision politique forte et audacieuse ;
- Créer de nouvelles formes de mobilisation des citoyens en proposant d'autres modes d'adhésion au parti ;
- Rester à l'écoute de l'électorat entre les élections : repenser les stratégies de communication du parti, et moderniser sa culture et ses structures opérationnelles internes afin de s'adapter à une société dans laquelle les interactions et les prises de décision se produisent de plus en plus souvent en ligne et dans la rue ;
- Encourager un climat de pluralisme et d'inclusivité au sein du parti en dialoguant et en nouant des liens avec un large éventail d'organisations sociales, de mouvements sociaux et de groupes d'intérêts partageant les mêmes idéologies ;
- Dissiper la méfiance des citoyens en promettant une totale transparence des finances du parti, en réglementant de façon stricte les conflits d'intérêts et en appliquant des politiques de lutte contre la corruption et des mécanismes démocratiques à l'intérieur du parti ;
- Veiller à ce que les dirigeants et les représentants démocratiquement élus soient représentatifs de la société du point de vue démographique, en accompagnant et en recrutant davantage de femmes et de jeunes à des fonctions importantes, susceptibles de les conduire à des postes de direction ;
- Envisager avec prudence le recours aux instruments de démocratie directe tels que les référendums, et mieux faire comprendre aux citoyens la mission exacte d'un référendum ;

- Intensifier la mobilisation des citoyens à tous les niveaux à l'aide d'outils numériques (applications et sites Internet interactifs, par exemple), et demander aux citoyens (membres et non membres) de les aider à réaliser en ligne certaines tâches partisanes traditionnelles telles que la formulation de politiques, le vote et la collecte de fonds ;
- Renforcer la transparence en ce qui concerne les représentants élus, notamment en divulguant les données financières relatives aux campagnes politiques ainsi que les intérêts financiers des représentants du parti ;
- Veiller à garantir le droit de vote et la mobilisation d'une plus grande partie de la population, en particulier des femmes et des jeunes, et envisager un renforcement de l'éducation civique et un abaissement de la majorité électorale.

### Société civile

- Instaurer un dialogue avec les partis afin de traduire la pression de l'opinion publique en politiques, et tendre la main aux pouvoirs législatifs et exécutifs du gouvernement par le biais des partis politiques ;
- Exiger davantage de transparence et un débat démocratique constructif.



# 5. Argent, influence, corruption et mainmise sur les politiques publiques : la démocratie peut-elle être protégée ?

Les scandales de corruption ont des répercussions sur la manière dont est perçue la politique démocratique. Ils altèrent la confiance des citoyens envers les partis politiques, les responsables politiques et les institutions, et donnent lieu à des protestations ou à une profonde indignation. On associe souvent la politique à la corruption et à l'enrichissement personnel (Edelman Insights 2013). Même lorsque l'argent est investi légalement dans ce domaine, l'influence disproportionnée qu'exercent les gros donateurs sur la prise de décisions publiques ternit encore un peu plus l'image de la politique. L'argent est une ressource importante pour communiquer avec les électeurs, organiser des campagnes électorales efficaces, créer des organisations politiques plus puissantes, financer la recherche en matière de politiques ou former les membres des partis, des aspects souvent oubliés ou discrédités lorsque les scandales politiques se multiplient.

La présence de grosses sommes d'argent dans le monde politique constitue un risque pour tous les responsables politiques. C'est l'une des menaces les plus sérieuses pour la résilience des institutions qui représentent les citoyens, et en particulier des partis politiques. On distingue trois difficultés interdépendantes : l'inégalité d'accès aux financements compromet l'égalité des chances entre les adversaires politiques ; le financement politique sert souvent de vecteur à la corruption et à la mainmise sur les politiques publiques ; et la question de l'argent dans ce domaine altère la confiance de la population envers la politique et les responsables politiques et entache leur légitimité.

## Affaiblissement de l'égalité des chances

L'argent favorise la participation politique, dans la mesure où il aide les candidats à toucher les électeurs, à diffuser leurs idées et à organiser leurs sympathisants. Il revêt une importance particulière pour les nouveaux partis ou ceux qui rivalisent avec des dirigeants en exercice. Toutefois, il peut également être un facteur handicapant puisqu'il

empêche ceux qui ont un accès limité aux financements de participer en toute équité. Lorsque la participation à la bataille politique a un coût élevé, l'accès aux fonds nécessaires restreint sérieusement le nombre de candidats potentiels. Ainsi, les dépenses des candidats aux élections parlementaires de 2014 en Inde étaient en moyenne 50 fois supérieures au produit intérieur brut (PIB) par habitant. Ce problème se pose avec une acuité particulière pour les femmes, les jeunes et les groupes minoritaires, dont les réseaux de collecte de fonds sont généralement moins nombreux. Des études menées en Colombie, au Kenya et en Tunisie ont confirmé cette tendance : lorsque les candidats étaient censés financer leurs propres campagnes, les femmes avaient moins accès aux réseaux de financement, recevaient moins de soutien financier de la part de leur parti et disposaient de ressources économiques personnelles plus réduites à investir dans leur campagne.

Des acteurs illicites peuvent également acheter des votes et utiliser leur argent pour favoriser le népotisme



et les systèmes clientélistes (Briscoe et Goff 2016a, p. 42; Banque mondiale 2017, p. 78). Les systèmes népotiques offrent des emplois ou des prestations gouvernementales aux sympathisants sur la base de leur affiliation ou de leurs relations, indépendamment de leurs qualifications. Dans les systèmes clientélistes, les électeurs sont encouragés à troquer leur appui politique contre des avantages (Falguera, Jones et Ohman 2014). Ces pratiques vont à l'encontre d'une fonction publique fondée sur le mérite, et les représentants des pouvoirs publics se retrouvent pris en otage par les intérêts des réseaux. En conséquence, l'argent ôte à la majorité son pouvoir en ouvrant davantage de perspectives à une poignée d'acteurs fortunés.

Les démocraties, qu'elles soient solides ou fragiles, débattent de l'opportunité (et des moyens) de réglementer la question de l'argent en politique. Certains pays justifient l'allègement des réglementations au motif que celles-ci porteraient atteinte à des droits élémentaires comme la liberté d'expression et le droit à la participation politique. Cette approche entraîne en définitive un assouplissement des réglementations en matière de financement politique (Will 2014). D'autres préconisent au contraire de durcir les réglementations et les limites de financement, et notamment de fixer des plafonds pour les dépenses des partis politiques, de mettre en œuvre des mesures de transparence et d'accorder des subventions aux candidats et aux partis.

L'octroi de fonds publics est l'une des réglementations les plus souvent adoptées en matière de financement politique (Norris, van Es et Fennis 2015) : dans 120 pays, les partis politiques en bénéficient directement, à l'occasion des campagnes électorales ou régulièrement (Skaaning 2017). Dans tous les pays de l'OCDE à l'exception de la Suisse, les partis politiques sont directement subventionnés par les pouvoirs publics (OCDE 2016). Il existe également des systèmes de contributions de contrepartie, comme en Allemagne, où les financements de l'État sont versés en fonction de la capacité des partis à attirer de petits dons privés (Casas-Zamora et Zovatto 2016, p. 31-32).

Ces subventions peuvent contribuer à équilibrer les chances, notamment en réduisant la dépendance à l'égard des financements privés et en octroyant des fonds aux partis d'opposition. Les ressources de l'État allouées aux partis peuvent être destinées à encourager une

meilleure parité hommes-femmes dans la participation politique ou à favoriser la mobilisation des jeunes. Toutefois, ces fonds sont souvent attribués en fonction des précédents résultats électoraux, ce qui favorise les partis déjà bien établis au détriment des nouveaux partis ou des partis plus modestes. Si les partis donnent l'impression de gaspiller l'argent des contribuables, cela risque d'accroître la perte de confiance de la population à leur égard. Si l'État octroie des subventions, mais que les financements privés sont illimités, le montant total des dépenses risque d'augmenter, et les riches donateurs conserveront leur influence sur les responsables politiques (Casal Bértoa *et al.* 2016, p. 355-375). Le montant des subventions doit par ailleurs être suffisamment élevé pour avoir une utilité. Il s'agit donc de trouver un équilibre entre les financements publics et privés dans les mesures destinées à atténuer les effets pervers de l'argent en politique (Conseil de l'Europe 2001).

En outre, il est important de limiter les attentes quant à l'impact que pourront avoir ces financements publics. En effet, s'ils peuvent être un bon moyen d'encourager la participation politique des femmes et des groupes marginalisés, ils risquent de n'avoir qu'une incidence limitée sur l'ensemble des mesures visant à endiguer la corruption.

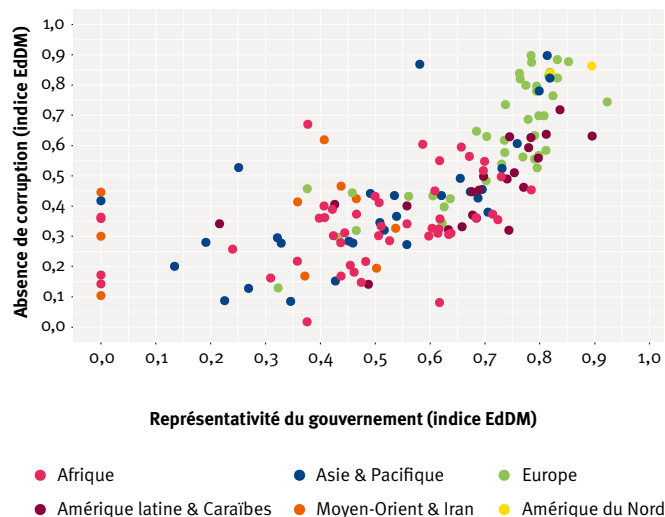
### Corruption et mainmise sur les politiques publiques

L'utilisation abusive du pouvoir et des ressources financières peut prendre une multitude de formes différentes en politique, et toucher les démocraties solides comme fragiles (Stiglitz 2013). La corruption et la mainmise sur les politiques publiques (lorsque les politiques sont dictées par des intérêts privés plutôt que publics – Warren 2003) sont des risques fréquents.

En règle générale, plus les gouvernements sont démocratiques, mieux ils parviennent à enrayer la corruption. Si le seul fait d'instaurer des élections risque de générer de la corruption, celle-ci s'affaiblit dès lors que l'on améliore la qualité des élections et que l'on met en place d'autres critères au niveau de la société et de l'État, notamment la liberté d'expression et d'association et le contrôle judiciaire (McMann *et al.* 2017 ; Rothstein et Holmberg 2014, p. 33). Le lien entre la représentativité du gouvernement et l'absence de corruption semble corroborer cette corrélation positive (voir la figure 5.1).

FIGURE 5.1

### Corrélation entre la représentativité du gouvernement et l'absence de corruption, 2015



**Remarque :** ce graphique illustre la relation entre la représentativité du gouvernement et l'absence de corruption. La dimension « représentativité du gouvernement » et la sous-dimension « absence de corruption » sont toutes deux évaluées sur une échelle de 0 à 1, sachant que les scores les plus élevés indiquent respectivement une plus forte représentativité du gouvernement et une plus grande absence de corruption. Résultats du coefficient de corrélation de Pearson :  $n = 153$ ,  $r = 0,671$ , valeur- $p < 0,005$ .

**Source :** indices EdDM 2017 (indice « Absence de corruption » et indice « Représentativité du gouvernement »).

Un afflux de dons importants peut également favoriser la mainmise sur les politiques publiques. Les responsables politiques moins fortunés peuvent être contraints de rechercher des financements auprès de donateurs externes, parfois illégaux, notamment des acteurs du crime organisé (Briscoe, Perdomo et Uribe Burcher 2014 ; Briscoe et Goff 2016b). Ceux-ci peuvent alors les obliger à servir les intérêts et objectifs de leurs donateurs. Sans financements supplémentaires, un responsable politique a peu de chances de pouvoir se présenter comme un candidat sérieux. Ce risque alimente un sentiment répandu, selon lequel la démocratie serait affaiblie par le fait que les particuliers qui disposent de revenus élevés peuvent exercer une influence bien plus grande sur le choix des responsables politiques et des politiques publiques à travers les dons et le lobbying, un phénomène qui en définitive nuit à l'efficacité de l'action de l'État et à sa redevabilité vis-à-vis de la majorité (Reitano et Hunter 2016). La mainmise sur les politiques publiques peut même entraîner des violences lorsque les détenteurs du pouvoir tentent de la conserver en exerçant de fortes pressions sur leurs opposants (Perdomo et Uribe Burcher 2016).

La mondialisation a facilité les transactions bancaires internationales et renforcé les corporations mondiales, qui ont brouillé les structures de propriété et les intérêts en influençant la politique nationale et locale. Souvent, les succursales des multinationales s'implantent solidement dans les communautés, où elles créent de l'emploi et, dans certains cas, assurent même des programmes sociaux de longue durée. Cela crée un réseau complexe de relations et d'intérêts, et estompe la distinction entre les réglementations étrangères et nationales.

Des limites ou interdictions relatives aux dons étrangers accordés aux partis politiques et aux candidats sont généralement adoptées afin de réduire l'influence des intérêts étrangers en politique ; les pays édictent souvent ce type de mesures afin de protéger leur souveraineté. Ainsi, 63,3 % des pays interdisent les dons de l'étranger pour les partis politiques, et 48,9 % les interdisent pour les candidats (Skaaning 2017).

Si les réglementations relatives au financement politique imposent fréquemment des interdictions ou des limites concernant ce type de contribution, de nombreux procédés sont utilisés pour contourner ces restrictions (OCDE 2016). Ainsi, l'affaire des Panama Papers a prouvé que la politique était influencée par de l'argent provenant de diverses sources dans de nombreux pays du monde (*The Guardian* 2016).

Les dons politiques, la corruption et la mainmise sur les politiques publiques semblent liées de façon particulièrement étroite aux industries extractives (exploitation pétrolière, gazière et forestière, notamment) et aux activités gouvernementales comme la passation de marchés publics et la prestation de services (eau et éducation, par exemple) (OCDE 2016). Les pays qui tirent une part importante de leur PIB des rentes issues des ressources naturelles affichent généralement des niveaux de corruption plus élevés (IDEA International 2017b ; Banque mondiale 2016). Les sociétés multinationales font souvent pression sur les autorités des pays riches en ressources naturelles afin de faire adopter des réglementations peu contraignantes pour les industries extractives (Moore et Velásquez 2012).

Les journalistes d'investigation jouent un rôle essentiel dans la divulgation de ces scandales, un aspect important pour limiter la corruption et la mainmise sur les politiques publiques. Selon les données des indices

EdDM, la liberté d'expression et l'intégrité des médias à l'échelle mondiale connaissent actuellement une situation préoccupante. Malgré de belles avancées en matière d'intégrité des médias dans le monde entre le milieu des années 1970 et le milieu des années 1990, cette tendance a ensuite stagné jusqu'en 2012. Depuis, la situation a empiré, notamment en ce qui concerne la liberté d'expression en Amérique du Nord, en Europe, ainsi qu'au Moyen-Orient et en Iran.

### **Manque de confiance à l'égard de la politique et des responsables politiques**

La corruption et la mainmise sur les politiques publiques ont tendance à altérer la confiance de la population envers les responsables politiques, et cela a des répercussions sur la participation politique plus générale (Arkhed Olsson 2014). Les données des indices EdDM d'IDEA International indiquent que ces deux aspects sont souvent particulièrement liés en Amérique latine et dans les Caraïbes, et dans une moindre mesure en Afrique. Cette tendance existe également en Europe, mais essentiellement dans les pays peu touchés par la corruption. En Asie et dans le Pacifique, en revanche, la confiance envers les responsables politiques ne semble pas influencée par la perception de la corruption.

La perte de confiance à l'égard des responsables politiques se fait surtout sentir chez les jeunes : dans près de 60 % des pays étudiés sur la période 2010-2014, ces derniers font moins confiance aux partis politiques que leurs aînés (OCDE 2015b). Ces sentiments sont particulièrement néfastes pour la démocratie, car ils peuvent façonner des attitudes sociales durables à l'égard de ces institutions.

### **Inadéquation des cadres juridiques trop étriqués en matière de financement politique**

De nombreuses réglementations relatives au financement politique tentent de limiter les effets de l'argent dans ce domaine. L'octroi de fonds publics compte parmi les mesures les plus fréquentes, et vise souvent à réduire la dépendance à l'égard des financements privés, à fournir des fonds aux partis d'opposition et à favoriser une meilleure parité des sexes dans la participation politique ou à encourager la mobilisation des jeunes. Les limitations ou interdictions relatives aux dons accordés aux partis politiques et aux candidats sont également fréquentes, notamment celles qui visent à restreindre les contributions de l'étranger.

Malheureusement, ces mesures, de même que d'autres réglementations dans le domaine du financement politique, présentent des défauts intrinsèques. Ainsi, on estime souvent que ce type de réglementations devrait avoir un effet plus visible et plus marqué en matière de lutte contre la corruption et la mainmise sur les politiques publiques. Des mesures telles que la divulgation des contributions aux campagnes et l'octroi de financements publics n'ont eu en réalité qu'un effet positif négligeable sur la réduction de la corruption.

De nombreuses réglementations relatives au financement politique présentent des failles. Parfois, les instances de surveillance recueillent des données sur la divulgation du patrimoine des responsables publics de l'exécutif, mais rien n'est fait pour contrôler ou vérifier leur exactitude. Dans d'autres cas, les obligations déclaratives se limitent aux périodes de campagne officielles, et ne tiennent pas compte des dépenses engagées auparavant. Par ailleurs, les réglementations en la matière portent souvent sur la politique nationale, alors que la corruption se manifeste principalement au niveau local. Dans de nombreux cas, ces réglementations (interdictions ou restrictions concernant les dons, par exemple) peuvent être contournées en faisant passer les contributions pour des cotisations ou des prêts, ou en les faisant verser par des tiers, comme c'est le cas avec les comités d'action politique aux États-Unis.

Les réglementations en matière de financement politique peuvent présenter des faiblesses en fonction du type de mécanisme de redevabilité auquel elles ont recours. Les sanctions sont le principal outil utilisé pour responsabiliser les acteurs politiques ; les mécanismes de récompense et d'apprentissage ne sont guère mis en avant. Les peines les plus courantes sont les amendes, la confiscation de l'argent ou des biens et la prison ; plus rarement, les sanctions peuvent prendre la forme d'une interruption des financements publics, d'une suspension de l'enregistrement du parti politique et de restrictions concernant la participation future aux élections. La plupart des sanctions s'appliquent aux particuliers, ce qui n'impose aux partis qu'une responsabilité limitée en matière de mise en application, et les amendes sont souvent faibles par rapport aux bénéfices qu'engendre la corruption.

### **Une solution globale, axée sur l'équité et favorisant l'intégrité**

Les réglementations relatives au financement politique ne sont pas suffisantes pour limiter l'accès des intérêts

## L'argent en politique : systèmes favorisant l'intégrité



privés au pouvoir politique. Il faudrait pour cela fournir des efforts réguliers portant sur le cycle politique dans son ensemble, et surtout mettre en place des mécanismes favorisant l'intégrité dans la compétition politique, notamment des instruments innovants visant à lutter contre la corruption, à favoriser la transparence, ou encore à protéger et encourager la surveillance de l'État et de la politique. Ces mécanismes doivent s'intéresser en priorité aux domaines les plus vulnérables à la corruption, notamment les conflits d'intérêts, les activités de lobbying, les règles relatives au secret bancaire ou fiscal, les normes en matière d'immunité parlementaire, la protection des lanceurs d'alerte et la liberté de la presse. Ils doivent en outre impliquer différents acteurs : agents publics, partis politiques et candidats, organismes de surveillance et donateurs privés, notamment.

Des mesures doivent être prises dans quatre grands domaines d'action afin de limiter le rôle négatif de l'argent en politique dans le cadre plus général de la lutte contre la corruption et la mainmise sur les politiques publiques. Des systèmes favorisant l'intégrité pourraient notamment être adoptés par les pays au moyen de lois, de réglementations ou de codes de conduite.

## Solutions et recommandations stratégiques face à la question de l'argent en politique

### Tous les acteurs

- Adopter des systèmes qui favorisent l'intégrité dans la vie politique, l'élaboration de politiques et l'action de l'État grâce à la coordination entre les législateurs et les institutions publiques et privées afin de combattre la corruption, de promouvoir l'éducation civique, de sensibiliser à la question de l'intégrité en politique, de protéger et encourager la surveillance de l'État et de la vie politique, et d'empêcher la mainmise sur les politiques publiques ;
- Cibler les dispositifs internationaux qui facilitent la corruption politique et les flux transnationaux de capitaux illicites circulant dans le monde politique (ou lui étant destinés) ;
- Encourager et aider les organismes de surveillance indépendants à mettre en œuvre des réglementations en matière de lutte contre la corruption et de financement politique, incluant notamment le droit d'accès aux informations ;
- Permettre aux instances de surveillance de remplir leur mission en toute indépendance en veillant à ce

qu'elles disposent de ressources suffisantes, d'outils juridiques et de pouvoirs de contrôle, et faire en sorte que des mesures de protection soient mises en place pour les lanceurs d'alerte ;

- Étudier les possibilités offertes par les nouvelles technologies et l'interconnectivité pour contrôler la transparence des responsables politiques et des acteurs économiques (plate-formes de financement participatif facilitant les petits dons et médias sociaux utilisés pour la communication et la surveillance, notamment).

### Gouvernements

- Mettre en œuvre des politiques et des normes visant à empêcher et à détecter le blanchiment d'argent, en particulier concernant les personnalités politiquement exposées et la confiscation des biens ;
- Permettre aux instances de surveillance chargées de contrôler la passation de marchés publics, les conflits d'intérêts, les systèmes d'inéligibilité, le financement politique et les normes générales en matière de lutte contre la corruption de collaborer et d'échanger des informations avec les institutions financières et autres autorités ;
- Adapter la législation de façon à empêcher la mainmise sur les politiques publiques et la corruption et à éviter les régimes spéciaux et les exceptions à la règle ;
- Adopter des mécanismes de sanction, de récompense, d'apprentissage et de prévention afin de favoriser la redevabilité des partis ;
- Renforcer et promouvoir les réglementations visant à équilibrer les chances entre hommes et femmes, en conditionnant par exemple l'octroi de financements publics et autres avantages financiers au respect de l'égalité des sexes entre les candidats ;
- Faciliter, encourager et protéger le travail des journalistes en matière de lutte contre la corruption.

### Partis politiques

- Adopter des codes de conduite visant à renforcer le contrôle et la redevabilité des représentants du parti et axés sur les processus décisionnels et démocratiques internes du parti ;
- Ces codes de conduite doivent comprendre des mécanismes de lutte contre la corruption : déclaration de patrimoine pour les représentants du parti et normes en matière de conflits d'intérêt, par exemple ;
- Mettre en œuvre des mécanismes de transparence qui imposent des exigences plus draconiennes que celles des lois sur le financement politique : publication

de données financières détaillées, divulgation du patrimoine des représentants du parti et mise en œuvre d'activités de redevabilité en interaction avec les électeurs et les organisations de la société civile.

### Société civile et médias

- Examiner le rôle négatif que peut jouer l'argent en politique et s'attaquer à tous les moyens possibles de dissimuler de l'argent, en s'attachant à surveiller la passation de marchés publics, la désignation des agents publics, les conflits d'intérêts, l'indépendance des instances de surveillance et les inégalités entre les sexes dans l'accès au financement politique ;
- Exiger des stratégies coordonnées et globales de lutte contre la corruption et la mainmise sur l'action de l'État afin de favoriser l'intégrité en politique. Les magnats des médias, les associations professionnelles et les syndicats doivent faire pression sur les gouvernements et les parlements afin qu'ils adoptent (et respectent) les normes internationales et régionales en matière de droit d'accès aux informations, de liberté d'expression et de construction d'opinion, conformément au Programme de développement durable à l'horizon 2030, et en particulier à l'objectif 16, qui comporte des cibles visant à réduire la corruption et à garantir l'accès public à l'information ;
- Collaborer avec d'autres médias sur les sujets sensibles, en partageant les informations et en publiant les reportages simultanément, de façon à permettre aux journalistes de couvrir des sujets périlleux tout en répartissant les risques entre plusieurs personnes. Les médias doivent également dispenser des formations de sécurité préventive à leur personnel et à leurs pigistes et organiser des bilans post-mission.

### Organisations régionales

- Envisager l'adoption de systèmes d'examen par les pairs portant notamment sur le suivi des réglementations relatives au financement politique et de leur mise en œuvre ;
- S'inspirer des bonnes pratiques telles que le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) dans l'optique d'améliorer les processus réglementaires, de favoriser la prise de conscience et d'encourager la mise en œuvre des réglementations existantes.



# 6. Disparités : la démocratie peut-elle contrer les inégalités ?

Depuis 1990, près de 1,1 milliard de personnes sont sorties de l'extrême pauvreté (Banque mondiale 2016). Au niveau mondial, d'importantes avancées ont été réalisées dans plusieurs domaines : prévention de la mortalité maternelle et de la mortalité causée par des maladies curables comme la poliomyélite et le paludisme, survie des enfants et scolarisation dans l'enseignement primaire (Gates et Gates 2016). La sous-dimension « bien-être élémentaire » des indices EdDM d'IDEA International (qui tient compte du taux de mortalité infantile, de l'espérance de vie, de l'apport énergétique, du taux d'alphabétisation et de la durée moyenne de scolarisation ainsi que d'évaluations d'experts relatives à l'égalité d'accès à l'enseignement scolaire de base et aux soins de santé) témoigne de ces progrès. Comme le montre la figure 6.1, toutes les régions du monde enregistrent une amélioration constante du bien-être élémentaire depuis 1975.

Toutefois, la concentration des richesses est devenue particulièrement marquée. Entre 1988 et 2008, les 5 % les plus pauvres sur l'échelle mondiale de distribution des revenus n'ont enregistré aucune évolution, tandis que les 5 % les plus riches (et *a fortiori* les 1 % les plus riches) ont progressé de façon spectaculaire (Paz Arauco *et al.* 2014). Des groupes de plus en plus importants de citoyens pauvres et marginalisés sont systématiquement laissés pour compte (Oxfam 2017 ; ONU 2015), exclus ou oubliés des progrès actuels, y compris dans des pays comme la Chine et l'Inde, qui ont connu des périodes prolongées de croissance économique. La hausse des inégalités est devenue l'un des enjeux décisifs de ce siècle ; elle a de profondes implications sur la santé et la résilience des démocraties. Les inégalités et l'exclusion compromettent grandement les chances des jeunes de jouer un rôle actif sur le plan économique, social et politique et d'exercer leur pleine citoyenneté (voire d'y accéder). Les inégalités limitent aussi sérieusement la mobilité sociale, c'est-à-dire la perspective qu'au cours de son existence, un jeune puisse parvenir à une meilleure situation économique. Ces handicaps peuvent se perpétuer d'une génération à l'autre.

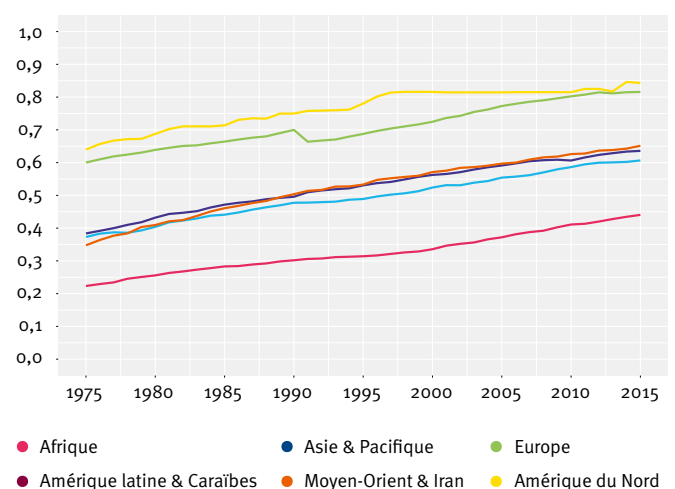
## Définir la notion d'inégalité

Les inégalités sont à la fois individuelles et collectives : elles existent entre les individus et les ménages, mais également entre les groupes sociaux. Ce phénomène, qui peut être

de nature économique, politique, sociale ou culturelle, est déterminé par un processus dynamique d'interaction et de contestation entre l'État et la société au sujet de la répartition du pouvoir et des ressources. Les tendances en

FIGURE 6.1

### Bien-être élémentaire : tendances régionales, 1975-2015



**Remarque :** ce graphique illustre l'évolution des scores obtenus pour la sous-dimension « bien-être élémentaire » (axe des ordonnées) dans les différentes régions du monde au fil du temps (axe des abscisses). L'axe des ordonnées va de 0 à 1, sachant que les scores plus élevés indiquent que les besoins élémentaires sont mieux satisfaits.

**Source :** indices EdDM 2017 (indice « Bien-être élémentaire »).



matière d'inégalités et d'exclusion sociale s'inscrivent dans les dispositifs institutionnels sous-jacents et les « règles du jeu » sur lesquelles repose un système sociopolitique donné.

La relation entre les inégalités et la démocratie fait débat. Il semblerait, d'après les études existantes, que les inégalités n'aient pas d'effet flagrant sur les changements de régime : un régime autoritaire ne va pas s'effondrer et se démocratiser uniquement en raison des inégalités, de même qu'une démocratie extrêmement inégalitaire ne sera pas détruite uniquement à cause des inégalités (Knutson 2015). Toutefois, la manière dont les richesses, le pouvoir et les privilèges sont répartis dans la population a une incidence fondamentale sur la qualité de la gouvernance démocratique et peut affaiblir la solidarité et la résilience d'une démocratie (Houle 2009).

Les démocraties se heurtent à différentes difficultés lorsqu'elles cherchent à combler les inégalités. Cependant, plusieurs facteurs ont permis à différents États démocratiques de réaliser certains progrès en ce sens : des politiques pertinentes et innovantes contre le caractère transversal des inégalités, l'adéquation des capacités de l'État, l'implication des élites, l'efficacité des partis politiques, l'existence de coalitions réformatrices, la mobilisation et la prise en compte des idées des citoyens, ou encore la définition d'une destinée et d'objectifs nationaux communs. La manière dont ces facteurs se conjuguent aux dynamiques et aux vecteurs internationaux a également son importance.

### **Inégalités, protection sociale et prestation de services**

La capacité d'un gouvernement à s'acquitter de ses principales fonctions et à assurer des services essentiels joue un rôle crucial dans la résilience de la démocratie. Les citoyens apprécient la qualité de la démocratie en fonction de la capacité de l'État à fournir des biens publics et à favoriser le développement et la prospérité. Les services (eau salubre et assainissement, soins de santé, éducation, filets de protection sociale, création d'emplois, sécurité et accès à la justice, notamment) représentent des connexions visibles et concrètes entre l'État et la population. Lorsque ces services ne sont pas assurés, cela compromet à la fois la légitimité des institutions de l'État et le renforcement de la gouvernance démocratique.

Du fait des inégalités et de l'exclusion multidimensionnelle qu'elles engendrent, les prestations sociales profitent

essentiellement à ceux qui bénéficient des services fournis. Cela crée une distance sociale considérable entre les différents groupes, malgré leur proximité géographique (souvent importante), ce qui compromet les perspectives d'interactions concrètes et d'expériences communes. Ce phénomène aboutit à des systèmes de justice et de protection sociale fragmentés, qui n'assurent des services de qualité qu'aux personnes ayant les moyens de les payer (Paz Arauco *et al.* 2014). Souvent, les élites décident de se passer des services publics : elles construisent leurs propres écoles et leurs propres hôpitaux et vivent dans des quartiers entourés de murs (Karl 2000). Quant aux populations pauvres et marginalisées, il est fréquent qu'elles n'aient pas accès aux services élémentaires, à la protection sociale et à la justice. La capacité des régimes démocratiques à produire des résultats satisfaisants, tant sur le plan économique que sur le plan social, reste mitigée dans le meilleur des cas.

### **Inégalités et cohésion sociale**

Si des transitions démocratiques se sont produites dans des pays divers, indépendamment de leur niveau de développement économique, on s'accorde de plus en plus à reconnaître qu'un certain niveau de prospérité pourrait être nécessaire pour assurer la durabilité et la résilience de la démocratie (Carothers 2002 ; Houle 2009 ; Karl 2000 ; Rocha Menocal 2012). Toutefois, il est possible que le facteur le plus important ne soit pas le niveau de prospérité, mais la répartition des richesses et de la prospérité au sein de la population, qui influencerait davantage la création de conditions propices à la résilience démocratique.

Les inégalités renforcent la polarisation sociale et provoquent la contraction de l'indispensable centre modéré des sociétés. Elles favorisent également les citoyens riches et puissants en termes d'expression et de représentation politiques. Cela engendre et perpétue une situation dans laquelle les élites ont une influence considérable sur les processus d'élaboration des politiques et de prise de décision, qui eux-mêmes déterminent les perspectives de développement d'un pays ainsi que la progressivité et l'équité de ses politiques, notamment dans les domaines essentiels de l'action de l'État et de la fourniture de services sociaux. À long terme, les inégalités peuvent créer des déséquilibres en matière d'expression, de représentation, de chances et d'accès, ce qui risque de pénaliser certains segments de la population et de saper la confiance et le soutien à l'égard de la démocratie.

Les démocraties sont plus résilientes et fonctionnent mieux lorsque les citoyens sont liés entre eux et à l'État par des relations de confiance et de réciprocité (Banque mondiale 2011). Ces liens doivent être multiples, croisés et transversaux, et non reposer sur des identités plus restreintes regroupant les citoyens en fonction d'un seul critère tel que les liens de parenté, la famille, la religion ou la classe (Varshney 2001). Cela vaut particulièrement lorsque les relations entre les citoyens sont marquées par le conflit et la violence.

### Inégalités, expression politique et représentation

Les sociétés caractérisées par des inégalités tenaces et croisées peuvent se fragmenter et se polariser, et il devient alors difficile de parvenir à un consensus sur les politiques sociales et de redistribution et de garantir l'accès à la justice. Dans des pays aussi divers que l'Afrique du Sud, la Colombie, les États-Unis et les Philippines, les inégalités et les différences en matière d'accès, de chances et de pouvoir ont permis aux élites d'exercer une influence démesurée sur le gouvernement.

Certaines personnes fortunées de ces pays ont su tirer parti de leurs ressources (mainmise sur les politiques publiques, corruption et injection incontrôlée de fonds dans la vie politique) pour infléchir les lois selon leur volonté, affaiblir les tribunaux, bafouer les droits, soudoyer des responsables politiques et des partis, intimider ou contrôler les médias, et passer outre les constitutions et les contrats (Levin-Waldman 2016). Ces comportements contribuent à saper l'intérêt porté par l'État à la prestation de services essentiels de qualité tels que l'éducation, la santé et la sécurité, mais également sa capacité à assurer ces services.

Le creusement des inégalités, exacerbé par le choc et les bouleversements provoqués par la crise financière de 2007-2008, a contribué à une déception généralisée vis-à-vis des rouages des systèmes politiques dans les démocraties mieux établies. Les mouvements de tous horizons politiques (du Tea Party américain et des mouvements « Occupy » dans plusieurs pays d'Europe aux populistes anti-européens en France, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni) témoignent d'un profond

## En quoi la hausse des inégalités fragilise-t-elle la démocratie ?



### Comment ?

- ⌊ Affecte le bien-être des personnes marginalisées
- ⌊ Augmente le pouvoir des plus riches et privilégiés

### Quelles sont les conséquences ?

- ⌊ Exclut des processus politiques des groupes de la société
- ⌊ Biaise la fourniture des services d'éducation, de santé, et autres
- ⌊ Exacerbe le manque de confiance
- ⌊ Crée un sentiment d'aliénation
- ⌊ Menace la légitimité du gouvernement
- ⌊ Peut augmenter la polarisation et le ressentiment
- ⌊ Peut conduire au populisme
- ⌊ Peut augmenter l'extrémisme violent
- ⌊ Peut provoquer conflits et guerres

mécontentement quant à la qualité de la représentation. Ce sentiment repose sur des inquiétudes quant au fait que toutes les sensibilités n'ont pas le même poids et que les hautes sphères économiques et politiques perpétuent le contrôle d'élites déconnectées de la population (Gershman 2016 ; Caryl 2016).

### **Inégalités et légitimité des institutions politiques**

Dans une démocratie, un niveau élevé d'inégalités peut faire peser une pression considérable sur la gouvernance en affaiblissant la légitimité des institutions de l'État (Stewart 2010). Cette légitimité peut être menacée de plusieurs manières : si les politiques gouvernementales font preuve de partialité et favorisent l'exclusion ; si les autorités de l'État ne veillent pas à respecter, protéger et garantir les droits de la personne humaine ou à faire respecter l'État de droit par l'ensemble des citoyens de façon équitable ; ou encore si d'importants segments de la population sont exclus du pouvoir et des processus décisionnels. Le manque de légitimité prive les institutions du « système immunitaire » dont elles ont besoin pour se montrer durablement résilientes et pour canaliser les difficultés et les conflits de façon pacifique (Banque mondiale 2011).

Des études montrent que la hausse des inégalités réduit systématiquement le soutien des citoyens en faveur de la démocratie à tous les niveaux (Bergh *et al.* 2014 ; Kriekhaus *et al.* 2014). Malgré des progrès considérables en matière de démocratie, en particulier dans le domaine des élections, les inégalités engendrent dans la population un sentiment de frustration collective quant à ce que peuvent apporter la démocratie et les institutions et processus politiques officiels. Partout dans le monde, les jeunes sont désabusés par les grands courants politiques et se sentent lésés par les politiques publiques (ONU 2016a). La « génération Y » est bien moins susceptible que les générations précédentes de s'intéresser à la politique électorale et de voter aux élections nationales.

Les jeunes ne sont pas forcément indifférents. Les mouvements de protestation et les manifestations sont devenus d'importants moyens d'expression politique. Les jeunes ont ainsi été en première ligne dans de nombreux mouvements émergents, qui souvent dénonçaient les inégalités. Des mouvements « Occupy » aux *Indignados* espagnols en passant par le mouvement #Yo Soy 132

au Mexique, ils ont vivement critiqué la classe politique (Oxfam 2016).

La montée ou la résurgence du populisme et des discours nationalistes et anti-immigrants dans de nombreuses démocraties récentes (comme les Philippines ou la Turquie) et bien établies (États-Unis, France et Royaume-Uni, par exemple) est due au fait que même dans les pays ayant connu une forte croissance économique, celle-ci n'a pas bénéficié aux personnes vivant dans la pauvreté (Plattner 2012 ; Caryl 2016). Si la montée du populisme est favorisée par de nombreux facteurs, notamment la xénophobie et la « peur de la différence et du changement social » (Beauchamp 2017), il semble également y avoir un chevauchement important entre politique de classe et politique identitaire.

### **Inégalités, violence et conflits armés**

Les inégalités peuvent être un vecteur majeur de polarisation sociale et de conflits violents. L'exclusion sociale et les formes profondément ancrées d'inégalités politiques, économiques et sociales qui l'entretiennent sont des facteurs décisifs associés à la violence (DFID 2005 ; Stewart 2010). L'instabilité politique et la violence sont plus susceptibles de naître (et plus difficiles à éradiquer) dans les sociétés où la croissance économique et les politiques sociales ont réduit la pauvreté sans aplanir les différences interpersonnelles et régionales, qu'elles soient réelles ou perçues (Banque mondiale 2016). Le creusement des inégalités dans les pays en développement (souvent caractérisé par les profits générés par certains acteurs nationaux et internationaux, notamment d'importantes corporations mondiales) menace la stabilité sociale (PNUD 2013).

Les inégalités peuvent engendrer des violences et des conflits, car elles alimentent les rancœurs et exacerbent les causes profondes des dissensions ; elles limitent également les capacités transversales (sociales, politiques et économiques) qui permettraient d'enrayer l'intensification des conflits, notamment des conflits violents. C'est particulièrement vrai lorsque les inégalités se fondent sur l'appartenance à un groupe ou à une identité.

Les solutions politiques qui reposent sur un projet inclusif d'édification de la nation (ou sur une « communauté imaginée » capable de transcender des identités plus restreintes) sont généralement plus stables et plus résilientes à long terme (Anderson 1983).

## Démocratie et inégalités : une relation non systématique

La démocratie permet-elle de réduire les inégalités ?

La corrélation positive qui existe entre la prospérité, la démocratie et l'égalité est l'une des relations les plus fortes et les plus pérennes observées dans le domaine des sciences sociales (Acemoglu et Robinson 2011 ; Haggard et Kaufman 2009). Les démocraties bien établies et prospères sont en règle générale mieux gouvernées (Acemoglu et Robinson 2011).

Il existe des raisons sérieuses de penser que la démocratie, de par sa nature, devrait réduire les inégalités. Après tout, ce système politique est censé permettre un contrôle populaire des prises de décisions sur la base de l'égalité politique. En moyenne, une majorité d'électeurs devrait être favorable à la redistribution des richesses, étant donné que les riches sont censés être minoritaires. En principe, le caractère redistributif de la démocratie constitue sa principale menace pour les élites. Toutefois, la réalité est bien plus complexe : l'égalité politique officielle devant la loi n'implique pas l'égalité dans d'autres domaines, et la démocratie ne réduit pas automatiquement les inégalités.

Dans le cadre d'un régime démocratique, les pouvoirs publics devraient dialoguer avec un éventail d'acteurs plus large lorsqu'ils adoptent et mettent en œuvre des politiques (Banque mondiale 2008). Les citoyens ont tendance à apprécier la légitimité de l'État en fonction de ses performances et de la capacité du gouvernement à répondre aux principaux besoins et aux principales attentes, plutôt qu'en fonction des droits et processus démocratiques tels que les élections (Chang, Chu et Welsh 2013). En conséquence, toutes choses égales par ailleurs, la mise en place d'institutions démocratiques participatives et représentatives n'entraîne pas automatiquement de soutien populaire en faveur d'un système politique si celui-ci n'offre pas les biens et les services qu'il est censé fournir, en particulier chez les jeunes.

L'expérience de nombreuses démocraties nées depuis les années 1980 montre bien que les institutions officielles chargées de la participation, de la représentation et de l'inclusion sont généralement restées vaines et inefficaces, et que de nombreux régimes n'ont pas pu ou voulu répondre à certaines attentes et certains besoins essentiels de leurs citoyens. En d'autres termes, les systèmes politiques ne sont pas devenus plus inclusifs, ni en termes

de processus (au-delà des modalités de pure forme) ni en termes d'effets (Rocha Menocal 2015a).

## Les enjeux des réformes et des politiques de redistribution

L'élaboration de politiques est une tâche à la fois technique et stratégique. Les barrières d'entrée et la répartition du pouvoir entre les acteurs (décideurs, bureaucrates, groupes de la société civile, secteur privé et citoyens) conditionnent la possibilité qu'aura chacun d'entrer dans l'arène politique, ou même de se faire entendre. Dans tous les pays, y compris les démocraties, l'un des grands défis consiste à mettre l'action collective des élites (et celle réunissant des élites et des groupes sociaux plus larges) au service d'un développement inclusif.

Les partisans de réformes visant à favoriser l'équité et un développement plus inclusif sont donc confrontés à une tâche ardue : pour faire élaborer et mettre en œuvre les politiques nécessaires, ils doivent convaincre l'ensemble des institutions de prise de décision et acteurs concernés susceptibles de faire avorter leurs efforts. Ceux qui s'opposent à ces réformes, en revanche, ne doivent obtenir le soutien que d'un nombre limité de ces institutions et de ces acteurs pour bloquer le changement (Weyland 1996 ; Keefer 2011).

Ce problème met en évidence un grand enjeu démocratique : les inégalités compromettent la durabilité et la résilience de la démocratie. Inversement, la démocratie ne réduit pas automatiquement les inégalités ; par le passé, certaines des initiatives de réduction des inégalités les plus fructueuses (réforme agraire, par exemple) ont été menées dans un cadre non démocratique (Plattner 2012). Divers pays sont toutefois parvenus à encourager des formes de développement plus inclusives et à réduire les inégalités dans un contexte démocratique. Cette évolution peut par ailleurs être plus progressive, et de nature itérative et cumulative. À terme, les institutions et cadres démocratiques officiels pourraient constituer des points d'entrée déterminants pour faire pression en faveur de nouvelles réformes susceptibles de renforcer la qualité de la démocratie et de contribuer à accroître sa résilience (Stokke et Törnquist 2013).

Pour combattre la pauvreté et les inégalités, il est important d'élaborer des politiques avisées. Les politiques et initiatives ciblant les groupes vulnérables ou marginalisés ont contribué à réduire les inégalités,

en particulier lorsqu'elles portaient sur les inégalités transversales au fil du temps (Paz Arauco *et al.* 2014). De nouvelles études tendent à indiquer que les facteurs contextuels à l'origine de la marginalisation doivent être pris en compte dans les objectifs, la conception et la mise en œuvre des programmes de protection sociale, et qu'il est indispensable d'établir des passerelles entre la protection sociale et les autres secteurs. Ainsi, les programmes qui s'appuient sur une approche intégrée (sensibilisation aux droits des femmes et transferts monétaires) pour réduire les vulnérabilités socio-économiques des femmes peuvent contribuer à leur autonomisation économique et enclencher le démantèlement de normes sociales discriminatoires (Stuart *et al.* 2016). Certains pays ont mis en œuvre des politiques et des mesures de discrimination positive (quotas en faveur des femmes et autres groupes marginalisés, par exemple) afin de compenser les inégalités transversales.

L'État a la responsabilité, la capacité et la légitimité de redistribuer les richesses et les ressources : c'est donc à lui qu'il incombe en premier lieu d'encourager et de garantir un développement inclusif (Leftwich 2008 ; Törnquist et Harriss 2016). Les capacités de l'État (au sens d'Administration compétente et impartiale protégée de toute mainmise à des fins privées, personnelles ou de népotisme) sont essentielles à la résilience démocratique. Toutefois, l'un des grands enseignements apparus dans le milieu des politiques de développement ces vingt dernières années est l'importance capitale de la politique des décisions qui, plus que les décisions elles-mêmes, influence la mise en œuvre et l'efficacité de ces dernières et détermine en premier lieu quels types de politiques sont envisageables (Booth 2012 ; Putzel et Di John 2012 ; Levy 2014 ; Hickey, Sen et Bukenya 2014 ; Rocha Menocal 2017 ; Banque mondiale 2017). Bien que de nombreux pays en développement ayant réussi à encourager un développement inclusif et à réduire les inégalités aient été des pays autoritaires, l'Afrique du Sud, le Botswana, le Brésil, le Ghana et l'Inde sont des exemples plus complexes de l'alternance de progrès et de revers en matière de démocratie et d'inégalités.

Les élites au sein de l'État et de la société qui s'emploient à combattre les inégalités contribuent de façon déterminante à l'organisation et à la mobilisation des citoyens et des ressources en vue d'atteindre des finalités ou des objectifs spécifiques, mais également à l'action globale en faveur d'un changement progressif. La

mobilisation sociale et la pression constante des citoyens permettent également d'opérer des transformations appréciables dans l'optique d'une plus grande inclusion et d'une prospérité partagée.

Les partis politiques forment un maillon important entre l'État et la société, et constituent à ce titre des instruments essentiels d'organisation et d'action collective. Ils ont également joué un rôle majeur dans la recherche de solutions politiques et la mise en œuvre d'actions incitant les gouvernements à adopter des politiques plus inclusives (Putzel et Di John 2012).

Pour faire adopter les réformes nécessaires, il peut être indispensable de former des coalitions, à l'échelle nationale comme internationale. Cette démarche peut s'avérer positive, voire décisive, lorsqu'elle donne lieu à un processus de négociation concernant des questions d'intérêt plus général et lorsqu'elle permet la participation d'un large éventail de parties prenantes étatiques et non étatiques à différents niveaux (infranational, national, régional, mondial).

Dans le milieu de l'aide internationale au développement, on s'est relativement peu intéressé au poids des idées, voire à leur capacité à influencer les trajectoires de développement (Hudson et Leftwich 2014). Les idées sont pourtant un ingrédient essentiel de la politique, et contribuent de façon importante à orienter la réflexion, les comportements et les résultats concernant l'inclusion, l'exclusion, et le degré d'inégalité pouvant être toléré. Les idées et les normes influencent également la nature et la qualité des interactions entre les différentes élites et leurs partisans, mais aussi entre différents groupes au niveau de l'État et de la société (Hudson et Leftwich 2014). Non seulement les idées nous aident à façonner notre conception de la légitimité de l'État, mais leur puissance est également primordiale dans les discussions visant à déterminer quels citoyens peuvent (ou ne peuvent pas) participer aux processus d'édification de l'État et de la nation.

Si la transformation institutionnelle se fait clairement de l'intérieur, certains facteurs internationaux entrent également en jeu. Les dynamiques et les vecteurs régionaux et mondiaux peuvent jouer un rôle important en inspirant les processus de réforme internes (ou en contribuant à les structurer) et en influençant les motivations et la dynamique des acteurs nationaux en



faveur de la résilience démocratique et de la qualité de la gouvernance démocratique (les inégalités étant un élément important de ce processus). Ainsi, les réseaux transnationaux qui défendent les droits de la personne humaine, l'autonomisation des femmes, la transparence et la redevabilité se sont appuyés sur l'action collective à l'échelle internationale et mondiale, ce qui a permis d'influencer les politiques et les débats nationaux (Keck et Sikkink 1999). D'autres réseaux mondiaux de gouvernance et transnationaux dans les domaines de la santé et de l'éducation à l'échelle mondiale ont également contribué à établir les attentes et à inciter davantage les gouvernements à faire preuve d'efficacité, en particulier dans les pays tributaires de l'aide internationale. Le recours des donateurs internationaux à des mesures d'incitation et de conditionnalité en faveur de la démocratie ou du développement afin d'encourager les pays partenaires à mettre davantage l'accent sur la santé et l'éducation a également eu un impact, même si ce type d'approche ne fonctionne pas systématiquement. Ainsi, la question n'est pas de savoir si les donateurs ont une influence sur les dynamiques internes de la politique et du pouvoir, mais plutôt comment ils devraient concevoir leur implication et leurs interventions, à partir d'une évaluation objective des divers dilemmes et concessions en jeu (Yanguas 2017).

## Solutions et recommandations stratégiques pour contrer les inégalités

### Tous les acteurs

- Profiter du climat politique actuel pour faire de l'action collective contre les inégalités une priorité et pour en tirer parti ;
- Acquérir une connaissance approfondie du contexte politique et des dynamiques de pouvoir sous-jacentes de ces inégalités afin de déterminer quelles mesures seraient judicieuses et envisageables sur le plan politique ;
- Investir dans des études afin d'acquérir et de partager des connaissances permettant de mieux comprendre ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, et de suivre les progrès réalisés en améliorant la collecte et le suivi des données.

### Décideurs nationaux et locaux

- Utiliser des politiques sociales et économiques pour corriger les inégalités sociales, politiques et économiques transversales et atténuer les inégalités

économiques et l'exclusion sociale. Ces mesures pourront porter sur la politique fiscale, l'éducation, la santé, le chômage, les transferts monétaires conditionnels, les microcrédits ou encore la discrimination positive. Il convient de cibler en priorité les jeunes afin d'interrompre le cercle vicieux des inégalités intergénérationnelles ;

- Identifier et lever les contraintes techniques (et surtout politiques) qui empêchent une mise en œuvre efficace des politiques en réformant les lois et autres institutions officielles nécessaires pour lutter contre les inégalités et en cherchant à influencer les motivations, comportements, pratiques et valeurs des principaux acteurs et parties prenantes stratégiques. Accorder une attention particulière aux interactions qui existent entre les sphères formelles et informelles, et à leur caractère complémentaire ou contradictoire ;
- Tirer parti des coalitions en faveur de la redistribution, qui pourront se servir des pressions nationales et internationales pour faire des inégalités une priorité politique ;
- Être attentif aux éventuels effets indésirables et aux conséquences involontaires des politiques sociales visant à combattre les inégalités, et trouver un compromis entre plusieurs objectifs contradictoires ;

### Communauté internationale

- Se préoccuper du phénomène transversal que constituent les inégalités et accorder un degré de priorité plus élevé à leur réduction, plutôt que de s'intéresser uniquement à la baisse de la pauvreté et aux niveaux de revenus ;
- Être attentif au contexte politique et adapter les stratégies et les interventions de lutte contre les inégalités aux réalités contextuelles. Acquérir une compréhension plus pointue de l'incidence que peuvent avoir certaines interventions réalisées dans un domaine (aide à la démocratie, par exemple) sur des initiatives menées dans un autre secteur (renforcement de l'État, par exemple), et détecter les tensions, concessions et dilemmes que cela implique. Pour ce faire, il pourra être nécessaire de réfléchir et de travailler différemment sur diverses questions (prestation de services, participation des citoyens, réformes de la gouvernance, ou encore développement économique et défense de l'inclusion), en s'intéressant non pas aux « meilleures pratiques », mais plutôt à la « meilleure solution » ;



- S'attacher à redynamiser et à réinventer les liens entre l'État et la société afin de renforcer la résilience de la démocratie et de lui apporter une nouvelle vigueur ;
- Aider la coopération internationale à lutter contre l'évasion fiscale et la fuite des capitaux en exigeant des déclarations pays par pays, en encourageant la transparence et les échanges d'informations et en imposant des impôts unitaires sur les capitaux.

# 7. Migration, polarisation sociale, citoyenneté et multiculturalisme

La question de la migration est souvent au cœur du débat public, en particulier lors des campagnes électorales. Dans certains pays, les partis politiques multiplient les promesses d'expulsion de migrants ou de restriction de leur entrée sur le territoire. Ailleurs, l'incapacité apparente de l'État à apaiser les inquiétudes relatives à la migration a entraîné une montée de la violence xénophobe et des troubles sociaux. Pourtant, nombreux sont les pays qui reconnaissent les avantages économiques résultant de la migration, ainsi que le besoin croissant de main-d'œuvre immigrée qualifiée pour soutenir leur économie.

La crise syrienne a provoqué un afflux sans précédent de réfugiés dans plusieurs pays, dont la Jordanie, le Liban, la Turquie, ainsi que l'Union européenne (UE), et suscité des débats à l'échelle mondiale et régionale sur leur répartition équitable et sur les mesures à adopter pour gérer l'augmentation des flux migratoires. D'autres pays, tels que l'Afrique du Sud, le Botswana, l'Éthiopie, le Kenya et la Namibie, accueillent depuis longtemps des migrants économiques et des réfugiés ayant fui la guerre et les conflits en Afrique.

Fin 2015, les migrants représentaient plus de 3 % de la population mondiale. Au cours des 45 dernières années, le nombre de personnes résidant hors de leur pays d'origine est passé de 76 à 244 millions, soit près du triple (OIM 2015a). Il convient toutefois de noter qu'en dépit de l'augmentation massive du nombre absolu de migrants, leur pourcentage par rapport à la population mondiale demeure relativement stable depuis 1990 (Nations Unies 2016b).

En 2015, les femmes représentaient 48 % des migrants dans le monde (Nations Unies 2016b). Elles sont confrontées à des difficultés différentes de celles des hommes. Outre leur statut, les migrants font face à de multiples formes de discriminations, fondées notamment sur le sexe, l'appartenance ethnique, la nationalité, la classe, ainsi que d'autres facteurs subjectifs. Leurs droits humains peuvent s'en trouver considérablement fragilisés, de même que leur capacité à participer véritablement à la vie sociale, économique et politique du pays d'accueil.

Son caractère transnational fait de la migration un sujet controversé qui place les décideurs des institutions démocratiques devant des choix difficiles. Les inquiétudes et les attitudes populaires des pays de destination vis-à-vis de la migration pèsent sensiblement sur les politiques publiques, les programmes des partis et les campagnes électorales. Les populations des pays de destination expriment leur hostilité en organisant des manifestations contre l'immigration, des cellules de vigilance, et en adoptant des politiques restrictives. La polarisation politique et sociale, la sécurité, l'exclusion, ainsi que la marginalisation ou la discrimination dues à une conception étriquée de l'idée de nation, menacent le bon fonctionnement des institutions et des processus démocratiques. La couverture médiatique de la migration influe sur le comportement de l'électorat à l'échelle locale et nationale. Les inquiétudes exprimées vis-à-vis de la migration ont redonné de l'élan aux partis et aux chefs de file populistes d'extrême droite. Sur le plan économique, la présence d'immigrants sur un marché de l'emploi déjà asphyxié ou leur besoin d'un soutien de l'État cristallisent bien souvent les inquiétudes. L'essor des organisations terroristes se réclamant de l'islam a contribué à la montée de l'islamophobie dans de nombreux pays, où les migrants et les réfugiés, en particulier musulmans, deviennent alors souvent des boucs émissaires de choix dans la sphère publique.

La migration peut également influencer les institutions et les processus démocratiques du pays d'origine, les membres de la diaspora cherchant à peser sur les

politiques de celui-ci. Les migrants sont en train de devenir une force politique capable d'influer sur la qualité de la démocratie, dans le pays de destination comme dans le pays d'origine. L'augmentation brutale des flux migratoires a mis à rude épreuve la capacité des institutions démocratiques à intégrer véritablement les migrants dans la société. Elle montre également que nous devons réfléchir aux moyens par lesquels les États peuvent favoriser et encourager la participation des migrants à la vie politique. La migration influe sur les capacités des services publics, ce qui n'est pas sans enjeux pour la redevabilité démocratique et souligne la nécessité de fédérer les interventions locales, nationales et internationales des instances de gouvernance.

L'inclusion désigne le degré d'intégration politique des immigrants par les sociétés. Elle est essentielle pour mesurer l'impact de la migration sur les systèmes démocratiques et déterminer les conditions leur permettant de répondre à ces enjeux de façon résiliente.

### De l'immigration à la citoyenneté

Pour les immigrants, la citoyenneté constitue une incitation forte à l'intégration et ouvre les portes de la vie politique. Elle leur confère la pleine jouissance de leurs droits civiques et politiques et les protège de la discrimination, renforçant ainsi leur sentiment d'appartenance et leur volonté d'engagement.

L'acquisition de la nationalité peut avoir lieu de façon automatique (principalement à la naissance) ou bien sur demande. Aux fins du présent document, la naturalisation désigne l'acquisition non automatique de la citoyenneté par un individu qui n'était pas citoyen du pays concerné à sa naissance. Elle exige le dépôt d'une demande par l'immigré et une décision d'octroi de la citoyenneté par le pays d'accueil (OCDE 2011).

Les règles gouvernant l'acquisition de la nationalité sont très différentes selon les pays. Chaque État fixe de manière souveraine les conditions de naturalisation des personnes immigrées. La réglementation établit les critères d'admissibilité (obligation de résidence, etc.), ainsi que le mode d'acquisition de la nationalité à la naissance, par application du « droit du sang » (*ius sanguinis*, c'est-à-dire par filiation) ou du « droit du sol » (*ius soli*). Elle définit également les conditions de naturalisation, notamment la maîtrise de la ou des langues du pays, la réussite aux examens sur la

citoyenneté ou l'intégration, le sexe, l'absence de condamnations pénales, la situation économique de la personne intéressée, mais aussi les coûts, les garanties légales et les pouvoirs discrétionnaires. Enfin, elle régleme le droit ou l'absence de droit à la double nationalité.

La naturalisation est plus probable dans les pays d'accueil dotés d'une politique relative à la citoyenneté inclusive plutôt que restrictive. En Australie, au Canada, aux États-Unis et en Nouvelle-Zélande, quatre pays affichant un fort taux de naturalisation, les immigrants obtiennent un titre de séjour dès leur entrée sur le territoire et sont invités à demander la naturalisation à l'issue d'une première période d'adaptation. Cela les encourage à se considérer dès le départ comme de « futurs citoyens ». D'autres approches, en Europe notamment, exigent des « preuves d'intégration » avant d'accepter les demandes de naturalisation. Les immigrants originaires des pays en développement sont plus susceptibles d'être naturalisés et sont davantage touchés par les politiques de restriction de l'immigration. Les réfugiés, les femmes et les immigrants possédant un haut niveau d'études sont également plus susceptibles d'être naturalisés.

La naturalisation peut s'avérer très utile à l'intégration (politique) des immigrants. L'une des méthodes pour encourager ces derniers à s'investir dans la vie politique au même titre que les citoyens du pays d'accueil et accroître leur sentiment d'appartenance consiste à valoriser les politiques de naturalisation inclusives autorisant la double nationalité. Les courbes de naturalisation suivent généralement les flux migratoires avec un temps de retard : les pays souhaitant encourager la naturalisation doivent donc se concentrer sur les résidents à long terme.

### Droit de vote des immigrants

La mondialisation a bousculé les conditions liées à la citoyenneté et à la résidence, et la migration peut priver les citoyens de leur droit de vote. Aujourd'hui, de nombreux pays d'accueil autorisent les immigrants à participer aux élections à des degrés différents. Au cours des 50 dernières années, plus de 50 pays ont organisé des débats parlementaires sur l'extension du droit de vote aux étrangers au bout d'une certaine durée de résidence. Plus de 30 pays ont modifié leur droit électoral et leur constitution et ont ouvert le vote aux résidents non citoyens (Pedroza 2015). Un total de 64 démocraties accordent le droit de vote aux non-citoyens, ou l'ont

inscrit dans leur constitution sans l'appliquer ou le mettre en œuvre (Blais *et al.* 2001 ; Earnest 2004). En Europe, la palme du droit de vote aux élections locales le plus inclusif revient à l'Europe du Nord et à l'Irlande. En dehors de l'UE, c'est la Nouvelle-Zélande qui applique le droit de vote aux élections nationales le plus inclusif du point de vue démocratique (Huddleston *et al.* 2015).

L'octroi du droit de vote aux immigrants est controversé, celui-ci étant traditionnellement considéré comme l'un des privilèges de la citoyenneté. Que celle-ci se définisse comme un ensemble de droits civiques, sociaux et politiques, ou comme le fait de faire partie intégrante d'un système politique, on constate que le droit de vote des immigrants aux élections locales dépend de plus en plus du statut de résidence. En revanche, le droit de vote aux élections nationales est rarement octroyé avant la naturalisation (Bauböck 2005). En Amérique latine et dans les Caraïbes, comme dans d'autres régions, l'ouverture démocratique a permis d'étendre le droit de vote aux non-citoyens, bien que le sujet reste politiquement sensible. Au Myanmar, les non-citoyens, tels que les membres de la minorité musulmane rohingya, détenaient une « carte blanche » les autorisant à voter jusqu'aux élections de novembre 2015, date à laquelle ce droit leur a été retiré, les empêchant de participer aux premières élections démocratiques de l'histoire du pays. Enfin, au Japon, les étrangers sont autorisés à participer à certains référendums locaux, mais pas aux élections locales (Huddleston *et al.* 2015).

L'introduction de droits de vote plus inclusifs dépend du système électoral et de la situation sociopolitique. L'instauration du droit de vote universel – même limité aux élections locales – offre aux résidents non citoyens la possibilité de prendre part à la vie politique du pays d'accueil sur un pied d'égalité, et de se découvrir un nouveau sentiment d'appartenance.

### **Immigrants et participation électorale: quelle volonté de mobilisation politique ?**

La participation électorale permet de prendre la mesure de l'engagement citoyen. C'est pourquoi la question essentielle du vote des immigrants doit être abordée par les partis politiques et par le gouvernement s'ils veulent mobiliser les citoyens locaux et les immigrants eux-mêmes. L'octroi du droit de vote aux immigrants ne signifie pas pour autant que ces derniers se rendront aux

urnes; des études récentes ont montré que les immigrants votaieent généralement davantage aux élections locales que nationales, même si leur participation reste inférieure à celle des citoyens du pays d'accueil. Le Canada est le seul pays à faire exception à cette règle (Bird, Saalfeld et Wüst 2016). On retrouve cette tendance dans tous les autres pays, indépendamment du degré d'inclusion politique des immigrants, de la conception – plus ou moins large – de la citoyenneté, ou encore du droit de vote des immigrants aux élections locales. Plusieurs facteurs influent sur la participation, notamment la socialisation politique des immigrants, leur situation socio-économique, ainsi que leur volonté d'engagement politique au sein de la société qui les accueille. Par conséquent, les partis politiques et l'État doivent aborder le scepticisme électoral dans une perspective d'ensemble, que les électeurs soient originaires du pays ou non.

### **Intégration politique des immigrants**

Il est indispensable que l'appareil législatif et politique du pays d'accueil soit favorable à l'intégration politique des immigrants pour que ceux-ci puissent s'insérer et s'engager dans la vie politique. Selon les données des indices EdDM et de l'Index des politiques d'intégration des migrants (MIPEX), les systèmes politiques ouverts ou soucieux d'intégrer politiquement les immigrants vont généralement de pair avec une très bonne qualité de la démocratie (IDEA International 2017b ; Huddleston *et al.* 2015). Par conséquent, non seulement ces pays se montrent inclusifs et favorables à la naturalisation, mais ils affichent par ailleurs d'excellents résultats s'agissant des principaux indicateurs de qualité de la démocratie.

Prenons l'exemple de la dimension des indices EdDM relative à la représentativité du gouvernement. Celle-ci évalue la performance des pays dans plusieurs domaines : régularité des élections ; droit de vote inclusif ; liberté des partis politiques ; élection des représentants politiques. Ces critères sont évalués par rapport aux indicateurs MIPEX sur la participation politique et l'accès à la nationalité (lesquels évaluent les politiques migratoires des pays relativement au droit de vote, aux libertés politiques, aux organes consultatifs et aux politiques de mise en œuvre, ainsi que les critères de naturalisation, les conditions d'acquisition de la nationalité, la sécurité du statut de citoyen et l'acceptation de la double nationalité). Tous les États membres de l'UE, de même que l'Australie, le Canada, les États-Unis, l'Islande, le Japon, la Norvège,



et en fixant des objectifs chiffrés de participation de candidats issus de la diversité. Quelques très rares partis ont créé des listes constituées uniquement de candidats issus d'ethnies minoritaires. D'autres ont cherché à améliorer la représentation des minorités en fixant des objectifs, des quotas, ou en mettant en place des réseaux de minorités au sein du parti. De nombreux partis autorisent les étrangers à occuper des fonctions internes et à figurer sur les listes de candidats (Htun 2004). Certains partis ont organisé des campagnes ou des forums dédiés pour encourager l'adhésion des immigrants. Souvent informelles et peu influentes, ces structures s'appuient sur des échanges individuels plutôt que sur des structures institutionnelles. De manière générale, les partis pourraient attirer plus de personnes issues de l'immigration (Dähnke *et al.* 2014).

La représentation des étrangers au sein des partis, leur éligibilité et leurs chances réelles de remporter les élections selon leur place dans la liste de candidats dépendent du système électoral, ainsi que des priorités et positions des partis – quelle que soit leur sensibilité politique – concernant la migration. La représentation des étrangers est fonction du soutien que leur accordent les partis. Les partis ouverts aux étrangers peuvent ainsi envisager de rendre leurs programmes électoraux, leurs listes de candidats et leurs statuts plus inclusifs, et mobiliser les étrangers afin de renforcer leur base de représentation.

Les immigrants peuvent être intégrés dans les processus décisionnels nationaux par le biais d'organes consultatifs, même si cela ne leur confère aucun droit de vote officiel ou ne facilite pas leur insertion au sein des partis politiques. Par ailleurs, les programmes d'insertion portés par les communautés et la société civile doivent être encouragés pour favoriser l'intégration des immigrants. La participation constructive des citoyens locaux et des immigrants à la planification et à la mise en œuvre des politiques publiques, grâce, entre autres, à des plates-formes de dialogue et à une prise de décision participative, favorise la mobilisation citoyenne. On tiendra particulièrement compte des immigrants possédant un faible niveau d'instruction ou de compétence. Cette approche facilite les échanges entre communautés locales et immigrées ; elle leur permet de comprendre les positions et les préoccupations de l'autre groupe, et renforce la cohésion sociale et la confiance mutuelle.

## Le défi des partis anti-immigration

Les inquiétudes liées à l'immigration ont redonné de l'élan aux partis et aux chefs de file populistes de droite, comme en Allemagne, en Australie, en Autriche, au Danemark, aux États-Unis, en Finlande, en France, aux Pays-Bas et en Suède. Les médias sont de plus en plus prisés par de nombreux partis politiques aux idéologies diverses, qui entendent dénoncer l'existence d'un antagonisme entre le peuple et des élites politiques déconnectées et tentent d'instiller une mentalité du « nous contre eux » fondée sur un modèle identitaire ethnocentriste et xénophobe (Greven 2016). Les grands partis eux-mêmes finissent par s'accommoder de la rhétorique des partis anti-immigration durant les campagnes électorales, ce qui nourrit l'hostilité du public vis-à-vis des immigrants et n'est pas sans conséquence pour les programmes des partis.

La position des citoyens vis-à-vis de l'immigration et les scrutins qui en résultent mettent en péril les valeurs fondamentales d'initiatives démocratiques telles que l'Union européenne. C'est le cas du référendum ayant abouti au Brexit au Royaume-Uni, où la question des migrations et de la liberté de mouvement au sein de l'espace européen a joué sur les résultats.

Les migrations alimentées par la mondialisation ont une incidence sur la démocratie en ce qu'elles renforcent la popularité des partis populistes (notamment de droite) et leurs programmes de lutte contre l'immigration. Il est difficile de savoir avec certitude si la montée des partis populistes est due à la taille de la communauté étrangère sur le territoire national ou à l'ampleur et à la rapidité des flux migratoires. Il est toutefois encourageant de constater que le choix des électeurs peut également se porter sur des partis ou des leaders pro-immigration favorables à des politiques migratoires justes et inclusives, à l'image de Sadiq Khan, élu maire de Londres en 2016.

Selon une étude européenne de 2010, l'inquiétude des citoyens suscitée par l'immigration n'est que *l'une* des causes de leur méfiance vis-à-vis des institutions et des responsables politiques, et pas seulement la conséquence des discours ou du pessimisme affichés par la droite radicale, ou de l'ampleur de la migration (McLaren 2010). Plus précisément, le fait que les citoyens aient une perception négative des effets de l'immigration les rend plus méfiants à l'égard du système politique. Les citoyens ayant une vision plus positive des immigrants



se montrent moins méfiants vis-à-vis du système et de la classe politiques que les citoyens alarmés par cette question. On retrouve cette corrélation entre les inquiétudes liées à l'immigration et la méfiance à l'égard de la politique indépendamment de la présence de partis d'extrême droite. Globalement, le rétablissement de la confiance et le rapprochement entre les citoyens et les institutions politiques et les gouvernements peuvent aider à faire évoluer l'attitude du public de sorte à améliorer la gouvernance (McLaren 2010).

En matière de politiques, il est essentiel – outre la nécessité de tenir compte des capacités du pays dans les décisions migratoires – que les États accueillant beaucoup d'immigrants et appliquant des politiques axées sur la tolérance ou le multiculturalisme s'efforcent d'apaiser les éventuelles réactions des citoyens hostiles à l'immigration. Ceci vaut particulièrement pour l'Amérique latine et les Caraïbes, les États-Unis et l'Europe, où l'on assiste à une ascension des dirigeants et partis populistes, née du mécontentement des électeurs souvent lié à l'immigration. Ce constat semble être appuyé par des études récentes, selon lesquelles la montée d'un populisme autoritaire dans les sociétés occidentales a entraîné un violent rejet culturel du changement social et des valeurs libérales (Norris 2016).

### **Les émigrants comme agents de la démocratie : comment l'émigration peut-elle bénéficier aux démocraties ?**

Les migrants peuvent devenir des agents de la démocratie et contribuer à la diffusion des normes démocratiques. L'émigration devient alors un facteur de renforcement de la démocratie dans les pays d'origine. Les membres de la diaspora relaient des informations, des concepts innovants, des capacités intellectuelles, de nouvelles compétences technologiques, des pratiques entrepreneuriales et commerciales, ainsi que des habitudes et des pratiques politiques démocratiques. De retour dans leur pays, ils peuvent favoriser la mise en demeure du gouvernement et, par conséquent, la participation électorale et politique et la création de nouveaux partis.

Le pays d'origine peut grandement bénéficier de la réintégration des émigrants, notamment celle des exilés après un conflit. En effet, si les sociétés des pays d'accueil leur en donnent la possibilité, les émigrants peuvent améliorer leurs compétences, leur situation financière, et renforcer leur intérêt et leurs capacités politiques.

Certains peuvent se présenter aux élections municipales et acquérir une solide expérience politique qu'ils peuvent mettre à profit de retour dans leur pays. D'autres forment des associations citoyennes, voire des groupes politiques, préparant ainsi l'introduction (ou la réintroduction) de la démocratie dans leur pays d'origine, le cas échéant. D'autres, enfin, jouent un rôle fondamental dans l'information sur la situation politique de leur pays d'origine et dans la mobilisation des gouvernements étrangers et de la communauté internationale, afin qu'ils incitent le pays à entreprendre des réformes démocratiques (Koinova 2009 ; Egretreau 2012).

### **Émigration et citoyenneté**

Pour de nombreux émigrants se pose l'importante question de la rétention de leur nationalité d'origine en cas de naturalisation dans le pays d'accueil. De nombreux pays acceptent la double nationalité, en particulier lorsque l'abandon de la nationalité d'origine a des conséquences négatives pour les émigrants ayant conservé des liens avec leur pays d'origine (OCDE 2011). La double nationalité peut faciliter l'engagement politique des émigrants dans leur pays d'origine et ainsi renforcer (ou influencer) la qualité de la démocratie dans ces pays.

La double nationalité peut s'acquérir à la naissance ou par naturalisation. Les pays acceptent généralement l'acquisition à la naissance, l'enfant devant ensuite accepter (ou décliner) la nationalité à sa majorité. La naturalisation exige souvent de choisir entre les deux nationalités ou entraîne la perte automatique de la nationalité d'origine.

Depuis 1975, on observe dans toutes les régions du monde une forte hausse du nombre de pays acceptant la double nationalité. Cette position constitue désormais la norme (base de données sur la double nationalité des expatriés internationaux du Maastricht Centre for Citizenship, Migration and Development [MACIMIDE] 2015). En 2015, les régions présentant le taux d'acceptation de la double nationalité le plus élevé étaient l'Amérique latine et les Caraïbes (91 %), l'Amérique du Nord (100 %), l'Europe (76 %), le Moyen-Orient et l'Iran (90 %) et l'Afrique (63 %). Même en Asie et dans le Pacifique, la région affichant le taux le moins élevé, la majorité (57 %) des pays acceptent la double citoyenneté. L'octroi de la double nationalité suscite la polémique, en raison des problèmes juridiques (conscription, impôts) dus à certaines incompatibilités administratives, et des

débats sociopolitiques sur la possibilité de voter à la fois dans son pays d'origine et dans le pays d'accueil.

### Extension du droit de vote aux émigrants

L'octroi du droit de vote aux émigrants renforce-t-il la démocratie dans leur pays d'origine? Comme pour les immigrants, cette question fait débat, les émigrants pouvant exercer une influence politique dans leur pays d'origine sans être nécessairement eux-mêmes touchés par les résultats des élections ou les politiques publiques (Lopez-Guerra 2005). D'aucuns estiment que le double droit de vote porte atteinte au principe « Une personne, un vote ». Pour d'autres, la mondialisation a entraîné un brassage des juridictions, par conséquent les expatriés sont suffisamment concernés par les enjeux de leur pays d'origine pour participer à la vie politique de ce dernier (Spiro 2006).

L'octroi du droit de vote aux émigrants est laissé à la seule discrétion du pays, le droit international ne contraignant pas juridiquement les États à le maintenir. Nombreux sont les pays qui maintiennent le droit de vote de leurs citoyens non résidents malgré certains obstacles techniques et administratifs liés au vote à distance. Dans 146 démocraties sur 206, les citoyens non-résidents sont légalement autorisés à voter depuis l'étranger. Dans 48 de ces pays, les expatriés peuvent voter pour un seul type d'élections, cependant la plupart autorisent le vote pour deux ou plusieurs types d'élections. Dans la majorité des cas (43 pays), le vote est autorisé pour au moins trois types d'élections, dont les élections présidentielles et législatives (IDEA International Voting from Abroad Database 2015).

Les réfugiés sont généralement parmi les derniers groupes marginalisés à obtenir le droit de vote. La défense de leurs droits politiques ne fait l'objet d'aucune pratique normalisée au niveau international; l'octroi des ressources, les pratiques et le leadership institutionnel présentent des écarts régionaux.

Néanmoins, il n'existe aucune corrélation manifeste entre les dispositions relatives au vote des citoyens non résidents et le profil politique ou socio-économique d'un pays. Si la troisième vague de démocratisation a eu tendance à améliorer le droit de vote des expatriés depuis les années 1990, les données sont mitigées. Dans les nouvelles démocraties d'Amérique du Sud, les émigrants ont conservé leur droit de vote; cela n'a pas été

le cas en Afrique, souvent car les expatriés soutenaient les partis d'opposition. Parmi les pays ayant accordé le droit de vote aux expatriés, on retrouve des démocraties jeunes, plus anciennes ou restaurées, voire des pays jugés non démocratiques (Navarro, Morales et Gratschew 2007). L'incidence du droit de vote sur les démocraties dépend de nombreux facteurs, notamment le contexte sociopolitique, le système électoral par lequel s'applique ce droit, le pourcentage de citoyens parmi les expatriés, ainsi que les taux d'accessibilité et de participation.

### Participation électorale des émigrants

Les émigrants peuvent influencer l'issue d'une élection serrée. En France, au moment de l'élection présidentielle de 2017, 2,6 % des citoyens français résidant à l'étranger étaient inscrits sur les listes électorales. Emmanuel Macron est arrivé en tête du premier tour avec 24 % des voix, contre 21,3 % pour Marine Le Pen. Environ un million de votes séparaient les deux candidats. Cela signifie que les 1,3 million d'électeurs français vivant à l'étranger pouvaient potentiellement influencer de manière décisive les résultats du scrutin (Lui 2017).

Toutefois, lorsque les émigrants sont autorisés à voter, les taux d'inscription sur les listes électorales et de participation sont généralement plus faibles que dans le pays d'origine. C'est le cas en Espagne, en Italie, aux Philippines, au Sénégal et en Suède. Cependant, dans certains pays, le pourcentage d'émigrants se rendant aux urnes reste élevé en dépit de la baisse du nombre d'électeurs résidant à l'étranger. Le faible taux de participation des émigrants – comme des citoyens locaux – s'explique par différentes raisons. Certains facteurs sont néanmoins spécifiques au vote à l'étranger: celui-ci est onéreux et réduit les avantages de l'acte de vote. L'efficacité de la procédure de vote à l'étranger peut également influencer le taux de participation (Kostelka 2017).

Le taux de participation des émigrants est habituellement inférieur à celui des citoyens locaux en raison des coûts induits. Cependant, la taille de la diaspora pèse sur la participation électorale, les grandes communautés pouvant inciter les partis à mobiliser les émigrants. Par conséquent, plus la diaspora est nombreuse, plus le taux de participation électorale des émigrants devrait augmenter, tandis que le taux global risque de décliner dans le pays d'origine (Kostelka 2017). Étant donné la baisse généralisée de la participation électorale, les décideurs des pays d'origine doivent évaluer l'influence

potentielle de la participation politique des émigrants dans leur pays d'origine, afin de soutenir la démocratie.

### Représentation politique des émigrants au sein des grands organes de consultation et institutions politiques

La plupart des pays (67 %) attribuent les votes des émigrants aux élections nationales à une circonscription électorale avec laquelle les électeurs ont des liens, par exemple un ancien lieu de résidence (Navarro, Morales et Gratschew 2007). Seuls 13 parlements possèdent des sièges ou des « fonctions de représentation spéciales » réservées aux citoyens non résidents : l'Algérie, l'Angola, le Cabo Verde, la Colombie, la Croatie, l'Équateur, la France, l'Italie, le Mozambique, le Panama, le Portugal, la Roumanie et la Tunisie. Cependant, l'Angola et le Panama n'appliquent pas cette disposition (Sundberg 2007 ; base de données sur les élections nationales, European Union Democracy Observatory on Citizenship [EUDO], s. d.).

Il est avéré que l'émigration vers des pays où les femmes participent davantage à la vie politique contribue à augmenter la proportion de femmes siégeant au parlement dans le pays d'origine (Lodigiani et Salomone 2012). Les organisations de femmes et les militantes de la diaspora ont largement contribué au renforcement des capacités et à l'autonomisation politique des femmes, en vue d'accentuer leur participation politique dans leur pays d'origine. Citons, entre autres réussites, le travail de plaidoyer réalisé par le Réseau pour l'autonomisation des femmes du Soudan du Sud, créé par des migrantes soudanaises établies aux États-Unis et par la militante pour la paix libérienne Leymah Roberta Gbowee.

Certains pays n'autorisent pas les émigrants à voter aux élections municipales ou locales, à l'exception de l'Australie, de l'Autriche, du Canada, de Chypre, de l'Italie, de Malte, du Mexique, de la Nouvelle-Zélande et de l'Uruguay. Le droit de vote des citoyens locaux non résidents est néanmoins assujéti à des critères de résidence supplémentaires, à l'obligation de se rendre aux urnes dans le pays d'origine ou au statut de fonctionnaire (base de données EUDO, s. d.).

De nombreux pays d'origine souhaitent conserver des liens avec leurs ressortissants, ces derniers pouvant réaliser des transferts de fonds très utiles ou exercer une influence

politique dans le pays d'accueil (Itzigsohn 2000 ; Bauböck 2003). Ils sont également nombreux à tenter de conserver un certain contrôle politique sur les membres de la diaspora. Quinze États africains ont ainsi établi des institutions et des ministères relatifs à la diaspora, notamment l'Éthiopie, le Ghana, le Mali, le Nigéria, l'Ouganda, le Rwanda, le Sénégal et la Tanzanie.

Outre la possibilité d'octroyer le droit de vote aux expatriés, les pays d'origine doivent favoriser l'engagement politique des migrants à leur retour. Ils doivent consulter les communautés de la diaspora sur les questions de migration et les encourager à devenir des ambassadrices de bonne volonté dans leur pays d'accueil et à participer au développement de leur pays d'origine, ce qui peut contribuer à améliorer la cohésion sociale et encourager l'ouverture culturelle.

### Enjeux politiques : quelles solutions face aux défis de la migration ?

On assiste actuellement à un rejet généralisé du multiculturalisme dans l'opinion publique, les discours politiques, les politiques relatives à l'immigration et la théorie politique. De nombreux pays auparavant très attachés politiquement au multiculturalisme (p. ex. l'Australie, les Pays-Bas, la Suède) exigent désormais des communautés immigrées une « adaptation », un « partage des valeurs » et une « intégration » – souvent sous la pression de partis d'extrême droite ou populistes émergents.

Les institutions démocratiques devraient s'inspirer des initiatives locales ayant réussi à intégrer les migrants dans la vie politique, et incorporer celles-ci dans les cadres de gouvernance régionaux et mondiaux. Plusieurs villes d'Europe (p. ex. Athènes, Berlin, Bilbao, Dublin) et de l'Asie et du Pacifique (Fuzhou en Chine, Singapour et un réseau de villes japonaises) mettent actuellement en place des structures institutionnelles avec l'aide des autorités nationales, en vue de mobiliser les divers intérêts des communautés de migrants et de valoriser la coopération inclusive. Des partenariats avec des associations de migrants ont vu le jour à Berlin, Dublin et Lille, afin de promouvoir la citoyenneté et la participation politique auprès des groupes de migrants. Enfin, plus de 1 700 autorités locales dans plus de 40 pays (notamment des pays à revenu faible où les budgets municipaux restent modestes malgré la décentralisation) pratiquent la gestion budgétaire participative (les membres de la communauté décident eux-mêmes des dépenses

publiques à réaliser pour un poste budgétaire donné) pour financer des politiques en faveur de l'inclusion dans les municipalités (OIM 2015b).

L'instauration d'une « politique multiculturaliste interactive » intégrant un projet citoyen favorisant les rencontres et les échanges dans des lieux communs (parti politique, école, lieu de travail, structures de quartier, transports en commun, etc.) peut contribuer à faire émerger une identité nationale collective, tout en respectant la diversité des identités de groupe. À l'exception de la citoyenneté, l'insertion des migrants se fait généralement à l'échelle locale : apprentissage de la langue, éducation, connaissance des droits et devoirs civiques, accès aux services de santé, mesures de sécurité du public.

De manière générale, les politiques des institutions démocratiques doivent permettre aux migrants de décider des modalités de leur participation à la vie politique, plutôt que d'assimiler la citoyenneté à la nationalité ou d'accorder le droit de vote sans la nationalité. Le droit de vote – notamment aux élections locales – doit faire partie intégrante de la procédure de naturalisation afin de renforcer la démocratie. Ainsi, les décideurs respecteraient davantage les choix individuels par rapport à une démarche axée sur les groupes ou le nationalisme ethnique.

Les institutions démocratiques doivent aborder les enjeux démocratiques liés à la migration par le biais de politiques ne reposant pas uniquement sur les structures politiques formelles traditionnelles et le concept d'État-nation. Les politiques relatives à la migration doivent être axées sur l'inclusion en vue de favoriser la résilience du système démocratique, en tenant compte de la diversité des opinions et en faisant appel à différentes méthodes pour gérer le mécontentement et le besoin de changement.

## Solutions et recommandations stratégiques pour relever le défi de la migration

### Autorités nationales et locales

- Investir dans la collecte de données et la recherche sur les liens entre migration et démocratie, notamment les flux migratoires et les facteurs influençant les retombées positives et négatives de la migration, en vue de maximiser les avantages ;
- Élaborer des politiques relatives à la migration visant à changer les perceptions du public vis-à-vis de la migration et à encourager la responsabilité politique ;

- Tenir compte des circonstances propres à chaque pays, faciliter la naturalisation, et accorder aux immigrants le droit de vote aux élections locales pour permettre leur intégration et faciliter l'acquisition de la citoyenneté ;
- Mobiliser les acteurs de la société civile afin d'intégrer les immigrants à l'échelle nationale et locale : miser sur l'expertise et les compétences de plaidoyer de la société civile pour accroître la participation politique des migrants et favoriser l'ouverture culturelle, notamment au sein des communautés d'accueil ;
- Étudier les avantages potentiels de l'octroi du droit de vote aux émigrants et faciliter leur participation politique dans leur pays d'origine, en prenant exemple sur les initiatives de la société civile menées avec succès par les membres de la diaspora, en offrant aux électeurs établis à l'étranger un bon accès à l'information, en facilitant l'inscription sur les listes électorales et en dialoguant avec les pays d'accueil pour éviter les controverses politiques ;
- Donner aux migrants rentrés dans leur pays les moyens de s'engager dans la vie politique et d'entreprendre des échanges et des consultations sur les questions de migration avec les membres de leur communauté établis à l'étranger ; les encourager à devenir des ambassadeurs de bonne volonté dans les pays d'accueil et à participer au développement de leur pays d'origine.

### Partis politiques

- Établir un dialogue démocratique factuel sur le thème de la migration pour promouvoir la tolérance à l'égard des migrants et faire obstacle aux croyances, aux connaissances et aux comportements erronés du public concernant la migration ;
- Les listes de candidats, les programmes et les statuts des partis politiques doivent être inclusifs et impliquer les migrants, afin de renforcer leur base de représentation, notamment en veillant à garantir aux migrants les mêmes conditions au sein de la structure interne du parti ;
- Définir des stratégies à long terme pour affermir la crédibilité des partis auprès de l'électorat.

### Systèmes de gouvernance mondiaux et régionaux

- Les organisations régionales, les autorités locales et nationales, ainsi que les organisations de la société civile doivent coopérer en vue d'atteindre les

objectifs, les cibles et les indicateurs du Programme de développement durable à l'horizon 2030, notamment l'objectif 16 : « Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable » ;

- Les organisations régionales et mondiales doivent définir ensemble des politiques pour se partager équitablement la responsabilité de la protection des migrants et des réfugiés, et faire appliquer les instruments du droit international tels que le Pacte mondial sur les migrations ;
- La gouvernance relative aux migrations internationales doit être améliorée en renforçant les consultations et la coopération régionales sur les grands enjeux politiques, tels que les liens entre la migration et la démocratie, le développement, la sécurité, les droits humains et le commerce ;
- Les dispositifs de coopération doivent être élargis pour renforcer les avantages mutuels des migrants et améliorer l'ouverture culturelle, promouvoir la tolérance et l'intégration, et favoriser la participation politique des migrants dans le pays d'origine et le pays d'accueil ;
- Les procédures de consultation internationales et régionales sur la migration doivent coopérer plus étroitement avec la société civile, en particulier les associations de migrants, afin de promouvoir l'intégration et la participation – plutôt que le contrôle – des migrants. Elles doivent également collaborer avec les universités, les fondations et le secteur privé.

# 8. Consolidation de la paix et inclusion dans les États touchés par les conflits : une conception au service de la résilience démocratique

Les pays émergeant d'un conflit armé s'engagent sur un long et difficile chemin, semé d'embûches, mais aussi de possibilités. Les mesures prises immédiatement après un conflit sont capitales pour l'avenir du pays, notamment la stabilité du gouvernement et la capacité d'assurer une paix – et donc une démocratie – stable. Les périodes de transition sont l'occasion de créer des institutions démocratiques capables de prévenir les futurs conflits, même si les défis ne manquent pas. Placés sous le signe de l'inclusion, de l'appropriation nationale, de la tolérance et de la démocratie, les processus de transition donneront naissance à des démocraties résilientes. Il importe que les décisions prises durant les périodes de transition suscitent un vaste sentiment d'appropriation. Les citoyens qui se sentent concernés par ces décisions seront plus susceptibles de respecter les règles et de s'engager durablement dans la vie politique.

Au lendemain d'un conflit violent, le processus de développement du nouvel État par les élites politiques et l'intégration des principes d'inclusion dans la structure des nouvelles institutions politiques sont déterminants pour la résilience de la jeune démocratie. L'inclusion active et ciblée favorise la stabilité et la résilience des nouvelles institutions démocratiques : en effet, elle vise avant tout la communication entre les élites politiques et les citoyens, et s'attache à relayer l'opinion des communautés et des individus les plus marginalisés.

Les mécanismes d'inclusion active et ciblée utilisés dans le processus constitutionnel, les règlements politiques et la structure des systèmes électoraux servent d'assise aux règles du nouvel État ; ils déterminent qui peut participer à la vie publique, et selon quels critères. Ensemble, ils comptent parmi les piliers de la résilience démocratique. L'élaboration inclusive de la constitution assoit la légitimité des arrangements constitutionnels aux yeux du public et des élites, et favorise les échanges entre les

élites et le peuple. Le fait d'autoriser les anciens rebelles à se réinventer et à se redéfinir comme responsables politiques permet d'élargir le soutien populaire et de légitimer le nouvel État. Les systèmes électoraux inclusifs encourageant les élites à chercher des électeurs en dehors de leurs zones « de confort » habituelles favorisent la recherche de consensus, plutôt qu'une politique de suprématie du vainqueur. Par ailleurs, les systèmes électoraux améliorant l'accès des représentants élus aux plus hauts échelons du pouvoir décisionnel sont plus propices à la résilience que ceux réduisant l'inclusion à de simples objectifs chiffrés. Pour être véritablement inclusifs, les systèmes électoraux doivent permettre d'accéder aux détenteurs du pouvoir et aux décideurs ; ils doivent favoriser le développement de nouvelles parties prenantes locales s'intéressant au processus démocratique.

L'inclusion active et ciblée met en pratique la définition de l'inclusion donnée par le Secrétaire général des Nations Unies : « l'étendue et la manière selon lesquelles les vues





et les besoins des parties au conflit et des autres parties prenantes sont représentés, pris en compte et intégrés dans un processus de paix » (Nations Unies 2012, p. 11).

### Tendances relatives à la consolidation de la paix et la démocratisation

Pour comprendre la mesure dans laquelle l'inclusion a été étudiée et intégrée dans la théorie et les pratiques de consolidation de la paix, il faut commencer par analyser le principal modèle de consolidation de la paix utilisé dans le monde. La fin de la guerre froide a vu se multiplier les missions de maintien de la paix, dont beaucoup étaient menées par les Nations Unies. De 1989 à 1994, le Conseil de sécurité des Nations Unies a donné son feu vert à 20 missions; les effectifs des forces de maintien de la paix déployées dans le monde sont alors passés de 11 000 à 75 000 (opérations de maintien de la paix des Nations Unies 2016). Ces missions assumaient de multiples responsabilités, y compris la mise en œuvre des accords de paix, le remaniement des forces militaires et de sécurité, et la supervision des élections. De toute évidence, ce modèle ne peut créer les conditions propices à une paix durable, d'autant que les agents de mise en

œuvre avaient tendance à imposer un cadre unique (notamment axé sur les parties prenantes nationales).

La figure 8.1 montre l'évolution dans le temps de la représentativité du gouvernement (utilisée ici comme un indicateur conventionnel de la démocratie) dans un ensemble de pays où ont été déployées des missions de maintien de la paix de grande envergure (au moins 500 militaires pendant six mois ou plus). Les résultats sont mitigés. Le Cambodge, Haïti, le Libéria et la République centrafricaine ont connu des baisses très importantes; la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine, la Namibie, le Tadjikistan et le Timor-Leste ont suivi une trajectoire relativement stable. D'autres pays affichent des périodes de croissance visible. Seule la Croatie a conservé une trajectoire clairement ascendante au fil des années. Il va de soi que beaucoup d'autres facteurs extérieurs à la mission influencent la représentativité du gouvernement dans ces pays.

### Inclusion et résilience des États

Les décideurs des pays sortant d'un conflit et aux prises avec les difficultés de la reconstruction doivent réfléchir

aux moyens de changer le modèle libéral dominant de consolidation de la paix et accorder une plus grande priorité à l'inclusion active et ciblée.

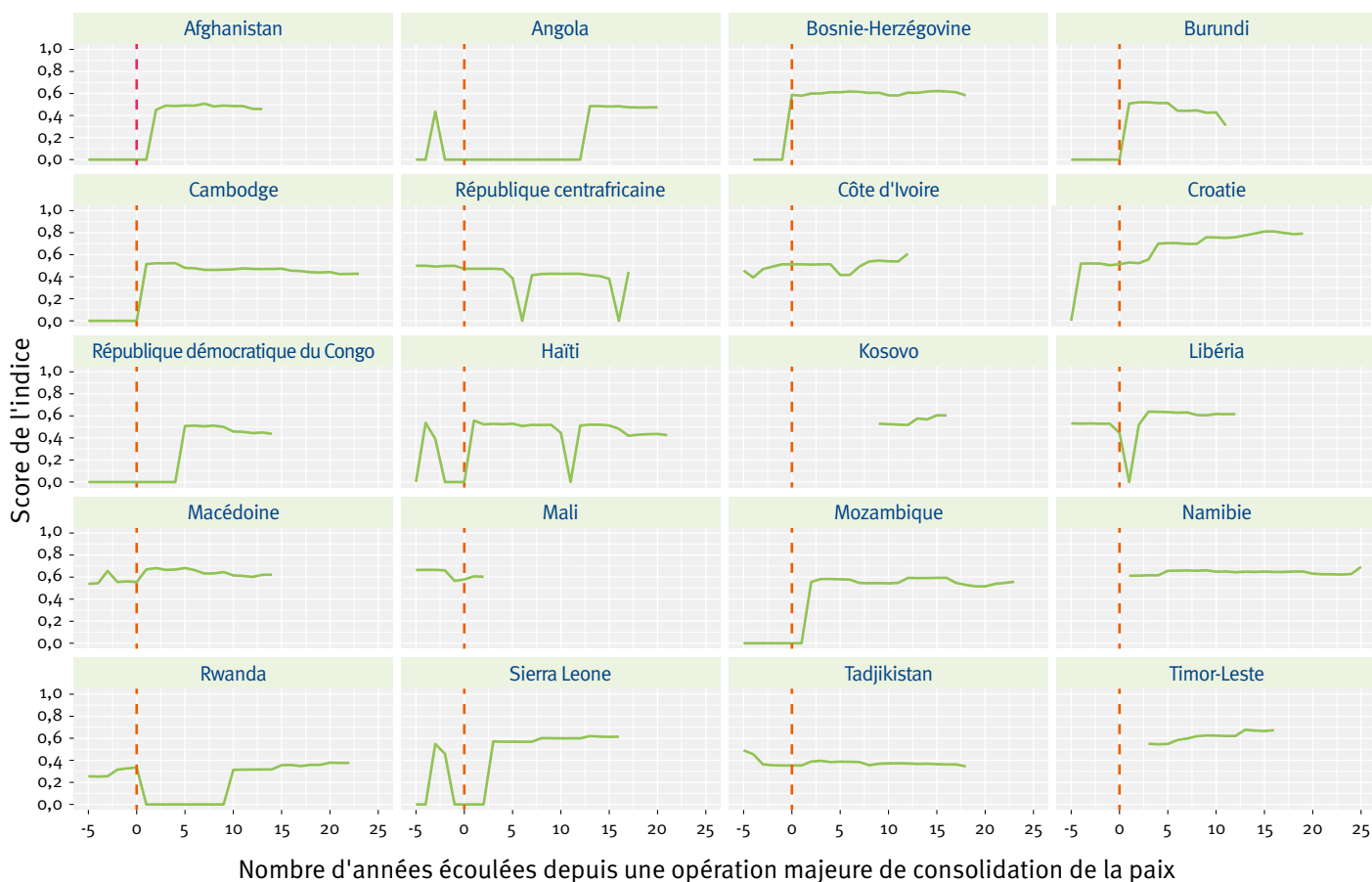
La participation des anciens rebelles aux arrangements politiques conclus lors du processus de transition s'avère capitale pour assurer une paix et une résilience démocratique durables. Il est reconnu que le fait de donner aux ex-combattants la possibilité de contribuer à leur avenir politique, économique et social diminue le risque de reprise des violences (Toft 2010, p. 10). Les institutions démocratiques ont alors plus de temps pour se stabiliser et gagner la confiance du public. Quelques éléments de preuve suggèrent que le processus démocratique a plus de chances d'aboutir à la création d'institutions démocratiques ou à leur renforcement si les ex-combattants

sont intégrés dans les nouvelles institutions politiques (Hoddie et Hartzell 2003). En Colombie, au Guatemala et à El Salvador, l'élargissement de la participation aux ex-combattants et l'octroi à ces derniers de responsabilités partagées ou indirectes se sont avérés payants (voir p. ex. Travesí et Rivera 2016; Herbert 2013).

Il est également important de résorber les autres clivages et d'intégrer des représentants pouvant apporter des perspectives variées (infranationale, minorité, classe, sexe ou âge) (Centre allemand d'opérations de maintien de la paix [ZIF] 2015; Nations Unies 2015). La résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies réaffirme l'importance du rôle des femmes dans la prévention et le règlement des conflits, les négociations de paix, la consolidation et le maintien de la paix, les

FIGURE 8.1

### Indices EdDM : évolution de la représentativité du gouvernement après un conflit dans 20 pays



**Remarque :** l'axe des ordonnées (y) correspond au score de représentativité du gouvernement et l'axe des abscisses (x) au nombre d'années avant et après une mission majeure de consolidation de la paix. La ligne verticale en pointillés rouges indique le début des opérations de maintien de la paix (année 0 sur l'axe des abscisses). Les scores indiqués sur l'axe des ordonnées sont compris entre 0 et 1. Plus le score est élevé, plus le gouvernement est représentatif.

**Source :** indices EdDM 2017 (indice « représentativité du gouvernement »).

interventions humanitaires et la reconstruction après un conflit. Elle met en relief les atouts et les aptitudes des femmes à faire advenir le changement et souligne « qu'il importe qu'elles participent sur un pied d'égalité à tous les efforts visant à maintenir et à promouvoir la paix et la sécurité » (Conseil de sécurité des Nations Unies 2000). L'inclusion ne vise pas uniquement à diversifier les acteurs des processus décisionnels. Elle contribue également à ouvrir les esprits et à renforcer la tolérance sociale. Les systèmes inclusifs et consensuels défendent le respect et la tolérance mutuels, et contribuent à faciliter la délibération (Kirchner, Freitag et Rapp 2011 : 210).

### Limites de l'inclusion

Il est impossible d'inclure l'intégralité des groupes partisans dans la prise de décision. C'est pourquoi la Banque mondiale souligne l'importance de former des coalitions « suffisamment inclusives » adaptées au contexte. Celles-ci doivent accorder la priorité aux groupes qui confèrent une légitimité politique, fournissent des ressources financières et techniques, et continueront d'exiger des réformes institutionnelles en profondeur. Il peut s'agir des entreprises, des travailleurs, des groupes de femmes ou d'autres acteurs de la société civile (Banque mondiale 2011, p. 124).

Certains groupes peuvent être légitimement exclus des pourparlers de paix, par exemple si la population estime que les exactions commises par un groupe le privent de son droit de participation. L'inclusion peut également diminuer l'efficacité du processus : la participation de nombreux ministères ou organisations risque de ralentir la prise de décision et les progrès ou d'engendrer des coûts élevés (Banque mondiale 2011, p. 124 ; ZIF 2015).

### Processus constitutionnel après un conflit et inclusion

Toute constitution élaborée après un conflit est porteuse d'une immense responsabilité. En plus d'encadrer le fonctionnement de l'État, elle doit incarner l'accord de paix – notamment le règlement des contentieux liés à l'identité, l'idéologie, l'autonomie, l'accès au pouvoir et aux fonds publics. Face à de tels enjeux, son élaboration donne lieu à une concurrence sans merci où chaque groupe politique revendique ses intérêts. Un texte constitutionnel résultant d'un processus inclusif sera probablement plus résilient : les arrangements constitutionnels seront mieux à même de durer (Elkins, Blount et Ginsberg 2009) et le risque de reprise du conflit sera moindre (Widner 2005).

### Définition de l'appropriation par le peuple

Thomas Paine décrit la constitution « non pas comme l'acte du gouvernement, mais comme celui du Peuple constituant le gouvernement » (Paine [1791] 1999). Cependant, le peuple ne peut décider tant que personne n'a décidé qui forme « le peuple » (Jennings 1956). Par bien des aspects, cette décision est aussi la plus fondamentale, car c'est d'elle que dépendent en partie le produit substantiel du processus constitutionnel (c'est-à-dire le texte lui-même) ainsi que la légitimité procédurale du processus et, partant, le vaste sentiment d'appropriation de la constitution ainsi créée (Hart 2003).

Dans certains cas, le peuple peut approuver la constitution par voie de référendum. Cependant, la définition du cadre de la constitution et la rédaction du texte constitutionnel incombent à un organe créé spécialement à cet effet, par exemple une assemblée constituante. Il est donc important de commencer par définir « le peuple », la composition de l'organe d'élaboration (et ceux qui en sont exclus), le mode d'admission, ainsi que les personnes représentées par ses membres.

### L'inclusion par la représentation

L'inclusion par la représentation peut favoriser l'intégration sur deux plans : (a) l'inclusion (ciblée) horizontale vise à faire entendre les opinions du plus grand nombre parmi les principaux groupes sociétaux, notamment les groupes marginaux contestataires ; (b) l'inclusion (active) verticale vise à mobiliser l'ensemble des citoyens au-delà des élites choisies pour mener les négociations. Ces deux dimensions de l'inclusion doivent être prises en compte dans l'élaboration du processus constitutionnel après un conflit.

Pour répondre aux revendications des communautés infranationales, l'inclusion ciblée doit se fonder sur le concept d'appropriation par les peuples voulant que ces derniers participent équitablement au processus constitutionnel, même en présence de communautés de taille inégale et d'identités infranationales peu enclines au consensus. Pour être légitime, l'organe d'élaboration de la constitution doit refléter les perceptions collectives que la société a d'elle-même. Des mesures spéciales pourront s'imposer afin d'inclure des groupes qui seraient autrement sous-représentés, tels que les femmes.

Certains évoquent le processus du sablier comme le meilleur modèle d'élaboration d'une assemblée

constituante : une large inclusion à la base, avec un débat national durant les élections, puis une discussion au sein de l'assemblée, et de nouveau une large inclusion à la fin, sous forme de référendum populaire. Cependant, ce modèle se base essentiellement sur l'Assemblée nationale constituante française de 1789 et la Convention constitutionnelle des États-Unis de 1787. Certes, cette analyse s'applique à de nombreux processus constitutionnels actuels. Toutefois, les normes modernes de la représentation démocratique et les clivages sociaux propres aux transitions après un conflit supposent une approche de conception et d'inclusion plus nuancée. Le principal dispositif d'inclusion dans les processus constitutionnels est actif, au sens où il vise une participation populaire régulière et cohérente, généralement par le biais de consultations publiques. Toutefois, l'utilité de cette méthode de participation suscite beaucoup de scepticisme. En effet, les négociations secrètes entre les élites occupent une place centrale dans le processus constitutionnel et risquent d'être compromises par une ouverture et une transparence excessives. En outre, il est probable que les consultations publiques soient, au mieux, superficielles, voire, dans le pire des cas, préjudiciables, en suscitant chez le public des attentes irréalisables quant à la prise en compte de ses vues dans le texte constitutionnel.

La norme selon laquelle l'inclusion ne se limite pas aux élections et aux référendums est désormais répandue. Pour les concepteurs du processus constitutionnel, il ne s'agit donc plus d'évaluer la nécessité des consultations publiques, mais de veiller à ce que celles-ci répondent efficacement à l'évolution des attentes des citoyens. L'inclusion de groupes divers dans le processus constitutionnel permet à des acteurs très variés de jouer un rôle dans les arrangements constitutionnels négociés. Par conséquent, les différents groupes seront plus susceptibles de respecter les limites du nouvel ordre constitutionnel et de chercher à le protéger des abus éventuels. La stabilité de l'ordre constitutionnel contribue elle-même à pérenniser la résilience démocratique en soumettant les conflits à des règles convenues par toutes les parties. Les modes d'attribution du pouvoir sont connus et prévisibles et la majorité est contrôlée pour éviter les excès.

### **Consolidation de la paix : le rôle des élections et des partis politiques**

Les anciens groupes rebelles jouent un rôle essentiel dans les transitions après un conflit. Leur choix de participer

ou non à la politique électorale (et les modalités de cette participation) peut avoir de multiples conséquences sur la résilience du nouvel État et du système démocratique. Bien souvent, les partis politiques formés par les anciens rebelles défendent les intérêts de groupes sociétaux qui s'estimaient auparavant lésés. On a constaté que, toutes choses égales par ailleurs, l'intégration des anciens rebelles dans le processus de consolidation de la paix réduisait le risque de reprise du conflit à court et à long terme (Marshall et Ishiyama 2016, p. 1020 ; Call 2012, p. 4).

En devenant des partis politiques, les groupes rebelles font face à des difficultés et des risques de taille. Pour réussir cette mutation, le groupe doit changer en profondeur ses attitudes et ses comportements, ce qui exige du temps (De Zeeuw 2007, p. 11-19 ; Ishiyama et Batta 2011 ; Lyons 2005 ; Manning 1998). La contestation des élections peut également modifier et déstabiliser les hiérarchies et l'organisation internes des partis. On notera que l'inclusion des anciens rebelles dans les structures du pouvoir risque de délégitimer la démocratie. Enfin, en cas de résolution incomplète de certains éléments du conflit, l'inclusion risque de signaler fortuitement aux groupes dissidents qu'ils finiront également par être inclus s'ils reprennent les armes.

L'inclusion des groupes rebelles dans les transitions après un conflit peut améliorer la résilience de l'État de plusieurs façons. Une fois dans l'arène politique, les ex-rebelles prennent souvent conscience que la politique électorale est plus utile que le recours à la violence. Les membres du parlement, des municipalités ou des conseils perçoivent une rémunération régulière, jouissent d'une visibilité et ont la possibilité de gravir les échelons politiques. Ils peuvent alors s'investir durablement dans les processus et les institutions démocratiques ; les politiques d'inclusion ciblées les aideront à comprendre et à soutenir les avantages du nouveau système. À long terme, la participation de ces nouveaux responsables politiques renforce la résilience (et la légitimité) des institutions.

### **Institutions électorales**

Le rôle des institutions politiques est particulièrement déterminant après un conflit (Wolff 2011b, p. 1778) : les anciens adversaires évaluent la structure et les attributs du nouvel État, leurs rôles possibles, et l'aptitude des nouvelles règles du jeu à satisfaire leurs doléances. Par conséquent, il est impératif de choisir le système électoral le mieux adapté (Sisk et Reynolds 1998). Les trois

systèmes électoraux les plus courants sont la majorité absolue/relative, la représentation proportionnelle et le système mixte (Reynolds, Reilly et Ellis 2005).

### Choix du système électoral

Le choix du système électoral est essentiel, car il peut influencer durablement la stabilité du pays et améliorer sa capacité à gérer les chocs et les crises de deux façons principales. Premièrement, le système électoral joue sur le comportement et sur les stratégies adoptées par les responsables politiques. Par exemple, certains systèmes majoritaires privilégiant la modération pourront obtenir des résultats très différents de ceux accordant une visibilité aux opinions plus radicales (Reilly 2002, p. 156). Deuxièmement, les systèmes électoraux sont capables d'apaiser ou, au contraire, d'exacerber les antagonismes (Horowitz 1985 ; Benoit 2004, p. 369). Les partisans du consociationalisme – modèle de gouvernance fondé sur le partage du pouvoir entre les élites de groupes sociaux différents – estiment que la représentation proportionnelle reste la meilleure solution dans les sociétés profondément divisées, car elle favorise la proportionnalité, la représentation des minorités, et traite équitablement tous les groupes (Lijphart 2004, p. 100).

### Majorité ou représentation proportionnelle

La représentation proportionnelle n'est pas une panacée pour les sociétés divisées. Certains l'accusent de reproduire les clivages sociétaux dans les assemblées législatives nationales. Elle n'incite pas non plus à l'élargissement des plates-formes politiques et ne séduit pas les partisans non traditionnels. Les élections basées sur ce modèle aboutissent fréquemment à des « coalitions utilitaires » ne reposant sur aucune idéologie ni aucun objectif à long terme communs (Horowitz 2012, p. 26). Alors que les systèmes majoritaires ont tendance à favoriser les groupes les plus nombreux, certains incitent également les candidats à adopter des positions et des programmes plus modérés pour obtenir des voix en dehors de leur électorat traditionnel. Certains systèmes majoritaires incitent à la modération politique et sont plus propices au consensus entre parties rivales (Horowitz 2012, p. 26).

Les éléments de preuve attestant la capacité de la représentation proportionnelle à engendrer une paix durable sont également en demi-teinte. Plusieurs études associent la représentation proportionnelle à la paix (Bogaards 2013, p. 80), d'autres à la violence politique

(Selway et Templeman 2012, p. 1558). Il a été démontré que la représentation proportionnelle contribuait au recul de la violence dans les sociétés homogènes, mais n'avait que peu d'effet dans les sociétés les plus diversifiées (Selway et Templeman 2012, p. 1560).

Par conséquent, l'octroi de sièges parlementaires ne constitue pas nécessairement un gage de paix ou de résilience démocratique durable. Les groupes sociétaux qui se sentent (ou craignent d'être) marginalisés veulent peser dans la balance politique et pouvoir accéder aux échelons supérieurs de la prise de décision, notamment au niveau exécutif. Une intégration élargie (en donnant à l'opposition la possibilité de siéger aux assemblées législatives) ne contribue que dans une certaine mesure à la résilience à long terme et seule une véritable inclusion peut amener un changement durable.

Une inclusion ciblée peut donc s'imposer, par exemple en intégrant des groupes marginalisés à certains échelons du pouvoir. Certains pays ont légèrement modifié le système de la représentation proportionnelle pour faciliter l'accès au pouvoir exécutif. En Afrique du Sud, tous les partis détenant au moins 5 % de sièges parlementaires ont le droit d'être représentés au gouvernement ; au Liban, la présidence de la République revient de manière permanente à un groupe et la fonction de Premier ministre, à un autre (Lijphart 2004, p. 99).

Face à l'accroissement des mouvements de population et des migrations, les démocraties cesseront sans doute d'encourager les identités de petits groupes en désaccord avec leurs pairs. Elles chercheront de plus en plus à établir et à soutenir des institutions politiques qui valorisent la recherche de consensus et souhaitent tirer parti de la diversité. Le cas échéant, la représentation proportionnelle ne répondra pas forcément aux besoins des futures démocraties.

Plus de trente ans après le début des missions internationales de consolidation de la paix, les experts reconnaissent que le peu d'importance accordé à l'inclusion est une lacune fondamentale du modèle dominant. On ne peut néanmoins limiter l'inclusion aux seuls quotas ; celle-ci doit être ciblée et concrète. La véritable inclusion ne se contente pas de fixer des seuils de représentation : elle permet d'accéder à la prise de décision et favorise le développement de nouvelles parties prenantes locales s'intéressant au processus démocratique.

## Solutions et recommandations stratégiques pour relever le défi de la démocratie et de la consolidation de la paix

### Négociateurs de paix et de transition

- Élaborer et utiliser une définition de l'inclusion plus complète ne se limitant pas au nombre d'individus et de groupes participants ;
- Créer toutes les institutions en ayant le souci de l'inclusion active et ciblée, afin que celles-ci soient le fruit d'une communication régulière avec le public et soient ouvertes aux groupes remettant en cause le concept classique de l'État démocratique ;
- Prendre exemple de manière innovante sur les parties prenantes locales, notamment à l'échelle infranationale ;
- Inclure les organisations de la société civile spécialisées dans les problématiques en jeu dans la prise de décision, au cours de la période de transition.

### Instances électorales et organes internationaux d'assistance électorale

- Appuyer constamment le développement des partis politiques, de manière à ce que leurs divers éléments puissent participer à la politique électorale, notamment : les représentants des partis aux assemblées nationales ; le gouvernement ; les antennes locales des partis et leurs candidats ; les responsables régionaux des partis dans les zones dont les intérêts diffèrent de ceux des chefs au siège du parti ;
- Accompagner les représentants des partis aux assemblées nationales dans la préparation de leur mission, en les aidant à se rapprocher de leur circonscription et en les formant à l'analyse et à la préparation des textes de loi ;
- Promouvoir la participation des chefs des nouveaux partis à la programmation afin qu'ils aient un poids politique, en invitant les responsables des partis à participer aux programmes de formation et de soutien destinés aux législateurs et aux responsables locaux, et en veillant à la transparence et à l'inclusion dans leurs activités.

### Concepteurs de systèmes électoraux

- Ne pas se limiter au partage du pouvoir concerté au niveau exécutif et élaborer de nouveaux moyens d'apporter aux partis des anciens groupes rebelles des garanties de sécurité crédibles et inclusives, sans exclure les partis d'opposition adverses « non armés » ;
- Créer des systèmes électoraux alliant à parts égales l'inclusion et l'accès à la prise de décision gouvernementale, en cherchant à obtenir un vaste soutien populaire pour parvenir à l'inclusion ;
- Prévoir des dispositions autorisant l'application du droit de veto et ne reléguant pas certains partis aux bancs de l'opposition.



# Références bibliographiques

Pour la liste complète des ouvrages de référence, consulter le rapport *État de la démocratie dans le monde 2017 : Étude de la résilience démocratique*.

Acemoglu D. et Robinson J., *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty* [Pourquoi les nations échouent. Les origines du pouvoir, de la prospérité et de la pauvreté], New York, Crown Publishers, 2011

Afrobaromètre, « Is democracy your preferred system of government? » [La démocratie est-elle votre modèle de gouvernement préféré?], 2016, <<http://afrobarometer.org/fr/analyse-de-donn%C3%A9es-en-ligne>>

Alexander G., *The Sources of Democratic Consolidation* [Les sources de la consolidation démocratique], Ithaque, New York et Londres, Cornell University Press, 2002

Altman D., « The potential of direct democracy: a global measure (1900–2014) » [Le potentiel de la démocratie directe. Une évaluation mondiale (1900-2014)], *Social Indicators Research*, 2016

Anderson B., *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* [Communautés imaginées. Réflexions sur l'origine et l'expansion du nationalisme], New York, Verso, 1983

Arkhele Olsson S., *Corruption and Political Participation: A Multilevel Analysis* [Corruption et participation politique. Analyse multi-niveaux], Göteborg, Quality of Government Institute, 2014, <[http://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1551/1551580\\_2014\\_12\\_arkhele-olsson.pdf](http://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1551/1551580_2014_12_arkhele-olsson.pdf)>

Asher W., Brewer G. D., Shabbir Cheema G. et Heffron J. M., *The Evolution of Development Thinking: Governance, Economics, Assistance, and Security* [Évolution de la pensée du développement. Gouvernance, économie, assistance et sécurité], Londres, Palgrave, 2016

Banque mondiale, *Governance, Growth, and Development Decision-Making—Reflections by Douglass North, Daron Acemoglu, Francis Fukuyama, and Dani Rodrik* [Prise de décision relative à la gouvernance, à la croissance et au développement. Réflexions de Douglass North, Daron Acemoglu, Francis Fukuyama et Dani Rodrik], Washington, DC, Banque mondiale, 2008

—, *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development* [Rapport sur le développement dans le monde 2011. Conflits, sécurité et développement], Washington, DC, Banque mondiale, 2011, <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4389>>

—, *Poverty and Shared Prosperity, 2016: Taking on Inequality* [Pauvreté et prospérité partagée 2016. Agir contre les inégalités], Washington, DC, Banque mondiale, 2016, <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25078/9781464809583.pdf>>

—, *World Development Report 2017: Governance and the Law* [Rapport sur le développement dans le monde 2017. La gouvernance et la loi], Washington, DC, Banque mondiale, 2017, <<http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>>

Bauböck R., « Towards a political theory of migrant transnationalism » [Vers une théorie politique du transnationalisme migratoire], *International Migration Review*, 37/3, (2003), p. 700-723

—, « Expansive citizenship—voting beyond territory and membership » [Citoyenneté en expansion. Le vote au-delà du territoire et de la nationalité], *Political Science and Politics*, 38/4, (2005), p. 683-687

—, « Stakeholder citizenship and transnational political participation: A normative evaluation of external voting » [Citoyenneté des parties prenantes et participation politique transnationale. Évaluation normative du vote à l'étranger], *Fordham Law Review*, 75/5, (2007), p. 2393-2447

Beauchamp Z., « No easy answers: why left-wing economics is not the answer to right-wing populism » [Aucune réponse facile. Pourquoi l'économie de gauche n'est pas la solution face au populisme de droite], *Vox*, 13 mars 2017, <<https://www.vox.com/world/2017/3/13/14698812/bernie-trump-corbyn-left-wing-populism>>

Behrend J. et Whitehead L., « The struggle for subnational democracy » [La lutte pour la démocratie infranationale], *Journal of Democracy*, 27/2, (2016), p. 155-169

Benoit K., « Models of electoral system change » [Modèles de changement du système électoral], *Electoral Studies*, 23, (2004), p. 363-389

Bergh G., Rocha Menocal A. et Rodríguez Takeuchi L., *What Is Behind the Demand for Governance?* [Qu'y a-t-il derrière la demande de gouvernance?], Londres, Overseas Development Institute, 2014, <<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8837.pdf>>

Bermeo N., « On democratic backsliding » [Du recul de la démocratie], *Journal of Democracy*, 27/1, (2016), p. 5-19

Bird K., Saalfeld T. et Wüst A., *The Political Representation of Immigrants and Minorities: Voters, Parties, and Parliaments in Liberal Democracies* [Représentation politique des immigrants et des minorités. Les électeurs, les partis et les parlements dans les démocraties libérales], Londres et New York, Routledge Taylor, Francis Group et Consortium européen de recherche politique, 2016

Bishwa N. T., *An Assessment of the Causes of Conflict in Nepal* [Évaluation des causes du conflit au Népal], Katmandou, université Tribhuvan, 2007, <[http://dspace.unm.edu/bitstream/handle/1928/3294/BishwaNathTiwari\\_Nepal\\_CausesofConflict\\_pdf.pdf?sequence=1](http://dspace.unm.edu/bitstream/handle/1928/3294/BishwaNathTiwari_Nepal_CausesofConflict_pdf.pdf?sequence=1)>

Blais A. *et al.*, « Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws » [Décider qui a le droit de vote. Analyse comparative du droit électoral], *Electoral Studies*, 20, (2001), p. 41-62

Bloemraad I., « Accessing the corridors of power: puzzles and pathways to understanding minority representation » [Accéder aux couloirs du pouvoir. Les questions et les clés pour comprendre la représentation des minorités], *West European Politics*, 36/3, (2013), p. 652-670

- Bogaards M., « The choice for proportional representation: electoral system design in peace agreements » [Faire le choix de la représentation proportionnelle. Conception du système électoral dans les accords de paix], *Civil Wars*, 15, (2013), p. 71-87
- Booth D., *Development as a Collective Action Problem* [Le développement comme problème d'action collective], Londres, Overseas Development Institute, 2012
- Booth D. et Unsworth S., *Politically Smart, Locally Led Development* [Politique de développement intelligente et prise en main par les communautés], Londres, Overseas Development Institute, 2014
- Briscoe I. et Goff D., *Protecting Politics: Deterring the Influence of Organized Crime on Elections* [Protéger la politique. Contrer l'influence du crime organisé sur les élections], C. Uribe Burcher (dir.), Stockholm et La Haye, IDEA International et Clingendael Institute, 2016a, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/protecting-politics-deterring-influence-organized-crime-elections>>
- , *Protecting Politics: Deterring the Influence of Organized Crime on Political Parties* [Protéger la politique. Contrer l'influence du crime organisé sur les élections], C. Uribe Burcher (dir.), Stockholm et La Haye, IDEA International et Clingendael Institute, 2016b, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/protecting-politics-deterring-influence-organized-crime-political-parties>>
- Briscoe I., Perdomo C. et Uribe Burcher C. (dir.), *Illicit Networks and Politics in Latin America* [Politique clandestine et réseaux illégaux en Amérique latine], Stockholm et La Haye, IDEA International, Netherlands Institute for Multiparty Democracy et Netherlands Institute for International Relations, 2014, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/illicit-networks-and-politics-latin-america>>
- Brown M., « Democratic governance: toward a framework for sustainable peace » [Gouvernance démocratique. Vers un cadre pour une paix durable], *Global Governance*, 9, (2003), p. 141-146
- Brownlee J., *Authoritarianism in an Age of Democratization* [L'autoritarisme à l'ère de la démocratisation], New York, Cambridge University Press, 2007
- Bulmer E. W., *Presidential Veto Powers* [Les pouvoirs du veto présidentiel], IDEA International, Document de réflexion préparatoire sur le processus constitutionnel n° 14, mai 2015, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/presidential-veto-powers?lang=en>>
- Call C., *Why Peace Fails: The Causes and Prevention of Civil War* [L'échec de la paix. Causes et moyens de prévention des guerres civiles], Washington, DC, Georgetown University Press, 2012
- Carothers T., « The end of the transition paradigm » [La fin du paradigme de la transition], *Journal of Democracy*, 13/1, (2002), p. 5-21
- Caryl C., « The age of disillusionment » [L'âge de la désillusion], *Foreign Policy*, 11 janvier 2016, <<http://foreignpolicy.com/2016/01/11/the-age-of-disillusionment/>>
- Casal Bértoa F. et al., « The world upside down: delegitimising political finance regulation » [Le monde sens dessus dessous. Délégitimer la réglementation de la finance politique], *International Political Science Review*, 35/3, (2014), p. 355-375
- Casas-Zamora K. et Zovatto D., *The Cost of Democracy: Essays on Political Finance in Latin America* [Le coût de la démocratie. Essais sur la finance politique en Amérique latine], Washington, DC et Stockholm, IDEA International, Organisation des États américains et Dialogue interaméricain, 2016, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/cost-democracy-essays-political-finance-latin-america>>
- Centre allemand d'opérations de maintien de la paix (ZIF), *The Challenge of Sustaining Peace: The Report on the Review of the UN Peacebuilding Architecture* [Le défi de la paix durable. Rapport sur l'examen de l'architecture de la consolidation de la paix des Nations Unies], ZIF Kompakt, Berlin, ZIF, 2015, <[http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF\\_kompakt\\_PBA\\_Review.pdf](http://www.zif-berlin.org/fileadmin/uploads/analyse/dokumente/veroeffentlichungen/ZIF_kompakt_PBA_Review.pdf)>
- Chang A., Chu Y.-H. et Welsh B., « Southeast Asia: sources of regime support » [Asie du Sud. Sources de soutien au régime], *Journal of Democracy*, 24, (2013), p. 150-164
- Cheema Shabbir G. et Popovski V., *Engaging Civil Society: Emerging Trends in Democratic Governance* [Mobiliser la société civile. Nouvelles tendances de gouvernance démocratique], Tokyo, Presses de l'Université des Nations Unies, 2010
- Cheeseman N., *Democracy in Africa: Successes, Failures, and the Struggle for Political Reform* [La démocratie en Afrique. Les réussites, les échecs et le combat pour la réforme politique], New York et Cambridge, Cambridge University Press, 2015
- Choudhry S. et Bisarya S., « Regional organizations and threats to constitutional democracy from within: self-coups and authoritarian backsliding » [Organisations régionales et menaces pour la démocratie constitutionnelle vues de l'intérieur. Auto-sabotage et recul vers l'autoritarisme], in Cordenillo R. et Sample K. (dir.), *Rule of Law and Constitution Building: The Role of Regional Organizations* [État de droit et processus constitutionnel. Le rôle des organisations régionales], Stockholm, IDEA International, 2014, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/rule-law-and-constitution-building-role-regional-organizations>>
- CIVICUS, *State of Civil Society Report, 2016* [Rapport sur l'état de la société civile 2016], Washington, DC, CIVICUS, 2016, <<http://www.civicus.org/index.php/socs2016>>
- Collyer M., « A geography of extra-territorial citizenship: explanations of external voting » [Géographie de la citoyenneté extraterritoriale. Explications du vote à l'étranger], *Migration Studies*, 2/1, (2014), p. 55-72
- Commission de Venise (Commission européenne pour la démocratie par le droit), *Rapport sur le vote à l'étranger*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2011
- Conseil de l'Europe, « Recommandation : financement des partis politiques », Recommandation 1516 (2001), 22 mai 2001, <<http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-FR.asp?FileID=16907&lang=fr>>
- Coppedge M. et al., « Conceptualizing and measuring democracy: a new approach » [Conceptualiser et mesurer la démocratie. Une nouvelle approche], *Perspectives on Politics*, 9/2, (2011), p. 247-267
- Dahlberg S., Holmberg S. et Linde J., « Democratic discontent in old and new democracies: assessing the importance of democratic input and governmental output » [Mécontentement démocratique dans les vieilles et les jeunes démocraties. Évaluer l'importance des apports de la démocratie et des

- résultats gouvernementaux], *Political Studies*, 63, (2015), p. 18-37
- Dahlberg S., Linde J. et Egreteau R., « Burma in diaspora: a preliminary research note on the politics of Burmese diasporic communities in Asia » [La diaspora birmane. Document de recherche préliminaire sur la politique des communautés de la diaspora birmane en Asie], *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 31/2, (2012), p. 115-147
- Dähnke I., Markard L., Wiesner A. et Zapata-Barrero R., *Diversity in Political Parties' Programmes, Organisation and Representation* [La diversité dans les programmes, les organisations et la représentation des partis politiques], Hambourg, DIVPOL, 2014, <[https://www.upf.edu/documents/3329791/3455370/DIVPOL\\_EN\\_screen.pdf/b5106c57-bf20-426b-bb75-b5cf46a718e5](https://www.upf.edu/documents/3329791/3455370/DIVPOL_EN_screen.pdf/b5106c57-bf20-426b-bb75-b5cf46a718e5)>
- Davies W., « The age of post-truth politics » [L'ère de la politique post-vérité], *New York Times*, 24 août 2016, <<http://www.nytimes.com/2016/08/24/opinion/campaign-stops/the-age-of-post-truth-politics.html>>
- De Zeeuw J., *Soldiers into Politicians: Transforming Armed Opposition Groups after Civil War* [Du soldat au responsable politique. La transformation des groupes d'opposition armée après la guerre civile], Boulder, Colorado, États-Unis, Lynne Rienner Press, 2007
- Diamond L., « The democratic rollback: the resurgence of the predatory state » [Recul de la démocratie. Le retour des États prédateurs], *Foreign Affairs*, mars-avril 2008, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/2008-03-02/democratic-rollback>>
- , « Democracy in decline » [Le déclin de la démocratie], *Foreign Affairs*, 13 juin 2016, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2016-06-13/democracy-decline>>
- Earnest D. C., « Voting Rights for Resident Aliens: Nationalism, Post-nationalism and Sovereignty in an Era of Mass Migration » [Droit de vote des résidents permanents. Nationalisme, post-nationalisme et souveraineté à l'ère des migrations de masse], thèse de doctorat, George Washington University, 2004, non publiée
- The Economist*, « Art of the lie » [L'art du mensonge], 10 septembre 2016, <<http://www.economist.com/news/leaders/21706525-politicians-have-always-lied-does-it-matter-if-they-leave-truth-behind-entirely-art>>
- Economist Intelligence Unit (EIU), « Democracy on the edge: Populism and protest » [La démocratie sur le fil. Populisme et manifestations], 2015, <<http://ifuturo.org/documentacion/Democracy-on-the-edge.pdf>>
- , *Democracy Index, 2016: Revenge of the « Deplorables »* [Index de la démocratie 2016. La revanche des « déplorables »], Londres, EIU, 2017, <<http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy-Index-2016.pdf&mode=wp&campaignid=DemocracyIndex2016>>
- Edelman Insights, *2013 Edelman trust barometer global results* [Résultats mondiaux du baromètre de confiance Edelman 2013], 2013, <<http://www.edelman.com/trust-downloads/executive-summary/>>
- Elkins Z., Blount J. et Ginsburg T., « Does the process of constitution-making matter? » [Le processus constitutionnel est-il important?], *Annual Review of Law and Social Science*, 5, (2009), p. 201-230
- European Union Democracy Observatory on Citizenship (EUODO), base de données, <<http://eudo-citizenship.eu/databases/national-electoral-laws>>
- Falguera E., Jones S. et Ohman M. (dir.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance* [Financement des partis politiques et des campagnes électorales. Manuel de finance politique], Stockholm, IDEA International, 2014, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/funding-political-parties-and-election-campaigns-handbook-political-finance>>
- Fish M. S., « Stronger legislatures, stronger democracies » [Des législatures plus fortes pour des démocraties plus solides], *Journal of Democracy*, 17/1, (2006), p. 5-20
- Forum économique mondial, *The Global Risks Report 2016* [Rapport mondial sur les risques 2016], Cologne et Genève, Forum économique mondial, 2016
- Fox J. et Halloran B., *Connecting the Dots for Accountability: Civil Society Policy Monitoring and Advocacy Strategies* [Pour une approche de responsabilité intégrée. Suivi des politiques et stratégies de plaidoyer par la société civile], Londres, Open Society Foundation, 2016, <[https://jonathanfoxucsc.files.wordpress.com/2011/11/fox\\_halloran\\_eds\\_connecting-the-dots-for-accountability.pdf](https://jonathanfoxucsc.files.wordpress.com/2011/11/fox_halloran_eds_connecting-the-dots-for-accountability.pdf)>
- Gates B. et Gates M., *Des promesses à tenir en 2016*, Fondation Bill et Melinda Gates, 20 janvier 2016, <<https://www.project-syndicate.org/commentary/gates-foundation-2016-priorities-by-bill-gates-and-melinda-gates-2016-01/french?barrier=accessreg>>
- Gershman C., « Democracy and democracies in crisis » [Démocratie et démocraties en crise], *World Affairs*, 2016, <<http://www.worldaffairsjournal.org/article/democracy-and-democracies-crisis>>
- Ginsburg T., Melton J. et Elkins Z., « On the evasion of executive term limits » [L'évasion des mandats exécutifs], *William & Mary Law Review*, vol. 52, 2011, p. 1807-1869, <<https://ssrn.com/abstract=1683594>>
- Gleditsch N.-P. et Hegre H., « Peace and democracy: three levels of analysis » [Paix et démocratie. Trois niveaux d'analyse], *Journal of Conflict Resolution*, 41/2, (1997), p. 283-310
- Greven T., *The Rise of Right Wing Populism in Europe and the United States: A Comparative Perspective* [La montée du populisme de droite en Europe et aux États-Unis. Étude comparative], Bonn, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2016, <[http://www.fesdc.org/fileadmin/user\\_upload/publications/RightwingPopulism.pdf](http://www.fesdc.org/fileadmin/user_upload/publications/RightwingPopulism.pdf)>
- Grimm R., « The rise of the German Eurosceptic party *Alternative für Deutschland*: between Ordoliberal critique and popular anxiety » [La montée du parti allemand eurosceptique *Alternative für Deutschland*. Entre critique ordolibérale et angoisse populaire], *International Political Science Review*, 3, (2016), p. 264-278
- The Guardian*, « Panama Papers: a special investigation » [Panama Papers. Une enquête spéciale], 2016, <<https://www.theguardian.com/news/series/panama-papers>>
- Haggard S. et Kaufman R., « Poverty, inequality, and democracy: how regions differ » [Pauvreté, inégalité et démocratie. Différences régionales], *Journal of Democracy*, 20/4, (2009), p. 36-49
- Hart V., *Democratic Constitution Making* [Processus constitutionnel démocratique], Washington, DC, United States Institute of Peace, 2003, <<https://www.usip.org/sites/default/files/resources/sr107.pdf>>

- Herbert S., *Lessons from Implementing Peace Agreements: What next for Colombia?* [Enseignements tirés de la mise en œuvre des accords de paix. Quelle suite pour la Colombie?], Birmingham, Governance and Social Development Resource Centre, 2013
- Hickey S., Sen K. et Bukenya B., « Exploring the politics of inclusive development: towards a new conceptual approach » [Étude des politiques de développement inclusives. Vers une nouvelle approche conceptuelle], in Hickey S., Sen K. et Bukenya B. (dir.), *The Politics of Inclusive Development: Interrogating the Evidence* [Politiques de développement inclusives. Sonder les preuves], Oxford, Oxford University Press, 2014
- Hochschild J. et Einstein K. L., *Do Facts Matter? Information and Misinformation in American Politics* [Les faits comptent-ils ? Information et désinformation dans la politique américaine], Norman, University of Oklahoma Press, 2015
- Hoddie M. et Hartzell C., « Civil war settlements and the implementation of military power-sharing arrangements » [Règlement des guerres civiles et mise en œuvre des arrangements pour le partage du pouvoir militaire], *Journal of Peace Research*, 40/3, (2003), p. 303-320
- Holmberg S., Rothstein B. et Nasiritousi N., « Quality of government: what you get » [Qualité du gouvernement. Quels résultats?], *Annual Review of Political Science*, 12, (2009), p. 135-161
- Holmes L., *Rotten States? Corruption, Post-communism, and Neoliberalism* [États en déliquescence ? Corruption, post-communisme et néolibéralisme], Durham, Caroline du Nord, États-Unis, Duke University Press, 2006
- Horowitz D., *Ethnic Groups in Conflict* [Groupes ethniques en conflit], Berkeley, Californie, États-Unis, University of California Press, 1985
- , « Encouraging electoral accommodation in divided societies » [Encourager l'acceptation électorale dans les sociétés divisées], in Lal B. V. et Larmour P. (dir.), *Electoral Systems in Divided Societies: The Fiji Constitution Review* [Systèmes électoraux dans les sociétés divisées. Examen de la Constitution des Îles Fidji], Canberra, Australian National University Press, 2012
- Houle C., « Inequality and democracy: why inequality harms consolidation but does not affect democratization » [Inégalité et démocratie. Pourquoi l'inégalité pénalise la consolidation mais ne fragilise pas la démocratisation], *World Politics*, 61/4, (2009), p. 589-622
- Htun M., « Is gender like ethnicity? the political representation of identity groups » [Le genre est-il semblable à l'ethnicité ? Représentation politique des groupes identitaires], *Perspectives on Politics*, 2/3, (2004), p. 439-458
- Huddleston T., Bilgili Ö., Joki A. L. et Vankova Z., « Migrant Integration Policy Index » [Index des politiques d'intégration des migrants], 2015, <<http://mipex.eu/political-participation>>
- Hudson D. et Leftwich A., « From Political Economy to Political Analysis » [De l'économie politique à l'analyse politique], Document de recherche du Programme de leadership du développement n° 25, (2014), <<http://publications.dlprog.org/From%20Political%20Economy%20to%20Political%20Analysis.pdf>>
- Huq A. Z. et Ginsburg T., « How to lose a constitutional democracy » [Comment perdre une démocratie constitutionnelle], *UCLA Law Review*, 65, (2017), <[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2901776](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2901776)>
- Human Rights Watch (HRW), *Rapport mondial 2017*, New York, HRW, 2017, <<https://www.hrw.org/fr/world-report/2017>>
- Inglehart R. et Norris. P., *Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-nots and Cultural Backlash* [Trump, le Brexit et la montée du populisme. Laissés-pour-compte et recul culturel], Harvard University, John F. Kennedy School of Government, Document de recherche universitaire n° 16-026, (août 2016), <<https://research.hks.harvard.edu/publications/getFile.aspx?id=1401>>
- International Crisis Group (ICG), *Burundi: A Dangerous Third Term* [Burundi. Un troisième mandat à risque] Bruxelles, ICG, 2016, <<https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/burundi/burundi-dangerous-third-term>>
- Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA International), Digital Parties Portal [Portail des partis numériques], [s. d.], <<http://digitalparties.org>>
- , Voting from Abroad Database [Base de données sur le vote à l'étranger], [s. d.], <<http://www.idea.int/data-tools/data/voting-abroad>>
- , État de la démocratie dans le monde 2017 : Étude de la résilience démocratique, Stockholm, IDEA International, 2017a, <<http://www.idea.int/gsd>>
- , The Global State of Democracy Indices [Indices de l'état de la démocratie dans le monde], 2017b, <<http://www.idea.int/gsd-indices>>
- 'Geographical Definitions of Regions in *The Global State of Democracy*' [Définitions géographiques des régions dans l'État de la démocratie dans le monde], document de recherche, 2017c, <<http://www.idea.int/gsd>>
- Ishiyama J. et Batta A., « Swords into ploughshares: the organizational transformation of rebel groups into political parties » [Changer l'épée en soc. La transformation organisationnelle des groupes rebelles en partis politiques], *Communist and Post-Communist Studies*, 44, (2011), p. 369-379
- Itzigsohn J., « Immigration and the boundaries of citizenship » [L'immigration et les limites de la citoyenneté], *International Migration Review*, 34/4, (2000), p. 1126-1154
- Jennings I., *The Approach to Self-Government* [Approche de l'auto-gouvernement], Cambridge, Cambridge University Press, 1956
- Kane S. et Haysom N., *Electoral Crisis Mediation: Responding to a Rare but a Recurring Challenge* [Médiation de crise électorale. Une solution pour un défi rare mais récurrent], Stockholm, IDEA International, 2016
- Karl T. L., « Economic inequality and democratic instability » [Inégalité économique et instabilité démocratique], *Journal of Democracy*, 11/1, (2000), p. 149-156
- Keck M. E. et Sikkink K., « Transnational advocacy networks in international and regional politics » [Réseaux de plaidoyer transnationaux dans les politiques internationales et régionales], *International Social Science Journal*, 51, (1999), p. 89-101
- Kefer P., *Collective Action, Political Parties and Pro-Development Public Policy* [Action collective, partis politiques et politique publique en faveur du développement], Washington, DC, Banque mondiale, 2011
- Keen R. et Apostolova V., « Membership of political parties » [Composition des partis politiques], Document d'information



- de la bibliothèque de la Chambre des communes n° SN05125, (28 mars 2017), <<http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05125/SN05125.pdf>>
- Kemp B., van der Staak S., Tørå B. et Magolowondo A., *Political Party Dialogue : A Facilitator's Guide* [Dialogue des partis politiques. Manuel de l'animateur], Stockholm, La Haye et Oslo, IDEA International, Netherlands Institute for Multiparty Democracy et Oslo Center for Peace and Human Rights, 2013
- Kirchner A., Freitag M. et Rapp C., « Crafting tolerance: the role of political institutions in a comparative perspective » [Construire la tolérance. Le rôle des institutions politiques dans une perspective comparative], *European Political Science Review*, (2011), p. 201-227
- Klaas B., *The Despot's Accomplice: How the West is Aiding and Abetting the Decline of Democracy* [Le complice du despote. Comment l'Occident contribue au déclin de la démocratie], Londres, C. Hurst & Co. Publishers, 2016
- Knutsen C. H., « Reinvestigating the reciprocal relationship between democracy and income inequality » [Réexaminer la relation de réciprocité entre la démocratie et les inégalités de revenu], *Review of Economics and Institutions*, 6, /2, (2015), p. 1-37
- Koinova, M., « Conditions and Timing of Moderate Diaspora Mobilization » [Conditions et calendrier de la mobilisation de la diaspora modérée], document de travail, George Mason University, 2009
- Kostelka F., « Voter turnout and emigration: what affects transnational electoral participation? » [Participation électorale et émigration. Facteurs d'influence de la participation électorale transnationale], *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43/7, (2017), p. 1061-1083
- Kriekhaus J., Son B., Bellinger N. M. et Wells J. M., « Economic inequality and democratic support » [Inégalité économique et soutien démocratique], *The Journal of Politics*, 76/1, (2014), p. 139-151
- Kurlantzick J., *Democracy in Retreat: The Revolt of the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government* [Le recul de la démocratie. La révolte de la classe moyenne et le déclin des gouvernements représentatifs à travers le monde], New Haven, Connecticut, États-Unis, Yale University Press, 2014
- Landman T., *Évaluer la qualité de la démocratie. Guide pratique*, Stockholm, IDEA International, 2008, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/assessing-quality-democracy-practical-guide?lang=fr>>
- Latinobaromètre, « Is democracy your preferred system of government? » [La démocratie est-elle votre modèle de gouvernement préféré ?], 2016, <<http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>>
- Latinobaromètre, « Latinobarómetro Análisis de datos » [Analyse des données du Latinobarómetro], *Corporación Latinobarómetro*, 2016, <<http://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>>
- Leftwich A., *Developmental States, Effective States and Poverty Reduction: The Primacy of Politics* [États en développement, États en fonctionnement et réduction de la pauvreté. L'importance capitale de la politique], New York, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, 2008
- Leterme Y. et van der Staak S., « Active citizenship and political movements in Europe: the evolution of political representation » [Citoyenneté active et mouvements politiques en Europe. L'évolution de la représentation politique], *Turkish Policy Quarterly*, 15/2, (2016), p. 47-57
- Levin-Waldman O., « How inequality undermines democracy » [Comment l'inégalité compromet la démocratie], *E-International Relations*, 2016, <<http://www.e-ir.info/2016/12/10/how-inequality-undermines-democracy/>>
- Levitsky S. et Way L., *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War* [Concurrence de l'autoritarisme. Régimes hybrides après la guerre froide], New York et Cambridge, Cambridge University Press, 2010
- , « The myth of democratic recession » [Le mythe de la récession démocratique], *Journal of Democracy*, 26/1, (2015), p. 45-58
- Levy B., *Working with the Grain: Integrating Governance and Growth in Development Strategies* [Sculpter dans le fil du bois. Intégrer la gouvernance et la croissance dans les stratégies de développement], Oxford, Oxford University Press, 2014
- Lijphart A., « Constitutional design for divided societies » [Modèle constitutionnel pour les sociétés divisées], *Journal of Democracy*, 15/2, (2004), p. 96-109
- Lodigiani E. et Salomone S., *Migration-induced transfers of norms: the case of female political empowerment* [Transferts de normes provoqués par les migrations. Le cas de l'autonomisation politique des femmes], Document de travail du Centre d'études pour le développement Luca d'Agliano n° 343, 2012
- López-Guerra C., « Should expatriates vote? » [Les expatriés doivent-ils voter?], *Journal of Political Philosophy*, 13, (2005), p. 216-234
- Lui K., « Expatriate voters like those in Hong Kong could be decisive in the French election » [Le vote des expatriés comme ceux de Hong Kong pourrait s'avérer déterminant pour les élections françaises], *Time Magazine*, 5 mai 2017, <<http://time.com/4752023/france-presidential-election-voters-hong-kong/>>
- Lust E. et Waldner D., *Unwelcome Change: Understanding, Evaluating, and Extending Theories of Democratic Backsliding* [Un changement mal venu. Comprendre, évaluer et élargir les théories du recul démocratique], Washington, DC, Agence des États-Unis pour le développement international, 2015, <[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PBAAD635.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PBAAD635.pdf)>
- Lührmann A., Lindberg S., Mechkova V., Olin M., Casagrande F., Petrarca C. et Saxer L., *V-Dem Annual Report 2017. Democracy at Dusk?* [Rapport annuel du V-Dem sur la démocratie 2017], Göteborg, V-Dem, 2017
- Lyman R. et Gillet K., « Romania protests simmer despite leaders' promises to back down » [En Roumanie, la colère gronde toujours en dépit des promesses de retrait du gouvernement], *New York Times*, 5 février 2017, <<https://www.nytimes.com/2017/02/05/world/europe/romania-protests-corruption-sorin-grindeanu.html>>
- Lyons T., *Demilitarizing Politics : Elections on the Uncertain Road to Peace* [Démilitariser la politique. Les élections dans l'incertitude du processus de paix], Boulder, Colorado, États-Unis, Lynne Rienner Press, 2005
- Maastricht Centre for Citizenship, Migration and Development [MACIMIDE], *Global Expatriate Dual Citizenship Database* [base de données sur la double nationalité des expatriés internationaux], 2015, <<https://macimide.maastrichtuniversity.nl/dual-cit-database/>>

- Maintien de la paix des Nations Unies, « La fin de la guerre froide », 2016, <<http://www.un.org/fr/peacekeeping/operations/surge.shtml>>
- Manning C., « Constructing opposition in Mozambique: Renamo as political party » [Construire l'opposition au Mozambique. Le RENAMO comme parti politique], *Journal of Southern African Studies*, 24/1, (1998), p. 161-189
- Manning C. et Smith I., « Political party formation by former armed opposition groups after civil war » [Formation de partis politiques par les anciens groupes armés de l'opposition après la guerre civile], *Democratization*, 23/6, (2016), p. 972-989
- Marshall M. C. et Ishiyama J., « Does political inclusion of rebel parties promote peace after civil conflict ? » [L'inclusion politique des partis rebelles favorise-t-elle la paix après un conflit civil ?], *Democratization*, 23/6, (2016), p. 1009-1025
- Mazzuca S., « Access to power versus exercise of power: democratization and bureaucratization in Latin America » [Accès au pouvoir et exercice du pouvoir. Démocratisation et bureaucratisation en Amérique latine], *Studies in Comparative International Development*, 45/3, (2010), p. 334-357
- McLaren L. M., *Cause for concern? The impact of immigration on political trust* [Impact de l'immigration sur la confiance politique. Faut-il s'inquiéter?], document du Réseau pour les politiques, université de Nottingham, septembre 2010
- McMann K. M. et al., *Democracy and Corruption: A Global Time-series Analysis with V-Dem Data* [Démocratie et corruption. Analyse pour la série Global Time avec les données de V-Dem], Göteborg, V-Dem, 2017, <[https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/52086/1/gupea\\_2077\\_52086\\_1.pdf](https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/52086/1/gupea_2077_52086_1.pdf)>
- Merkel W., « Are dictatorships returning? Revisiting the “democratic rollback” hypothesis » [Les dictatures sont-elles de retour? Nouvelle étude sur l'hypothèse d'un « recul de la démocratie »], *Contemporary Politics*, 16/1, (2010), p. 17-31
- Ministère britannique du Développement international (DFID), *Reducing Poverty by Tackling Social Exclusion : A DFID policy paper* [Combattre l'exclusion sociale pour faire reculer la pauvreté. Document d'orientation du DFID], Londres, DFID, 2005
- Ministère de l'Intérieur (France), Résultats de l'élection présidentielle 2007, <[https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Presidentielles/elecresult\\_\\_presidentielle\\_2007/\(path\)/presidentielle\\_2007/FE.html](https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Presidentielles/elecresult__presidentielle_2007/(path)/presidentielle_2007/FE.html)>
- , Résultats de l'élection présidentielle 2017, <[https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Presidentielles/elecresult\\_\\_presidentielle-2017/\(path\)/presidentielle-2017/FE.html](https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les-resultats/Presidentielles/elecresult__presidentielle-2017/(path)/presidentielle-2017/FE.html)>
- Ministère de l'Intérieur (Grèce), « Parliamentary Elections September 2015 » [Élections législatives de septembre 2015], 2015, <<http://ekloges.yes.gr/current/v/public/index.html?lang=en#{{«cls» : »main» , »params» : {}}}}>>
- Møller J. et Skaaning S., « The third wave: inside the numbers » [La troisième vague. Que disent les chiffres?], *Journal of Democracy*, 2/4, (2013), p. 97-109
- Moore J. et Velasquez T., « Sovereignty negotiated: anti-mining movements, the state and multinational mining companies under “Correa’s twenty-first century socialism” » [Souveraineté négociée. Les mouvements anti-mines, l'État et les multinationales de l'industrie minière dans le « socialisme du XX<sup>e</sup> siècle de Correa » ], in Bebbington A. (dir.), *Social Conflict, Economic Development and Extractive Industry* [Conflit social, développement économique et industrie extractive], Londres, Routledge, 2012
- Mudde, C., « The problem with populism » [Le problème du populisme], *The Guardian*, 17 février 2015, <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2015/feb/17/problem-populism-syriza-podemos-dark-side-europe>>
- Nations Unies, *Consolidation de la paix au lendemain d'un conflit. Rapport du Secrétaire général*, A/67/499, S/2012/746, 8 octobre 2012, <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/67/499&referer=http://www.un.org/en/peacebuilding/doc\\_sg.shtml&Lang=F](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/499&referer=http://www.un.org/en/peacebuilding/doc_sg.shtml&Lang=F)>
- , *Global Study on Homicide 2013* [Étude mondiale sur l'homicide 2013], 2014, <[http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014\\_GLOBAL\\_HOMICIDE\\_BOOK\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf)>
- , *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*, New York, Nations Unies, 2015, <[https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution\\_A\\_RES\\_70\\_1\\_FR.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution_A_RES_70_1_FR.pdf)>
- , *Leaving No One Behind: The Imperative of Inclusive Development* [Ne laisser personne de côté. L'impératif du développement inclusif], New York, Nations Unies, 2016a, <<http://www.un.org/esa/socdev/rwss/2016/full-report.pdf>>
- , « International Migration 2015 » [Migration internationale 2015], Département des affaires économiques et sociales, Division de la population, 2016b, <<http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/MigrationWallChart2015.pdf>>
- Navarro C., Morales I. et Gratschew M., « External Voting: a comparative overview » [Vote à l'étranger. Présentation comparative], in Ellis A., Navarro C., Morales I., Gratschew M. et Braun N., *Voting from Abroad: The IDEA International Handbook* [Voter depuis l'étranger. Manuel d'IDEA International], Stockholm, IDEA International, 2007, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/voting-abroad-international-idea-handbook>>
- Norris P., *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior* [Ingénierie électorale. Règles de vote et comportement politique], Cambridge, Cambridge University Press, 2004
- , *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited* [Déficit démocratique. Nouveau regard sur la critique citoyenne], Cambridge, Cambridge University Press, 2011
- , *Why Elections Fail* [Les raisons de l'échec électoral], New York et Cambridge, Cambridge University Press, 2015
- , « It's not just Trump, authoritarian populism is rising across the West. Here's why » [Il n'y pas que Trump. Les raisons de la montée du populisme autoritaire en Occident.], *The Washington Post*, 11 mars 2016, <[https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/03/11/its-not-just-trump-authoritarian-populism-is-rising-across-the-west-heres-why/?utm\\_term=.5e5572b48c1a](https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/03/11/its-not-just-trump-authoritarian-populism-is-rising-across-the-west-heres-why/?utm_term=.5e5572b48c1a)>
- Norris P., van Es A. et Fennis L., *Checkbook Elections: Political Finance in Comparative Perspective* [Corruption électorale. Étude comparative de la finance politique], Sydney, Sunlight Foundation, Global Integrity et Electoral Integrity Project, 2015
- , *Democracy, Agency and the State: Theory with Comparative Intent* [La démocratie, le pouvoir et l'État. Théorie dans une optique comparative], Oxford, Oxford University Press, 2010
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *La naturalisation : un passeport pour une meilleure intégration des immigrants ?*, 2011, <<http://www.oecd-ilibrary.org>.



- org/fr/social-issues-migration-health/la-naturalisation-un-passeport-pour-une-meilleure-integration-des-immigres\_9789264099623-fr>
- , *Phase 2 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Latvia* [Rapport de la deuxième phase de mise en œuvre de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption en Lettonie], 2015a, <<http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Latvia-Phase-2-Report-ENG.pdf>>
- , *Tous concernés. Pourquoi moins d'inégalité profite à tous*, Paris, OCDE, 2015b, <<http://www.oecd.org/fr/social/tous-concernes-pourquoi-moins-d-inegalite-profite-a-tous-978926423519-fr.htm>>
- , *Le financement de la démocratie. Financement des partis politiques et des campagnes électorales et risque de capture de l'action publique*, Paris, OCDE, 2016, <<http://www.oecd.org/fr/gouvernance/le-financement-de-la-democratie-9789264263994-fr.htm>>
- Organisation internationale pour les migrations (OIM), « Global Migration Trends Factsheet 2015 » [Fiche d'information sur les tendances de la migration dans le monde en 2015], 2015a, <<http://gmdac.iom.int/global-migration-trends-factsheet>>
- , État de la migration dans le monde 2015. Les migrants et les villes : de nouveaux partenariats pour gérer la mobilité, Genève, OIM, 2015b
- Ortiz I., Burke S., Berrada M. et Cortes H., *World Protests 2006–2013* [Manifestations dans le monde 2006–2013], New York, Initiative for Policy Dialogue et Friedrich-Ebert-Stiftung, 2013
- Osueke A. et Tsounta E., *What is Behind Latin America's Declining Income Inequality?* [Comment expliquer le recul de l'inégalité de revenu en Amérique latine?], Washington, DC, Fonds monétaire international, 2014, <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp14124.pdf>>
- Ottaway M., *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism* [La démocratie bousculée. La montée du semi-autoritarisme], Washington, DC, Brookings Institution Press, 2003
- Oxfam, *Jeunes et inégalités. Appuyons les jeunes pour qu'ils deviennent maîtres de leur avenir*, Oxford, Oxfam, 2016
- , *Une économie au service des 99 %*, Oxford, Oxfam, 2017
- Paine T., *The Rights of Man [Les droits de l'homme]*, Douvres, Thrift Publishing, [1791] 1999
- Paz Arauco V. et al., *Strengthening Social Justice To Address Intersecting Inequalities Post-2015* [Renforcer la justice sociale pour résorber les inégalités croisées après 2015], Londres, Overseas Development Institute, 2014
- Pedroza L., « The democratic potential of enfranchising resident migrants » [Le potentiel démocratique du droit de vote des migrants résidents], *International Migration*, 53/3, (2015), p. 23-24
- Perdomo C. et Uribe Burcher C., *Protecting Politics: Deterring the Influence of Organized Crime on Local Democracy* [Protéger la politique. Réduire l'influence du crime organisé sur la démocratie locale], Stockholm et Genève, IDEA International et Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2016, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/protecting-politics-deterring-influence-organized-crime-local-democracy>>
- Pevehouse J. C., *Democracy from Above: Regional Organizations and Democratization* [La démocratie vue d'en haut. Organisations et démocratisation régionales], Cambridge, Cambridge University Press, 2005
- Plattner M., « Introduction », in Fukuyama F., Diamond L. et Plattner M. (dir.), *Poverty, Inequality, and Democracy [Pauvreté, inégalité et démocratie]*, Baltimore, Maryland, États-Unis, Johns Hopkins University Press, 2012
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries* [L'humanité divisée. Combattre les inégalités dans les pays en développement], New York, PNUD, 2013, <[http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Humanity%20Divided/HumanityDivided\\_Full-Report.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Humanity%20Divided/HumanityDivided_Full-Report.pdf)>
- Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)-Département des affaires politiques (DAP), *Joint UNDP-DPA Annual Report 2015* [Rapport annuel conjoint du PNUD-DAP 2015], New York, PNUD et DAP, 2015, <<http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/conflict-prevention/undp-dpa-joint-programme-annual-report-2015.html>>
- Przeworski A., « Ruling against rules » [Diriger contre les règles], in Ginsburg T. et Simpson A. (dir.), *Constitutions in Authoritarian Regimes* [La constitution dans les régimes autoritaires], Cambridge, Cambridge University Press, 2014
- Puddington A. et Roynance T., « The Freedom House survey for 2016: the dual threat of populists and autocrats » [Enquête de Freedom House 2016. La double menace des populistes et des autocrates], *Journal of Democracy*, 28/2, (2017), p. 105-119
- Putzel J. et Di John J., *Meeting the Challenges of Crisis States* [Relever le défi des États en crise], Londres, Crisis States Research Centre, 2012
- Reilly B., « Electoral systems for divided societies » [Des systèmes électoraux pour les sociétés divisées], *Journal of Democracy*, 13/2, (2002), p. 156-170
- Reitano T. et Hunter M., « Case study: Colombia » [Étude de cas. Colombie], in Uribe Burcher C. (dir.), *Protecting Politics: Deterring the Influence of Organized Crime on Public Service Delivery* [Protéger la politique. Réduire l'influence du crime organisé sur la prestation de services publics], Stockholm et Genève, IDEA International et Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2016, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/protecting-politics-deterring-influence-organized-crime-public-service>>
- Reporters sans frontières, « Classement mondial de la liberté de la presse », 2016, <<https://rsf.org/fr/ranking/2016>>
- La República*, « Vladivideos: 16 años de la primera grabación que hizo caer al régimen fujimorista » [Vladivideos. 16 ans après la première vidéo qui précipita la chute du régime Fujimori], 14 septembre 2016, <<http://larepublica.pe/politica/802860-vladivideos-16-anos-de-la-primera-grabacion-que-hizo-caer-al-regimen-fujimorista>>
- Résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité des Nations Unies, 31 octobre 2000, <[http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/RES/1325\(2000\)](http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/RES/1325(2000))>
- Reynolds A., Reilly B. et Ellis A., *Electoral System Design: The New IDEA International Handbook* [Modèle de système électoral. Nouveau manuel d'IDEA International], Stockholm, IDEA International, 2005, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-system-design-new-international-idea-handbook>>

- Rocha Menocal A., *Analysing the relationship between democracy and development* [Analyse de la relation entre démocratie et développement], Commonwealth Good Governance 2011/2012, 2012, <<http://www.commonwealthgovernance.org/assets/uploads/2014/04/GG11-Analysing-the-relationship-between-democracy-and-development.pdf>>
- , *Political settlements and the politics of inclusion* [Arrangements politiques et politique d'inclusion], Document de recherche de la série « State of the Art » du Programme de leadership du développement n° 7, octobre 2015, <<http://publications.dlprog.org/PoliticalSettlementsSOTA.pdf>>
- , *Inclusive development and the politics of transformation: Lessons from Asia* [Développement inclusif et politique de transformation. Retours d'expérience en Asie], Document de recherche du Programme de leadership du développement n° 45, 2017, <<http://www.dlprog.org/publications/inclusive-development-and-the-politics-of-transformation-lessons-from-asia.php>>
- Rothstein B. et Holmberg S., *Correlates of Corruption* [Corrélats de la corruption], Göteborg, Quality of Government Institute, 2014, <[http://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1551/1551577\\_2014\\_17\\_rothstein\\_holmberg.pdf](http://qog.pol.gu.se/digitalAssets/1551/1551577_2014_17_rothstein_holmberg.pdf)>
- Rovny J., « Communism, federalism, and ethnic minorities: explaining party competition patterns in Eastern Europe » [Communisme, fédéralisme et minorités ethniques. Comprendre les dynamiques de concurrence des partis en Europe de l'Est], *World Politics*, 22/4, (2014), p. 669-708
- Russett, B., et Oneal, J. R., *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations* [Triangulation de la paix : démocratie, interdépendance et organisations internationales], New York, Norton, 2001.
- Santamaría, G., *Drugs, Gangs, and Vigilantes: How to Tackle the New Breed of Mexican Armed Violence* [Drogue, gangs et Vigilantes au Mexique : comment lutter contre une violence armée d'un nouveau genre], Oslo, Norwegian Peacebuilding Resource Center, 2014, disponible en anglais <<https://www.clingendael.org/publication/drugs-gangs-and-vigilantes>>
- Schedler A., *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism* [Politique de l'incertitude. Soutien et subversion de l'autoritarisme électoral], Oxford, Oxford University Press, 2013
- Schmitter P., « Crisis and transition, but not decline » [Crise et transition, mais pas de déclin] *Journal of Democracy*, 26/1, (2015), p. 32-44
- Schumpeter J., *Capitalism, Socialism and Democracy* [Capitalisme, socialisme et démocratie], Londres, Unwin University Books, 1974
- Schwertheim H., *Measuring Public Support for Democracy: A Resource Guide* [Mesurer le soutien public en faveur de la démocratie. Guide de ressources], Stockholm, IDEA International, 2017, <<http://www.idea.int/gsod>>
- Selway J. et Templeman K., « The myth of consociationalism? Conflict reduction in divided societies » [Réduction des conflits dans les sociétés divisées], *Comparative Political Studies*, 45/12, (2012), p. 1542-1571
- Sen A., « Democracy as a universal value » [La démocratie comme valeur universelle], *Journal of Democracy*, 10/3, (1999a), p. 3-17
- , *Development as Freedom* [Le développement comme liberté], Oxford, Oxford University Press, 1999b
- Shale V. et Gerenge R., « Electoral mediation in the Democratic Republic of Congo, Lesotho, and Kenya: a comparative perspective » [Médiation électorale en République démocratique du Congo, au Lesotho et au Kenya. Étude comparative], *Conflict Trends*, 16 février 2017, <<http://www.accord.org.za/conflict-trends/electoral-mediation-democratic-republic-congo-lesotho-kenya/>>
- Shirky C., « The political power of social media » [Le pouvoir politique des médias sociaux], *Foreign Affairs*, janvier-février 2011
- Sisk T. et Reynolds A., *Elections and Conflict Management in Africa* [Élections et gestion des conflits en Afrique], Washington, DC, United States Institute of Peace, 1998
- Skaaning S.-E., *The Global State of Democracy Indices Methodology: Conceptualization and Measurement Framework* [Methodologie des indices de l'état de la démocratie dans le monde. Cadre de conceptualisation et de mesure], Stockholm, IDEA International, 2017, <<http://www.idea.int/gsod>>
- Spiro P., « Perfecting political diaspora » [Perfectionnement de la diaspora politique], *New York University Law Review*, 81, (2006), p. 207-233
- Stewart F., *Horizontal Inequalities as a Cause for Conflict: A Review of CRISE Findings* [Les inégalités horizontales comme cause de conflit. Examen des conclusions du CRISE], Washington, DC, Banque mondiale, 2010
- Stiglitz J., *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers our Future* [Le prix de l'inégalité. Comment la société contemporaine divisée met en péril notre avenir], New York, W.W. Norton, 2013
- Stokes B., « The Rise of Nontraditional, Eurosceptic Parties » [La montée des partis non traditionnels eurosceptiques], in Stokes B., *Faith in European Project Reviving* [Croire en la renaissance du projet européen], Pew Research Center, 2 juin 2015, <<http://www.pewglobal.org/2015/06/02/chapter-4-the-rise-of-nontraditional-eurosceptic-parties/>>
- Stokke K. et Törnquist O. (dir.), *Democratization in the Global South: The Importance of Transformative Politics* [Démocratisation dans l'hémisphère sud. L'importance de la politique de transformation], Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013
- Stuart E. et al., *Leaving No One Behind: A Critical Path for the first 1,000 days of the Sustainable Development Goals* [Ne laisser personne de côté. Chemin critique pour les 1000 premiers jours des objectifs de développement durable], Londres, Overseas Development Institute, 2016, <<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10692.pdf>>
- Sundberg A., « Diasporas Represented in their Home Country Parliaments » [Représentation des diasporas dans le parlement de leur pays d'origine], Overseas Vote Foundation, 2007, <[https://www.overseasvotefoundation.org/files/Diasporas\\_Represented\\_in\\_their\\_Home\\_Country\\_Parliaments.pdf](https://www.overseasvotefoundation.org/files/Diasporas_Represented_in_their_Home_Country_Parliaments.pdf)>
- Toft M. D., « Ending civil wars: a case for rebel victory? » [Mettre fin aux guerres civiles. Faut-il accorder la victoire aux rebelles?], *International Security*, 34/4, (2010), p. 7-36
- Törnquist O. et Harriss J., *Reinventing Social Democratic Development: Insights from Indian and Scandinavian Comparisons* [Réinventer le développement social démocratique. Réflexion comparative sur l'Inde et les pays scandinaves], Copenhague, NIAS Press, 2016

- Travesí F. et Rivera H., « Political crime, amnesties and pardons: scope and challenges » [Crime politique, amnisties et pardons. Portée et enjeux], document d'information du Centre international pour la justice transitionnelle, mars 2016, <<https://www.ictj.org/publication/colombia-political-crime-amnesties>>
- Treisman D. (dir.), *The New Autocracy: Information, Politics, and Policy in Putin's Russia* [La nouvelle autocratie. Information, politique et stratégie dans la Russie de Poutine], Washington, DC, Brookings Institution Press, 2017
- Union interparlementaire (UIP), *Les femmes au parlement : regard sur les 20 dernières années*, 2015
- , *La représentation des jeunes dans les parlements nationaux*, 2016, <<http://www.ipu.org/pdf/publications/youthrep-f.pdf>>
- , *Les femmes dans les parlements nationaux. État de la situation au 1<sup>er</sup> mars 2017*, 2017, <<http://www.ipu.org/wmn-f/world.htm>>
- Valladares J., Sample K. et Van der Staak S., « Implications for action: enablers, triggers, lockers and agents of programmatic parties » [Implications pour l'action. Facteurs, déclencheurs, obstacles et agents des partis programmatiques], in Cheeseman N. et al., *Politics Meets Policies: The Emergence of Programmatic Political Parties* [Quand la politique rencontre la stratégie. L'émergence des partis politiques programmatiques], Stockholm, IDEA International, 2014, <<http://www.idea.int/publications/catalogue/politics-meets-policies-emergence-programmatic-political-parties>>
- Varshney A., « Ethnic conflict and civil society: India and beyond » [Conflit ethnique et société civile en Inde et au-delà], *World Politics*, 53/3, 2001, p. 362-398
- Warren M., « What does corruption mean in a democracy? » [Que signifie la corruption dans une démocratie?], *American Journal of Political Science*, 48/2, 2003, p. 328-343
- Weyland K., *Democracy Without Equity: Failures of reform in Brazil* [La démocratie sans équité. Échec des réformes au Brésil], Pittsburgh, Pennsylvanie, États-Unis, University of Pittsburgh Press, 1996
- Widner J., « Constitution writing and conflict resolution » [Rédaction de la constitution et règlement des conflits], *The Round Table*, 94/381, (2005), p. 503-518
- Will G., *Money in Politics: What's the Problem?* [film] [L'argent en politique. Quel est le problème?], Prager University Foundation, 2014, <<https://www.youtube.com/watch?v=c5-4jW5dLSI>>
- Wolff S., *Conflict Management in Deeply Divided Societies: Theories and Practice* [Gestion des conflits dans les sociétés très divisées. Théories et pratique], Londres, Wiley-Blackwell, 2011a
- , « Post-conflict state building: the debate on institutional choice » [Construction étatique après un conflit. Le débat sur le choix institutionnel], *Third World Quarterly*, 32/10, (2011b), p. 1777-1802
- World Value Survey, *Wave 6: 2010–2014* [Série 6 : 2010-2014], <<http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>>
- Yanguas P., « The role and responsibility of foreign aid in recipient political settlements » [Le rôle et la responsabilité de l'aide étrangère dans les arrangements politiques des pays bénéficiaires], *Journal of International Development*, 29/2, (2017), p. 211-228
- Zamfir I., *Democracy in Africa: Power Alternation and Presidential Term Limits* [La démocratie en Afrique. Alternance politique et limites du mandat présidentiel], Bruxelles, Parlement européen, 2016, <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/580880/EPRS\\_BRI\(2016\)580880\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/580880/EPRS_BRI(2016)580880_EN.pdf)>

# À propos IDEA International

L'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA International) est une organisation intergouvernementale dont la mission est de soutenir la démocratie durable dans le monde. IDEA International agit comme un catalyseur pour la construction de la démocratie en fournissant des ressources ainsi que des outils stratégiques, et en soutenant des réformes démocratiques en réponse à des demandes spécifiques des États. Ce travail est effectué avec le concours de décideurs politiques, de pouvoirs publics, d'organisations et agences internationales, ainsi que d'organisations régionales impliquées dans la construction de la démocratie.

---

## Que fait IDEA International ?

Le travail d'IDEA International s'organise aux niveaux mondial, régional et national, en mettant l'accent sur les citoyens et citoyennes en tant qu'acteurs et actrices du changement. IDEA International produit des connaissances comparatives dans les domaines d'expertise suivants : les processus électoraux, l'élaboration de constitutions, la participation et la représentation politiques. Les domaines d'expertise se concentrent également en matière de démocratie relative au genre, à la diversité, aux conflits et à la sécurité.

IDEA International apporte ces connaissances aux parties prenantes nationales et locales qui œuvrent en faveur de réformes démocratiques, et facilite le dialogue en appui au changement démocratique.

Par son travail, IDEA vise :

- à renforcer la capacité, la légitimité et la crédibilité de la démocratie ;
- une participation plus inclusive et une représentation plus responsable ;
- une coopération démocratique plus efficace et plus légitime.

## Où travaille IDEA International ?

IDEA International, dont le siège se trouve à Stockholm, en Suède, travaille dans le monde entier et dispose de bureaux en Afrique, en Asie-Pacifique, et en Amérique latine et dans les Caraïbes.

IDEA International a le statut d'observateur permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies.

<<http://www.idea.int>>

## **Le paysage politique actuel confronte les démocraties à des défis complexes d'envergure mondiale**

La mondialisation, les changements de pouvoir au niveau géopolitique, l'évolution du rôle et de la structure des organisations et institutions (supra)nationales, ainsi que le développement des technologies de communication modernes modifient notre environnement. Les phénomènes transnationaux, tels que les migrations et le changement climatique, influent sur les dynamiques des conflits et du développement, sur la citoyenneté et sur la souveraineté des États. La hausse des inégalités, de même que la polarisation et l'exclusion sociales qu'elles génèrent, faussent la représentation et l'expression politiques, causant l'effritement de l'électorat centriste modéré, pourtant essentiel.

Ces dynamiques alimentent la vision largement contestée selon laquelle la démocratie serait en déclin. Certes, des événements continuent d'ébranler la résilience de la démocratie et, semble-t-il, de fragiliser et de menacer les systèmes démocratiques à travers le monde. Pourtant, les valeurs démocratiques continuent d'être exprimées et défendues parmi les citoyens et les institutions nationales et internationales.

Cette synthèse du rapport 2017 d'IDEA International sur l'état de la démocratie dans le monde : Étude de la résilience démocratique, décline les principaux défis actuels de la démocratie et les conditions propices à sa résilience. Le riche corpus de données obtenu à partir des nouveaux indicateurs sur l'état de la démocratie dans le monde permettra d'orienter les interventions stratégiques et de définir des solutions. Les évaluations mondiales et régionales de l'état de la démocratie couvrent la période allant de 1975, année du début de la troisième vague de démocratisation, à 2015. Elles sont complétées par une analyse qualitative des défis auxquels a été confrontée la démocratie jusqu'en 2017.