



Droits et Démocratie

Centre international des droits de la personne
et du développement démocratique

Le développement démocratique de 1990 à 2000 : une vue d'ensemble

Avril 2002

Nancy Thede, Coordonnatrice, programme de Développement démocratique

INTRODUCTION

© Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 2002.

Cette publication est gratuite. Toute citation du présent texte est permise à condition que l'origine en soit mentionnée et qu'un exemplaire de la publication où elle apparaît soit fourni à Droits et Démocratie.

Version imprimée : Dépôt légal : Bibliothèque nationale du Québec, deuxième trimestre 2002. --- National Library of Canada, second quarter 2002. ISBN: 2-922084-57-4.

La promotion de la démocratie remonte au milieu des années quatre-vingts, peu après que les effets de la nouvelle vague de transitions démocratiques aient commencé à se faire sentir dans le monde entier. Au début des années quatre-vingt dix, la promotion de la démocratie est devenue une composante importante de la recherche analytique et de l'aide internationale. Il semble qu'une décennie soit une période qui se prête à la révision des approches et des résultats, d'autant que celle qui nous intéresse s'achève au moment où débute un nouveau millénaire, et qu'elle correspond au 10^e anniversaire de Droits et Démocratie (Centre international des droits de la personne et du développement démocratique), qui a ouvert ses portes en 1990. Ce document tente donc de passer en revue les changements survenus dans ce secteur pendant ces dix années et d'identifier les leçons que l'on peut tirer de cette expérience collective et d'une analyse plus poussée de notre propre passé.

Le document est divisé en cinq parties : la première présente un aperçu général des tendances en matière de développement démocratique; la seconde met en lumière les nouveaux enjeux qui y sont rattachés; la troisième porte sur notre propre évaluation du travail de Droits et Démocratie; la quatrième partie tente d'identifier les leçons à tirer de l'expérience passée et de définir d'éventuelles approches novatrices. Enfin, la conclusion propose une orientation stratégique fondée sur les constatations découlant de ce bilan. Dans les trois premières parties, nous nous attachons à recenser les changements, les carences, les nouveaux besoins et les nouvelles approches afin de déterminer les leçons qui se dégagent de cette réalité extrêmement complexe.

Cette évaluation est le résultat de l'étude de certains documents (1), d'entrevues avec le personnel de Droits et Démocratie, avec des universitaires canadiens et d'autres spécialistes de la démocratie qui ont assisté à l'évolution de notre organisme, et de consultations sur le terrain portant sur six pays (Kenya, Tanzanie, Birmanie, Thaïlande, Guatemala, Pérou) et réalisées à la fin de l'année 2000.

Je tiens à remercier tous ceux et celles qui ont consacré une bonne partie de leur temps à discuter de cette étude, et en particulier à mes collègues du programme de Développement démocratique : Akouété Akakpo-Vidah, Madeleine Desnoyers, Geneviève Lessard, Micheline Lévesque, ainsi que Stéphanie Rousseau, Andrés Pérez et Robert Miller, qui m'ont fait part de leurs judicieux commentaires sur les idées présentées dans ce document.

I. LA DÉMOCRATIE : CONTEXTE, CONCEPTS, ACTEURS ET TENDANCES DE LA DÉCENNIE.

Du milieu des années quatre-vingts à 2000, une importante « vague » de transitions démocratiques a déferlé dans le Sud et l'ancienne Union soviétique (2). Portés par cette vague, nous avons tous - les acteurs, les analystes, les décideurs et les bailleurs de fonds - cédé à une sorte d'euphorie. Même si, chez ceux qui participaient directement à ces transitions et au sein des institutions qui les appuyaient de l'extérieur, on était bien conscients que la démocratisation ne serait pas uniquement

une question d'élections, nous étions mal préparés pour faire face à la multiplicité des obstacles qui ont marqué l'évolution des nouvelles démocraties : des transitions qui semblent n'être jamais menées à terme, des démocraties formelles qui n'accordent pas véritablement à leurs citoyens tous les droits qui leur reviennent, des sphères publiques tronquées, des pouvoirs exécutifs qui ne rendent pas de comptes, une corruption endémique, des populations désenchantées, des partis politiques inefficaces. Tous ces problèmes étant aggravés par l'émergence et l'intensification de nouveaux facteurs sur la scène internationale, en particulier l'effet de la mondialisation sur la mise en place d'institutions démocratiques.

1.1 MULTIPLICATION DU NOMBRE D'ACTEURS DEPUIS 1990

Jusqu'à la fin des années quatre-vingts et pendant les années quatre-vingt dix, les droits, la gouvernance et la démocratie étaient considérés comme des sujets extrêmement sensibles et la plupart des agences gouvernementales occidentales refusaient de s'en mêler. Dans divers pays, des institutions indépendantes subventionnées par l'état furent donc créées pour le faire. Mais à peine avaient-elles commencé à élaborer leurs programmes que la Guerre froide a subitement pris fin et que les questions de droits humains, de bonne gouvernance et de développement démocratique sont enfin devenues des domaines auxquels les organismes officiels pouvaient s'intéresser en toute légitimité. Dans les années quatre-vingt dix, le travail lié à la promotion de la démocratie a connu une croissance exponentielle quant au nombre d'acteurs, aux enjeux et aux montants d'argent engagés.

Sur le terrain, les acteurs se sont multipliés. Dans les démocraties établies, les « acteurs » sont principalement les bailleurs de fonds : les fondations publiques et privées, les gouvernements, les institutions multilatérales, les organisations non gouvernementales (ONG), les syndicats, etc. Dans les nouvelles démocraties, les principaux acteurs sont les mouvements prodémocratiques et les différents niveaux de gouvernement (l'administration et les parlements). Tant au Nord qu'au Sud, la diversité, le nombre et le dynamisme des acteurs continuent d'augmenter.

Toutefois, la force de la tendance favorisant la promotion de la démocratie a révélé deux erreurs importantes. La première concerne les hypothèses dominantes à propos de ce qui constitue la démocratie, de la façon dont elle naît et des moyens de la promouvoir. La deuxième, qui découle de la première, concerne la manière dont ces hypothèses peuvent être traduites en initiatives concrètes.

La première erreur aura été que, malgré la diversité des acteurs, les bailleurs de fonds ont eu tendance à adopter une approche naïve et dénuée d'esprit critique envers les modèles de démocraties libérales existants. Le problème ici est à deux volets : premièrement, outre le fait que l'on suppose d'entrée de jeu que la démocratie libérale est le seul modèle de démocratie valable (hypothèse appuyée par bon nombre d'analystes, mais pas par tous), les bailleurs de fonds considèrent implicitement que les institutions et les processus propres à des démocraties libérales spécifiques du Nord peuvent – et doivent – être transposées dans le Sud.

Ensuite, comme l'a dit un directeur de programme d'une agence bilatérale, « la démocratie, de fruit défendu, est devenue une question technique ». En matière de financement, l'approche bureaucratique, fondée sur le genre d'hypothèses mentionnées plus haut, consiste à réduire les processus aux actions concrètes et plus facilement gérables, ceci afin de simplifier un phénomène pourtant extrêmement complexe et mal compris, dans l'espoir d'obtenir des résultats démontrables – et, de plus en plus, « mesurables ». *Par conséquent, dans les années quatre-vingt-dix, la principale caractéristique de la tendance vers la démocratisation était que, même si la démocratie était devenue un terrain légitime pour une participation bilatérale et multilatérale, dans les approches des principaux bailleurs de fonds, la démocratie elle-même était dépolitisée.* Cette dépolitisation se manifeste, par exemple, dans la réticence à reconnaître la démocratie comme un système permettant d'encadrer les conflits plutôt que comme un consensus.

Les tendances dans la compréhension qu'ont les institutions soutenant la démocratie du domaine dans lequel elles interviennent, tout comme les méthodes qu'elles utilisent pour le faire, ont changé au fil du temps; on tente maintenant d'intégrer de nouvelles perceptions et de nouveaux défis au fur et à mesure que les programmes évoluent. Les changements apportés ne sont pas toujours explicites et, par conséquent, ils peuvent être sous-estimés dans certaines des affirmations faites dans ce document et, de façon générale, sous-théorisés. En termes généraux, le foyer d'attention est passé des premières initiatives portant sur les élections, les institutions électorales et les partis politiques à la création ou à la réforme d'institutions gouvernementales et, plus récemment, au renforcement de la société civile (y compris les médias, les ONG, les syndicats) comme élément clé du processus de démocratisation (Carothers 1997). Selon Quigley (1996a), les premiers efforts dans ce sens ont été caractérisés par des tentatives visant à appliquer des compétences techniques occidentales à des situations non-occidentales; l'échec qui en a résulté a été suivi d'un retour aux initiatives locales comme panacée, perçues dans la vision néolibérale comme une alternative à l'état. De plus, dans de nombreux cas, les ONG sont perçues, de manière plutôt naïve, comme englobant la totalité de la société civile (3) (Newberg et Carothers 1996). Toutefois, l'effet combiné de la multiplication des acteurs et de la prise de conscience progressive de la complexité des processus a donné lieu à une prolifération d'approches et de questions prioritaires pour les bailleurs de fonds officiels et les fondations privées.

Le peu de documentation publiée sur les résultats des programmes d'appui à la démocratie confirme la perception qui se dégage des entrevues avec les responsables de programme : peu de données significatives ont été produites qui permettent de définir clairement les résultats des programmes mis en œuvre, ceci pour plusieurs raisons. Pour certains, les institutions qui appuient la démocratie supposent tout simplement que leurs programmes ont un impact positif et ne procèdent ainsi à aucune évaluation (Offe & Schmitter 1998). Pour d'autres, les hypothèses sur lesquelles s'appuient les programmes sont beaucoup trop simplistes, basés sur

des questions toutes faites et dépolitisées (Carothers 1997). Carothers estime que les programmes d'appui à la démocratie sont loin d'être efficaces. Pour lui, les principaux problèmes sont le recours à des modèles ultra-spécifiques, l'incapacité à prendre en compte les questions de pouvoir, l'absence de réponses efficaces au blocage des transitions démocratiques et le peu d'attention accordée aux facteurs économiques.

Bien que ces critiques s'avèrent fondées dans la plupart des cas, on peut tout aussi difficilement affirmer que les programmes n'ont aucun impact que de démontrer qu'ils en ont un. Ici, d'autres facteurs compliquent l'évaluation des résultats. Ces facteurs sont principalement liés à la complexité du processus de démocratisation en soi. *S'il est une conclusion que l'on puisse tirer de l'expérience des dix dernières années, c'est que la démocratisation n'est pas un processus linéaire et qu'elle ne se développe pas de la même façon dans des contextes différents.* Dans chaque pays, un très grand nombre d'acteurs et de facteurs historiques et contextuels influent sur le processus de mise en place des institutions démocratiques et d'une culture démocratique. Il s'agit ici non pas d'un produit mais d'un processus, et ce processus est très long. On ne peut obtenir de résultats visibles en un, deux, trois ou même dix ans. La plupart des programmes extérieurs d'appui à la démocratie sont axés sur des événements (en tant que mécanismes destinés à favoriser le changement) ou sur le renforcement des acteurs ou des institutions clés. On a rarement procédé à une évaluation poussée de la validité des hypothèses initiales sur le rôle des points d'entrée spécifiques des programmes dans le développement global du processus de démocratisation. Dans tous les cas, sauf perversion majeure des acteurs en question (corruption, autoritarisme, etc.), il faudra un laps de temps assez long pour évaluer le degré de validité de cette hypothèse. La diversité des facteurs empêche toute approche prescriptive et demande une démarche hautement contextuelle dans chacun des cas.

Non seulement nous ne savons pas grand chose de l'impact des programmes d'appui à la démocratie au cours des dix dernières années, mais on ne dispose d'aucune vue d'ensemble des bailleurs de fonds et des montants en jeu, de leurs champs de compétences et de leur concentration géographique (sur l'appui à la démocratie par les é.-U., voir : Forsythe et Reiffer, 2000). La rivalité entre institutions de nature similaire mais également entre les bailleurs de fonds officiels et les ONG (Rawkins et Bergeron 1994) – crée une situation où peu d'efforts sont faits pour créer, de façon collective, un environnement propice à l'apprentissage mutuel et à la coordination. (4)

1.2 TENDANCES SUR LE TERRAIN

Pour ce qui est du processus de démocratisation, il est clair que depuis 1990, la situation sur le terrain a énormément changé. Un nombre beaucoup plus grand de pays sont devenus des démocraties officielles. Dans les Amériques, à l'exception de Cuba, tous les pays sont maintenant des démocraties officielles. En Asie du Sud-est, plusieurs régimes sont de nouvelles démocraties. En Afrique également, plusieurs pays sont devenus des démocraties officielles, bien qu'ils demeurent souvent en proie à de violents conflits. L'apparente rapidité du processus de démocratisation a donné la fausse assurance, en particulier sur la scène internationale, que la question était sur le point d'être réglée.

À l'heure actuelle où certaines des nouvelles démocraties sont en place depuis quelques années, des tendances inattendues se dessinent et envoient un « signal d'alarme ». L'expérience en Amérique latine, par exemple, montre que le progrès vers la démocratie électorale n'est pas linéaire et que de nombreuses institutions démocratiques sont fragiles. De plus, la qualité de la démocratie devient maintenant une source d'inquiétude. L'absence d'imputabilité, l'injustice socio-économique, la montée de la criminalité et de l'insécurité des citoyens dans les démocraties émergentes constituent les nouvelles limites de la démocratisation.

Bien que nous parlions de démocratisation en termes généraux, il est important de comprendre les différences qui existent d'une situation à une autre. Dans chaque grande région, une variété de contextes sociaux et historiques affectent clairement le processus de changement démocratique. En Afrique, par exemple il existe une différence marquée entre le genre de transition qu'ont connu les pays de langue française et celui des pays de langue anglaise. Dans les premiers (par exemple, le Burkina Faso, le Mali, le Bénin), des « conférences nationales » ont permis de réunir tous les grands acteurs sociaux du pays pour négocier les paramètres de la démocratisation. Dans les seconds, (Kenya, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe), les régimes autoritaires ont commencé à se libéraliser (tout en conservant le pouvoir) sous la pression des mouvements urbains prônant la démocratisation. En Asie, le dynamisme des pays du Sud-est asiatique contraste avec l'immobilisme relatif du Nord (Chine, Japon) et du Sud (Inde, Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, Népal, Bhoutan) de la région. Dans le Sud-Est, bon nombre de transitions récentes, à l'exception de la Thaïlande et des Philippines, demeurent fragmentaires et fragiles. Dans les Amériques, la plupart des pays de langue anglaise ont conservé des institutions démocratiques depuis leur indépendance, alors que dans les pays de langue espagnole, le passage d'un régime militaire à un régime démocratique s'est fait, dans la plupart des cas, dans les années quatre-vingts.

Bien qu'à ce jour aucune méthode ne permette d'évaluer avec exactitude le résultat des activités de promotion de la démocratie, il est possible de faire quelques généralisations sur la dynamique du développement démocratique. Ces généralisations sont en fait tellement générales qu'elles peuvent sembler évidentes, mais elles ne le sont peut être pas pour ceux qui font leur entrée sur la scène démocratique pour la première fois et qui se retrouvent en plein processus de transition.

La démocratie est par nature incertaine. Les règles et les résultats demeurent incertains, même après la transition. Les mêmes acteurs ne remporteront pas toutes les victoires. La démocratie ne consiste pas tant à remporter des victoires qu'à définir l'espace légitime dans lequel les luttes peuvent être livrées, ce qui est et n'est pas en jeu, ce qui peut être fait ou défait par les gouvernements élus successifs et ce qui doit être inscrit de manière (plus ou moins) permanente comme valeur (relativement) immuable pour la

société dans son ensemble. Ces définitions représentent déjà une lutte en soi. Quand nous disons que nous sommes en présence d'une démocratie, c'est que cet espace spécifique, déterminé par la société même et où se déroulent ces luttes, correspond à un certain nombre de paramètres définis comme étant démocratiques et à propos desquels un consensus sociétal a été atteint au fil du temps, et continue d'être respecté par tous les acteurs.

L'espace politique et la marge de manoeuvre des divers individus et institutions sont relativement élastiques. Ils sont souvent plus élastiques dans les situations de transition que plus tard dans le processus, alors que les alliances se sont resserrées et cimentées. Mais leur élasticité dépend – jusqu'à un certain point du moins – de la capacité d'agir (5) des mouvements prodémocratiques qui participent à la transition, et de leur volonté et capacité de continuer à investir l'espace politique, même si les difficultés sont grandes.

La participation à un système démocratique à plus long terme demande l'entrée en scène de nouveaux acteurs, en particulier de ceux qui font depuis longtemps l'objet d'une exclusion radicale, comme les femmes et les peuples autochtones. Les acteurs de la société civile considèrent souvent leurs propres demandes comme étant l'essence même de la démocratie et n'essaient pas de trouver le moyen de faciliter l'arrivée de nouveaux acteurs sur l'échiquier.

Les politiques et les luttes à propos de leur définition sont importantes, mais ne constituent pas le seul élément nécessaire pour assurer un système et une société démocratiques. *Les institutions démocratiques sont essentielles au développement démocratique.* La société civile doit jouer, dans le développement d'institutions, un rôle qui est souvent passé sous silence. Ce n'est pas nécessairement une question d'investir massivement pour mettre en place une bureaucratie ou un ministère; il s'agit plutôt de développer une culture institutionnelle favorisant l'obligation de rendre compte et la participation démocratique. Ceci s'apparente à l'institutionnalisation de « l'état de droit ». Souvent perçu comme un ensemble d'institutions et de lois, l'état de droit est mieux compris comme une culture de la légalité (6), une société où les citoyens et les institutions ont accepté une ligne de conduite axée sur le respect des lois comme fondement de leurs valeurs et de leur fonctionnement.

Ceci n'est qu'une synthèse impressionniste de certaines des caractéristiques communes aux différentes transitions démocratiques. La prochaine partie de ce rapport évalue les changements qui se sont produits dans notre compréhension des concepts et approches utilisés en matière de développement démocratique.

1.3 DES CONCEPTS EN ÉVOLUTION

Au cours des dix dernières années, il a beaucoup été question de la nature de la démocratie et de ce qu'elle représente. Ces débats étaient surtout le fait d'universitaires et ils ont eu peu d'impact sur le fonctionnement même de la démocratie. (7) Toutefois, les nombreux « imprévus » qui ont surgi dans ces nouvelles démocraties ont conduit certains analystes à tenter d'ajuster les définitions et d'élaborer des concepts qui tiennent compte des changements concrets de la réalité démocratique.

Qu'est-ce que la démocratie?

Une question conceptuelle centrale peut être posée quant aux caractéristiques de la démocratie. Quels sont ses éléments essentiels et les liens qui relient ces éléments entre eux? Bien que les textes sur la démocratisation mentionnent bon nombre de caractéristiques, peu d'auteurs ont tenté de synthétiser ses caractéristiques fondamentales. Certains (par exemple : Fraser, 1995) font mention du contrôle civil de l'armée, un élément sûrement très important pour les pays qui sortent à peine d'un régime militaire autoritaire. D'autres, mentionnent l'état de droit et l'indépendance de l'appareil judiciaire, une société civile dynamique, des élections libres et équitables. Becker (1999) souligne avec justesse que l'émergence et la nature des institutions démocratiques dans une société donnée sont le résultat des conflits et de la collaboration entre les forces sociales. Linz et Stephan (1996) optent pour une définition minimaliste en affirmant qu'un système démocratique nécessite un état, des élections et une gouvernance démocratique. Chacun de ces trois éléments pourrait subsumer de nombre de caractéristiques et processus; toutefois, l'approche minimaliste soulève la question de savoir si certains acteurs, institutions, et processus sont plus indispensables que d'autres à la démocratie.

Forsythe et Reiffer (2000: 990) proposent une définition générique qui pourrait être considérée, parmi certains mouvements prônant la démocratie, comme étant largement inspirée de l'expérience des états-Unis. Ils établissent une distinction entre les démocraties dites libérales, qui sont « des gouvernements élus combinant le droit à la participation politique et la protection des autres droits humains », et les démocraties sociales, qui sont « des démocraties libérales où les droits humains fondamentaux sont interprétés de manière à y inclure les droits économiques et sociaux. »

Guillermo O'Donnell a récemment proposé (1999), pour définir la démocratie et comprendre son évolution, un cadre qui évite l'approche de la « liste d'épicerie » en identifiant les éléments constitutifs et la relation qui existe entre eux. Dans le même temps, O'Donnell introduit la dynamique de la capacité d'agir (« agency »), de la sensibilité à la particularité du contexte et de l'incertitude (ou non-linéarité). En bref, pour O'Donnell, il existe deux types de composantes de la démocratie : d'une part, des élections libres et justes (et toute la panoplie institutionnelle qu'elles nécessitent) et, d'autre part, une série de droits politiques primaires qui ont un lien de causalité avec les élections. Ces droits peuvent inclure entre autres la liberté d'association, d'expression, d'information et de mouvement; toutefois, cet ensemble de droits spécifiques ne peut être standardisé et doit être établi par « induction », dans chacun des cas. En d'autres termes, il dépend du contexte – historique et social – de chaque pays. Le processus de démocratisation en est

un où les détenteurs du pouvoir sont progressivement obligés – même contre leur gré ou leurs convictions – par des forces sociales et politiques contraires, d'institutionnaliser l'exercice des droits politiques. Vue dans cette perspective, l'histoire de la démocratie peut être comprise comme « l'histoire de l'acceptation réticente du pari institutionnel ». L'élite dirigeante se résigne donc à limiter – partiellement ou complètement – son propre autoritarisme (ou encore elle est remplacée par des acteurs plus enclins à le faire).

De plus, O'Donnell décrit le processus qui a historiquement permis une constitution mutuelle des droits et des détenteurs de ces droits au sein du système libéral qui, par ce même processus, est devenu un système démocratique libéral. Par conséquent, grâce à ce processus d'élargissement à la citoyenneté politique de l'octroi de droits subjectifs, le terrain était propice à l'élargissement des concepts, de la législation, de la jurisprudence et des idéologies issus de la citoyenneté civile. (p. 27). Pour résumer, les citoyens utilisent les droits existants pour élargir la sphère politique et acquérir de nouveaux droits – par conséquent, l'appui juridique et la réalisation de la capacité d'agir (selon O'Donnell) sont une composante essentielle de la démocratie contemporaine. Dans les faits pourtant, dans bon nombre de nouvelles démocraties la structure juridique des droits civiques est inégale (elle varie selon les secteurs géographiques de l'ensemble des territoires nationaux et entre les diverses classes sociales). O'Donnell fait aussi mention de ce qui peut être considéré comme la *structure sociale des droits* (p. 37), laissant entendre par là que la qualité d'un droit peut varier selon le contexte social et historique d'une société. Par ailleurs, « la citoyenneté politique peut être implantée même en présence d'une citoyenneté civile faible, ou très asymétrique (*voir plus loin : démocraties « inciviles »*), où on ne parle même pas des droits sociaux » (33). Dans ce cas, la capacité d'agir est affectée négativement (par exemple, par la peur ou l'indigence et l'inefficacité de la citoyenneté civile finit par miner et saper la citoyenneté politique pour de vastes pans de la population, et en particulier pour les personnes marginalisées (38). Pourtant, il n'en demeure pas moins que la capacité d'agir est stimulée par le développement d'une sphère publique qui repose sur « l'universalité des libertés politiques et sur le pari qu'elle représente » (40).

Selon O'Donnell, la démocratie est caractérisée par quatre éléments qui lui sont propres : « 1. Des élections justes et institutionnalisées; 2. Un enjeu universel qui rejoint tous les citoyens; 3. Un système juridique qui garantit l'application de tous les droits et libertés démocratiques et qui les appuie; et 4. La soumission de tous les pouvoirs à l'autorité des autres pouvoirs. »

Par conséquent, O'Donnell nous présente une vision du système démocratique qui s'appuie sur un petit nombre de caractéristiques fondamentales. Ces éléments sont élargis, développés, *texturés* par la capacité d'agir présente et passée des acteurs, de manière individuelle ou collective : « l'indécidabilité des libertés politiques, la possibilité permanente d'élargissement ou de retrait des droits civils et sociaux et – en dernier lieu, ce qui les contient tous – la question des options qui permettent d'exercer la capacité d'agir, constituent l'arène dans laquelle, dans une démocratie, la lutte politique s'est toujours déroulée et continuera de se dérouler » (40). Cette approche facilitera la compréhension de la démocratie qui sert de base à la proposition d'orientation stratégique que je présenterai dans la partie finale de ce rapport.

Transition et consolidation

Au départ, le concept clé sur lequel reposaient les approches en matière de promotion de la démocratie était celui du couple transition-consolidation. On supposait alors qu'il y avait un moment à partir duquel le système passait de la transition à une consolidation irrévocable, bien que la définition exacte de ce qui constituait ce point variait d'un auteur à l'autre.

L'expérience des nouvelles démocraties a démenti la simplicité de ces deux catégories et du passage linéaire de la première à la seconde. Comme l'a récemment écrit Carothers : « La réalité ne se conforme plus au modèle » (2002:6). Nous nous trouvons maintenant devant un champ de questions plutôt que devant un ensemble de concepts clairement définis. Certains auteurs remettent en question la définition des deux concepts, d'autres tentent de problématiser la fausse simplicité de ce passage, d'autres encore considèrent qu'il n'y a pas que deux étapes possibles et que le passage entre les diverses étapes n'est pas linéaire.

Les définitions de la transition démocratique sont nombreuses. Elles sont parfois minimalistes, comme celle de Fraser (1995:42), pour qui la transition a lieu lorsque des négociations constitutionnelles sont entreprises et que le nouveau gouvernement est élu en vertu de règles nouvelles, ou celle de Offe et Schmitter (1998), voulant que la transition soit une étape découlant de la libéralisation et caractérisée par une très grande incertitude et des conflits sur les règles du jeu. Bakary (2000), analysant l'Afrique, en vient aux mêmes conclusions et ajoute que pendant l'étape de la transition, le pouvoir demeure souvent entre les mains d'un groupe autoritaire (souvent l'armée). Bitar (2001:64) considère que la période de transition a pour objectif fondamental de mettre en place un état de droit et les droits (liberté d'expression, « droits humains » (8) et les institutions (systèmes judiciaire et électoral) essentiels pour que les futures politiques économiques et sociales puissent refléter sans équivoque la volonté du peuple.

La consolidation, au contraire, est une étape d'« incertitude limitée » (Offe et Schmitter 1998) – le domaine du possible est encore vaste, mais plus strictement défini. Linz et Stepan (1996) affirment que la consolidation exige cinq conditions : une société civile, une société politique, un état de droit, une bureaucratie fonctionnelle et une société économique institutionnalisée. O'Donnell (1996) juge cette conception formaliste et note que les démocraties « non-consolidées » sont également institutionnalisées, mais de manière différente. Les institutions informelles particularistes (comme le clientélisme et la corruption) continuent souvent d'exister au sein des institutions officielles des démocraties. Par conséquent, en conclut O'Donnell, certaines démocraties électorales ont une institutionnalisation très inégale des droits libéraux (et en ce sens, O'Donnell préfigure certaines des analyses sur les « démocraties inciviles » développées plus tard) (9). Schedler (1998b:02), toutefois, considère que la consolidation n'a jamais été clairement conceptualisée et que le terme est maintenant appliqué à toutes les nouvelles démocraties, ce qui réduit presque à néant son « utilité classificatoire ». Il avance qu'il faut « revenir aux préoccupations premières du concept, soit la survie de la démocratie ».

Au-delà de cela, les processus d' « achèvement démocratique » (1998a), d'approfondissement et d'organisation (ou de création d'institutions) comprennent tous une série de transformations non-linéaires et ouvertes. Appuyant l'affirmation de Whitehead pour qui « la démocratie interdit toute limitation quant à son identité même », Schedler parvient à la conclusion que « toute signification fixe que l'on peut attacher aux concepts de la qualité démocratique et de l'approfondissement démocratique, et tout consensus auquel nous en arrivons à ce propos, ne peuvent être qu' « un équilibre temporaire » qui pourra être révisé dans l'avenir » (1998b:104).

Contestant la notion de passage nécessaire de la transition à la consolidation, les articles de Offe et Schmitter (1998) et Huber, Rueschmeyer et Stephens (1997:330) avancent que bon nombre de démocraties formelles n'ont jamais atteint l'étape de la consolidation totale. Dans un article qui analyse la « réussite » de deux démocraties de la troisième vague – la Corée du Sud et Taïwan - Chu, Diamond et Shin (2001:123) affirment que ni l'une ni l'autre n'ont atteint l'étape de la consolidation et qu' « il ne faut pas confondre la persistance indéfinie d'une démocratie formelle et la consolidation démocratique », qui exige « une légitimation large et profonde » (10). Huber, Rueschmeyer et Stephens soulignent que certains aspects de la dynamique entre la société civile et l'état facilitent la transition tout en minant les perspectives de consolidation. C'est également ce qu'affirme Garretton (1994) en déclarant que les demandes en matière de droits humains contribuent à remettre en question l'enclave autoritaire et favorisent le déclenchement de la transition; toutefois, les droits humains, comme valeur absolue, peuvent, par la suite, faire obstacle à la consolidation d'un système démocratique, ce qui est un concept relatif étant donné qu'il faut pour cela de la fluidité et des compromis

Dans un autre registre, Eisenstadt (2001:4) remet lui aussi en question la division entre la transition et la consolidation et propose plutôt l'idée d'une opposition entre transitions *prolongées* et transitions négociées *négociées*. Sa définition des transitions prolongées comme étant « des luttes continues et persistantes à propos des règles institutionnelles formelles » permet de mieux comprendre de nombreux cas concrets en Amérique latine et en Afrique, de ce que l'on appelle maintenant des « transitions bloquées ».

II. LES NOUVEAUX DÉFIS

Il y a indéniablement un nombre croissant de « nouvelles démocraties » dans le monde – bien que certaines ne soient plus vraiment « nouvelles » et que d'autres en soient à leur seconde transition démocratique. Malgré ce phénomène de plus en plus courant, nous n'avons que peu de certitudes quant à ce qui assure leur réussite, ce qu'elles sont ou devraient être. Malgré la succession de « vagues démocratiques », de nouvelles questions surgissent constamment à propos de la démocratie et des transitions démocratiques. Quatre questions sont particulièrement pertinentes d'un point de vue stratégique et je vais présenter brièvement chacune d'elles.

2.1 QUALITÉ DE LA DÉMOCRATIE

La question centrale – celle de la qualité de la démocratie – fait l'objet de débats au sein des mouvements qui soutiennent la démocratie et dans certains cercles universitaires, mais on n'en tient pas encore vraiment compte dans la littérature. La notion de qualité de la démocratie en est une qui remet en question la valeur de la notion de « consolidation » pour privilégier une analyse fondée sur les aspects significatifs des sociétés démocratiques. Nous avons vu que certains régimes dotés d'institutions électorales peuvent durer très longtemps sans jamais s'attaquer aux problèmes de la reddition de comptes, de la participation des citoyens, des inégalités, etc. Dire qu'ils sont « consolidés » parce qu'ils durent depuis un certain nombre d'années serait dépourvu de sens (P. Oxhorn: entrevue, janvier 2001).

Perez (1992) met également en doute le paradigme transition-consolidation en affirmant que les élections et autres institutions démocratiques présupposent l'existence d'un consensus social préalable qui constitue la structure au sein de laquelle les procédures (y compris le système économique et les institutions démocratiques) fonctionneront. Ce consensus est un processus historique sur lequel repose la légitimité du système. Les tentatives visant à implanter des institutions spécifiques importées d'un autre contexte, ne sont pas sans effet dans ce genre de situation : « quand vous utilisez la technologie de la démocratie dans une société divisée, tout ce que vous faites c'est de légaliser ces divisions. » (A. Perez: entrevue, oct. 2000). En d'autres termes, le consensus social sous-jacent doit être modifié ou développé pour éviter que les institutions démocratiques ne reproduisent tout simplement la dynamique d'exclusion du régime précédent.

Un tel point de vue suppose la démocratie se construit « de l'extérieur vers l'intérieur » – c'est-à-dire par le développement d'un consensus social auquel auront contribué les exclus et les marginalisés. Les démocraties établies ont peut être encore de la difficulté à redéfinir le sens de la *citoyenneté* (Thede 2000), mais elles le font sur la base d'un consensus social (11) qui s'est développé et modifié au cours de centaines d'années, et dont certaines modalités continuent d'évoluer. Le défi pour les nouvelles démocraties est énorme, étant donné qu'un très grand nombre de ces systèmes reposent sur un principe d'exclusion. *Le consensus social qui est leur fondement exclut de manière explicite la majeure partie de la population : les pauvres, les femmes, les peuples autochtones, les « autres », peu importe comment nous les définissons.* La fragilité du consensus historique, aggravée par la multiplicité des demandes d'inclusion, représente un énorme défi pour les démocraties en devenir, peut-être plus grand encore que celui auquel ont fait face les démocraties plus anciennes.

Les défis de l'inclusion ne sont pas simplement de nature quantitative comme, par exemple, d'étendre le système démocratique à des régions et des classes sociales qui, pour des raisons de disponibilité des ressources, n'y ont pas accès. Ce sont aussi des défis qualitatifs qui résultent des transformations nécessaires à apporter à la nature des institutions démocratiques pour permettre une participation pleine et entière des femmes ou des sociétés dans lesquelles la frontière entre les individus et la collectivité, entre le privé et le public, est comprise autrement que dans la tradition occidentale.

Il n'y a pas de réponse facile à ces défis. Mais ils suggèrent tous une approche stratégique pour s'attaquer à la question de l'inclusion, c'est-à-dire « ouvrir le jeu aux personnes habituellement privées de droits »; (L. Macdonald: entrevue, février 2001). Ce qui veut dire, à tout le moins, qu'il faut faire en sorte que la société civile puisse « remplir le rôle qui lui est dévolu par la démocratie en participant à la citoyenneté sociale (en exigeant la reddition de comptes, en présentant des nouvelles options) » (P. Oxhorn : entrevue). Mais la viabilité d'une telle approche dépend de l'évaluation continue et critique du processus de création de liens horizontaux et verticaux par la société civile. En d'autres termes, il faut renforcer la capacité des organisations de la société civile à travailler ensemble horizontalement, et - à la verticale -, renforcer la capacité des personnes privées de droits à s'exprimer et à exercer une incidence (A. Perez, entrevue). Le financement est une opération délicate dans un tel contexte et il peut facilement endommager des liens déjà ténus.

Par ailleurs, redéfinir la démocratie du point de vue des sociétés ou des groupes sociaux qui se sont organisés sur la base de principes différents de ceux de l'individualisme libéral requiert que l'on fasse une distinction entre, d'une part, les valeurs universelles de la dignité humaine – qui ont des sources dans toutes les sociétés -, et d'autre part, les institutions « universalistes », qui sont souvent de simples transpositions de formes spécifiques des valeurs libérales occidentales ayant été intégrées par des institutions.

2.2 MONDIALISATION : DÉFICIT DÉMOCRATIQUE ET IMPUTABILITÉ, NOUVEAUX ACTEURS ET NOUVEAUX ESPACES

On parle rarement de la mondialisation dans les discussions sur la démocratisation et ses liens avec le développement démocratique sont sous-théorisés; ceci, en partie, à cause de la nature complexe, changeante et nébuleuse de la mondialisation elle-même. Pour David Held (2002:3), « la mondialisation n'est pas un état final, ou une chose unique, pas plus que ne le sont la démocratie ou l'industrialisation. Ce sont des processus qui doivent tenir compte de l'évolution des questions humaines »

Pouvons nous déterminer avec précision les répercussions de la mondialisation sur les nouvelles démocraties? Nous savons que même dans les démocraties établies, la mondialisation mène au développement et à l'exacerbation d'un déficit démocratique caractérisé, entre autres choses, par l'érosion, au niveau national, du principe de la supervision par les législateurs des décisions stratégiques. Les gouvernements des pays industrialisés ont accepté de céder de vastes pans du rôle d'élaboration des politiques économiques et sociales aux institutions internationales (comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les contraintes qui ont de ce fait été imposées aux programmes économiques et sociaux n'ont pas été compensées par des ententes similaires visant à créer des mécanismes supranationaux pour assurer l'application des instruments internationaux des droits humains (dans toutes leurs dimensions), à permettre une application systématique des critères de l'état de droit, etc. (12) De fait, les gouvernements ont convenu, lors de la Conférence mondiale des Nations Unies sur les droits l'homme tenue à Vienne en 1993, que leur principale responsabilité est la protection et la promotion des droits humains. Par conséquent, il est de leur devoir de s'assurer que toute convention signée par eux respecte les obligations imposées par les instruments internationaux de droits humains.

Trois points relatifs aux liens entre la démocratisation et la mondialisation semblent particulièrement pertinents dans le cadre de cette discussion. Le premier concerne l'impact de la mondialisation sur les institutions démocratiques de niveau national; le deuxième, l'émergence d'une sphère publique mondiale et le troisième, le phénomène de l'identité des nouveaux acteurs politiques qui apparaissent de façon simultanée aux niveaux national et mondial.

La sphère nationale. Même dans les démocraties établies, la mondialisation crée un déficit démocratique *interne*. Quel est donc son impact sur les nouvelles démocraties? Quelles sont les contraintes structurelles imposées aux nouvelles démocraties par la délégation vers le haut et hors de portée des compétences nationales ? Compte tenu du déficit démocratique historique interne dont souffrent la plupart (sinon toutes) des nouvelles démocraties, comment ce déficit démocratique généré de l'extérieur, interagit-il avec celui qui existe à l'intérieur? Impose-t-il des limites, par exemple, à l'ampleur du projet politique et social qu'un régime démocratique nouveau ou restructuré peut élaborer?

Sans aucun doute, aujourd'hui, la rapidité et l'intensité accrues de la mondialisation imposent des limites aux sphères politique, publique et institutionnelle, au niveau national, non seulement en ce qui concerne le champ d'application des politiques qu'elles élaborent, mais elles influent également sur tout ce qui façonne la nature même des acteurs politiques et qui est enraciné dans les toutes premières phases de l'histoire de la mondialisation (le colonialisme, par exemple). Il y a bien eu récemment quelques rares propositions théoriques sur la façon dont les forces transnationales rendent ces sphères dépendantes et sur l'effet de cette relation de dépendance sur la nature même des acteurs (l'état et la société civile, principalement), des institutions qu'ils créent et de la dynamique qui se développe entre elles. Nous ne pouvons pas présumer tout simplement que les sphères politiques et les acteurs se conforment à une logique similaire à celle observée dans les démocraties établies. (13) Mais ce que cela signifie précisément pour les nouvelles démocraties n'est pas clair sur le plan conceptuel. Cela veut-il dire que les démocraties tronquées qui font l'objet de cette étude sont, dans tous les cas, le résultat *nécessaire* de l'interaction de forces nationales et transnationales, ou encore que nous

devons nous attendre à des résultats historiquement spécifiques, dans chaque cas, plutôt que de présumer de l'existence d'acteurs et de processus similaires?

Certains analystes (voir par exemple, Macdonald 2000:55) avancent que l'aggravation de l'exclusion sociale résulte des contraintes engendrées par la mondialisation, imposées aux programmes économiques et sociaux dans les nouvelles démocraties. De plus, ce sont ces mêmes démocraties établies qui créent l'exclusion sociale dans les pays en développement par les contraintes qu'elles imposent aux modèles de développement des états dépendants (ajustements structurels, conditionnalités des institutions financières internationales, etc.). (14) Tout ceci ne fait qu'augmenter l'apathie (baisse de la participation politique, même dans les démocraties établies) et l'insécurité des citoyens (résultant de l'accroissement de la délinquance et de la criminalité) et érode la sphère publique plutôt que de la renforcer. Il en résulte une spirale descendante néfaste caractérisée par des institutions fragiles, un manque de confiance dans les institutions publiques, une sphère publique faible, le recours à l'individualisme et à la violence.

Sous de telles pressions, le capital social indispensable au soutien des institutions démocratiques (il peut également être considéré comme le fondement d'une culture démocratique) se détériore (ou ne se développe pas). Lagos (2001:144) écrit dans un rapport à propos d'un sondage d'opinion réalisé dans plusieurs pays d'Amérique latine : « *La faiblesse et la baisse de la confiance interpersonnelle constituent un obstacle majeur à l'augmentation du capital social et au développement de la société civile, qui pourraient servir de fondement à la stabilisation, au renforcement et à la consolidation des démocraties en crise, insatisfaites et cyniques. Le défi le plus important pour la démocratie en Amérique latine au cours des prochaines années sera de réussir, malgré les tendances à la fragmentation qu'engendrent les pressions de la mondialisation et de la libéralisation économique, à générer la confiance sociale et à élargir et reconstruire les réseaux du capital social* ». La situation n'est pas spécifique à l'Amérique latine : le phénomène est également observable ailleurs.

Émergence d'une sphère publique mondiale. Toutefois, la mondialisation offre aussi des opportunités, pas seulement des inconvénients. Les opportunités ont peut-être été étudiées avec moins de profondeur que les inconvénients puisqu'elles constituent un phénomène récent et qu'elles ne résultent pas seulement de l'érosion des institutions existantes. Elles comprennent l'émergence de nouveaux espaces et acteurs politiques (les ONG internationales, les voix de la société civile dans les forums internationaux et intergouvernementaux, des espaces indépendants pour le développement d'autres visions multidimensionnelles, comme le Forum social mondial) et une tendance à refuser la souveraineté de l'état et la logique de non-intervention comme obstacles à la supervision, à l'échelle internationale, des crimes contre l'humanité ou des désastres humanitaires. La question des institutions démocratiques de la gouvernance mondiale comme élément nécessaire à la protection des biens communs mondiaux (qui sont de plus en plus menacés) fait maintenant partie de l'ordre du jour des mouvements sociaux et de nombreux gouvernements : « ceci nécessite le renforcement de l'état et une capacité de gestion publique, tant au niveau de chacun des états qu'à celui des régions supranationales et de l'économie mondiale. Nous devons faire en sorte que le régime multiniveau en émergence fonctionne » (Held 2002:13). Toutefois, la séparation entre la sphère politique nationale et la sphère mondiale peut être moins radicale que ce qui est mentionné plus haut le laisse entendre, compte tenu de la perméabilité accrue des espaces – même si, pour l'instant, le contact entre ces espaces tient principalement de la mobilité physique et de l'interconnexion politique accrues des acteurs (par opposition aux institutions).

La mondialisation et ses mécontents. La fragmentation sociale, comme de nombreux théoriciens des nouveaux mouvements identitaires l'ont résumé, a donné naissance à un mouvement qui évolue en dehors de la sphère publique et qui s'écarte du développement d'une notion de bien commun. Elle a favorisé une tendance à l'affinité fondée sur l'identité : selon le sexe, l'origine ethnique, la religion. Tous les mouvements identitaires ne créent pas une dynamique centrifuge : certains tentent plutôt de renforcer la sphère publique, d'accroître sa capacité d'inclusion et sa reconnaissance de la diversité. Ces efforts visent à redéfinir la notion de citoyenneté et à développer, en tant que citoyens, une identité davantage axée sur l'inclusion.

D'autres mouvements identitaires, au contraire, se tournent vers le fondamentalisme et une certitude préétablie pour répondre à l'empiétement des valeurs et des modes culturels occidentaux qui ont donné naissance à la forme actuelle de mondialisation. Les événements tragiques du 11 septembre et la réaction qu'ils ont suscitée font naître de nouvelles interrogations quant à l'avenir de toutes les démocraties, tant de l'intérieur (limitation des droits civils, par exemple), que par rapport à la menace fondamentaliste. La nature qualitativement différente de cette menace est soulignée par Anthony Giddens (cité par Villalobos 2001), qui écrit que le « fondamentalisme est une négation du dialogue dans un monde où c'est sur ce dialogue que reposent la paix et la continuité ». Pour Villalobos, l'extrémisme fondamentaliste (y compris celui qui trouve son expression dans les démocraties occidentales) en est venu à se présenter comme une menace grave à la coexistence même des êtres humains.

Une autre manifestation des effets ambigus de la mondialisation est le débat que cette dernière a suscité chez les activistes à propos de la nature et la valeur des droits humains (on ne sait pas vraiment pourquoi la démocratie n'a pas donné lieu à un débat équivalent). D'une part, certains avancent que la mondialisation accentue l'importance des droits humains dans les cultures non-occidentales (p. ex. Ibhawoh 2000), soulignant dans le même temps qu'il est essentiel que le cadre constitutionnel régissant les droits dans les pays non-occidentaux reconnaisse et tienne compte des impératifs culturels locaux et des conflits internes relatifs à la signification et au pouvoir dans les cultures « traditionnelles » – qui doivent être perçus comme étant en évolution, et non statiques. Le point de vue opposé soutient que les droits civils et politiques, centrés sur l'individu, sont à la fois les otages et le produit de l'idéologie néolibérale (p. ex. : Evan 2000: 415), et qu'ils servent les intérêts du capital au détriment des intérêts des pauvres. « Les droits humains sont donc favorables à l'individu égoïste, se souciant de ses seuls intérêts, isolé du reste de la

collectivité » (430). Ceci illustre bien une tendance marquée du mouvement qui critique la mondialisation économique, souvent sceptique à l'égard des institutions et qui ne considère pas les droits humains comme un espace où la lutte peut se poursuivre. Il est vrai que les démocraties établies violent les droits civils de leurs citoyens lorsqu'ils protestent massivement contre la mondialisation (Davos, Québec et Gênes en sont des exemples clairs). Mais il est dangereux d'en conclure que les institutions ne sont tout simplement pas dignes de confiance. La critique de la mondialisation génère de nouvelles perspectives sur la faiblesse des institutions et des processus démocratiques, tant dans les nouvelles démocraties que dans les démocraties établies. Si ces critiques sont traitées de manière appropriée, elles pourraient mener à l'approfondissement de la démocratie dans le Nord comme dans le Sud. Ce ne sera pas un processus facile, quoi que puissent en dire ceux qui font de la mondialisation une panacée. Le danger demeure que le pendant de la mondialisation économique néolibérale ne soit pas une démocratie libérale, mais plutôt un *ordre* (15) – et que l'exclusion continue de s'intensifier dans le Nord et dans le Sud.

En résumé, on ne peut aborder le développement démocratique comme si la sphère nationale était une entité indépendante. Mais c'est précisément ce que font les grandes institutions qui participent à la promotion de la démocratie. Une approche plus critique de la mondialisation conduit à penser que des rapports de force inégaux entre les niveaux national et transnational ont donné lieu à des formes spécifiques d'espaces et d'acteurs politiques qui n'évoluent pas selon le schéma inspiré par les démocraties établies. Un tel point de vue montre aussi que les acteurs et institutions politiques évoluent simultanément dans les sphères nationales et mondiales (bien que pas nécessairement dans une même mesure) et que les processus mondiaux – et pas seulement nationaux – peuvent engendrer de nouveaux acteurs sociaux, dont l'action à la fois transnationale et nationale peut à son tour avoir des effets marqués et inattendus dans les sphères politiques à ces deux niveaux.

2.3 LES DÉMOCRATIES INCIVILES

Bon nombre des « nouvelles démocraties actuelles » ont, au cours de la dernière décennie, montré qu'elles ne répondaient pas aux attentes qu'elles avaient suscitées au début. En fait, plusieurs ont mis en place les institutions politiques de la démocratie formelle tout en continuant à ignorer ou bafouer non seulement les droits sociaux, économiques et culturels des citoyens, mais aussi leurs droits civils (16). Ceci a amené certains auteurs à commencer à problématiser la relation entre la démocratie et l'état de droit (Holston 1998, O'Donnell 1999, Oxhorn 2001). Au début, on a tout simplement supposé que des institutions politiques démocratiques seraient créées et qu'un état de droit s'ensuivrait. Mais ça n'a pas été le cas. Au contraire, la plupart des nouvelles démocraties sont restées « coincées » quelque part dans ce processus que l'on pensait linéaire : « *ce qui est souvent considéré comme une étape intermédiaire difficile et précaire entre une démocratie parfaitement au point et une dictature est en fait la situation politique la plus courante aujourd'hui dans les pays en développement et dans les anciens pays communistes* » (Carothers 2002:18).

Nous avons vu l'avènement de « démocraties inciviles » dans de nombreux pays d'Amérique latine, en Asie et en Afrique. Holston (1998:3&13), qui, le premier, a proposé le terme (17), décrit les démocraties inciviles de la manière suivante : « *Les démocraties électorales inciviles partagent certaines caractéristiques importantes des démocraties citoyennes : délégitimation des institutions chargées d'appliquer les lois et la justice; augmentation des crimes violents et des abus de pouvoir des forces policières; criminalisation des pauvres et des autres ethnies qui sont également déshumanisés et attaqués; diminution de la civilité et de la protection des civils dans l'espace public; substitution de la sécurité publique par la sécurité privée et appui populaire massif aux mesures de contrôle illégales... Une démocratie incivile est par conséquent une démocratie électorale dans laquelle les citoyens sont soumis à la violence systématique des forces privées et publiques d'une coercition organisée qui agit en toute impunité. Elle est dotée d'un gouvernement élu, d'institutions politiques qui fonctionnent, d'une constitution démocratique et même d'un état de droit formel, mais ceux-ci s'accompagnent d'une violence policière étendue, de corruption, de vigilantisme, de droits civils inefficaces et d'un appareil judiciaire qui a perdu sa crédibilité.* »

Vilas (1997), Youngers (2000), Ngondi-Houghton et Wanjala (1999), Ghai (2001:22) et Oxhorn (2001) insistent tous sur l'idée que non seulement les droits civils sont remis en question et violés dans les nouveaux états démocratiques, mais que tous les droits, à l'exception, en général, des droits politiques, tendent à être violemment ignorés par l'état et ses représentants. Vilas avance que ces processus sont des manifestations (comme c'est souvent le cas en Amérique latine) des inégalités sociales grandissantes. Ces inégalités finissent par saper le pouvoir d'action des citoyens et entraînent le retour – toujours dans des conditions de démocratie formelle – à des modes de gouvernance autoritaires.

D'après O'Donnell, le problème vient de la relation contradictoire possible entre la citoyenneté politique et civile (ou état de droit), ce qui suppose une relation dynamique entre les deux, résumée dans la notion voulant que les droits et les détenteurs de ces droits (les citoyens) sont mutuellement constitutifs. Pour O'Donnell, les droits politiques et les élections créent une sphère publique embryonnaire qui alimente la capacité d'agir – élément qui, j'ajouterais, est essentiel à l'élargissement et à la protection des droits. Toutefois, la persistance du climat de peur et du dénuement peuvent faire obstacle à ce pouvoir d'action. Par conséquent, l'élargissement des droits politiques donne un résultat opposé à celui que donne le refus des autres droits et ce résultat n'est pas nécessairement prévisible. De plus, de nombreux auteurs conviennent que pour cette raison, aucune démocratie n'est et ne sera jamais pleinement consolidée. La lutte pour la citoyenneté pleine et entière est permanente et, de plus, ses conditions évoluent constamment au fur et à mesure qu'émergent de nouveaux enjeux (Thede 2000).

2.4 TRANSITIONS BLOQUÉES OU RETARDÉES

Les premières approches en matière de transition démocratique supposaient un processus relativement fluide et linéaire. Les acteurs internationaux, en particulier, considéraient qu'il s'agissait essentiellement de mettre en place les institutions et qu'une fois que des élections justes et équitables seraient tenues, il existerait une volonté politique pour réformer ou créer les grandes institutions d'un régime démocratique – système judiciaire, forces militaires et de sécurité, parlement, système fiscal, etc. Toutefois, il est rapidement devenu apparent que certains régimes se dirigeaient très lentement vers de telles réformes, en particulier lorsque l'ancien régime conservait le contrôle de l'appareil d'état après la tenue d'élections libres (Kenya, Tanzanie, Pérou, Mexique, Malaisie, Singapour). Certains utilisaient cet appareil pour empêcher de futures réformes. Du fait de leur refus de prendre en considération les questions de pouvoir dans leur paradigme de transition démocratique, les acteurs internationaux se sont avérés incapables de comprendre la profondeur du problème et encore moins y réagir (Carothers 1997).

Eisenstadt (2001:4) appelle ces situations des « transitions retardées » : c'est-à-dire « des luttes continues et prolongées à propos des règles du jeu institutionnelles formelles ». Il met ce concept en contraste avec celui des « transitions négociées », où les règles du jeu sont négociées entre les diverses parties et appliquées ensuite (bien qu'en réalité cela ne se passe pas toujours aussi facilement). Dans les transitions bloquées, il existe un réel danger que « des groupes autoritaires réussissent à coopter ou réprimer au moins une partie de l'opposition, affaiblissant ainsi les forces ralliées contre eux, et conservent le pouvoir pendant plusieurs décennies » (p. 8). Sandbrook (1996) ajoute que les forces d'opposition ont également été décimées par l'application de programmes d'ajustement structurel (mises à pied massives dans la fonction publique, désyndicalisation, etc.), qui ont contribué à créer des transitions bloquées.

Toutes les transitions retardées ne deviennent pas des transitions bloquées : les forces d'opposition peuvent s'organiser de manière novatrice même lorsqu'un régime autoritaire conserve le pouvoir. Récemment, nous avons vu au Mexique et au Pérou avec quelle rapidité une transition peut se mettre en place, une fois que le régime a été forcé à abdiquer le pouvoir, quand les forces d'opposition sont capables de nouer des alliances civiles élargies et de partager les enjeux clés d'un agenda politique pour la transition. Cependant, Carothers fait cette affirmation troublante : « *les schémas politiques les plus courants à ce jour parmi les pays en transition comprennent des éléments de démocratie mais devraient être considérés comme des voies alternatives à la démocratie libérale, et non comme des étapes vers celle-ci* » (2002:14).

III. L'EXPÉRIENCE DE DROITS ET DÉMOCRATIE

Droits et Démocratie (Centre international pour les droits de la personne et le développement démocratique) est un organisme non partisan investi d'un mandat international. Il a été créé par le Parlement canadien en 1988 dans le but d'encourager et d'appuyer les valeurs universelles des droits humains et de promouvoir les institutions et les pratiques démocratiques dans le monde. L'organisme, qui a officiellement ouvert ses portes en octobre 1990, a célébré son 10e anniversaire en 2000. Droits et Démocraties travaille avec les individus, les organisations et les gouvernements, au Canada et à l'étranger, pour promouvoir les droits humains et démocratiques définis dans la *Charte internationale des droits de l'homme des Nations Unies*. Bien que son mandat soit vaste, Droits et Démocratie articule sa programmation sur quatre thématiques : le développement démocratique, les droits des femmes, la mondialisation et les droits humains, et les droits des peuples autochtones.

Au cours de la décennie, de 1991 à 2000, Droits et Démocratie a versé 8,6 millions de dollars canadiens pour appuyer 337 projets de développement démocratique dans près de 50 pays. Pendant cette période, seulement quatre pays et régions ont bénéficié de subventions totalisant plus de 500 000 \$CAD. Il s'agit de la Birmanie, du Guatemala, du Pérou et du programme régional pour l'Afrique. Des projets ont été entrepris dans huit sous-catégories (renforcement de la société civile, élaboration d'options politiques, participation populaire, état de droit, consolidation de la paix, élections, mise en place d'institutions démocratiques, culture du dialogue – en ordre descendant, selon l'importance des subventions reçues). En fait, plus de 50 % des subventions ont été accordées dans les deux premières grandes catégories (voir Spuches 2000).

3.1 LA PÉRIODE DE RODAGE : 1990 À 2000

Au début, le travail mené par Droits et Démocratie était caractérisé par une approche exploratoire, centrée principalement sur l'Amérique latine et les droits humains, et toujours destiné à l'appui des nouveaux enjeux sur le terrain. Les initiatives clés dans ce secteur furent d'importants travaux et ressources consacrés aux droits des femmes et aux projets d'éducation sur les droits humains. Tous les programmes étaient alors structurés sur une base régionale.

En 1993, l'équipe de Droits et Démocratie a décidé de centrer son travail sur treize principaux pays (18). Parallèlement, elle a développé un outil pour systématiser son travail et rendre plus explicite le lien entre les deux aspects fondamentaux de son mandat officiel : les droits humains et le développement démocratique. Le « cadre de développement démocratique » (Gillies 1993) proposait comme définition de la démocratie qu'elle était la réalisation de toute la famille des droits humains. Il établissait une série de catégories qui allait servir de base à l'analyse de l'état du développement démocratique dans l'un ou l'autre des pays, qu'il s'agisse d'une nouvelle démocratie ou d'une démocratie établie. Ce cadre devait ensuite servir de méthodologie pour une série d'études qui seraient effectuées dans chacun des pays où Droits et Démocratie intervenait. Le résultat de ces études permettrait

ensuite de proposer une logique stratégique pour la mise en place de programmes dans le pays. La méthodologie a été quelque peu modifiée par la suite (19) pour la rendre plus participative et insister davantage sur le processus lui-même en tant que produit (Thede et al. 1996). En tout, sept études sur le développement démocratique ont été publiées à ce jour : Kenya (Gillies et Mutua 1993), Thaïlande (Taylor et Muntarhorn 1994), El Salvador (Torres Rivas et Gonzalez Suarez 1994), Tanzanie (Halfani et Nzomo 1995), Guatemala (Palencia et Holiday 1996), Pérou (Ciurlizza et Acosta 1997) et Pakistan (Hilani 1998). La possibilité d'une étude au Rwanda a été étudiée mais elle est restée sans suite. Une huitième étude est en cours au Mexique (20). De plus, le cadre d'analyse a permis à Droits et Démocratie de participer à des discussions internationales sur les indicateurs de droits humains (Thede 2000, 2001). Elle est présentement utilisée dans une perspective régionale pour analyser les défis du développement démocratique en Afrique du Nord et au Moyen-Orient (Antonius 2002).

Le cadre d'analyse, qui établit un lien entre les droits humains et la démocratie, est perçu par les défenseurs des droits humains sur le terrain comme une contribution novatrice aux travaux menés sur ces deux fronts. Dans la plupart des pays, il est rare que ces deux types d'organisations travaillent ensemble ou que les droits humains soient examinés dans une perspective de démocratie, ou vice-versa.

3.2 CONCEPTS EN ÉVOLUTION

Plusieurs concepts et les hypothèses qui s'y rattachent, ont servi de fondement à l'approche utilisée par Droits et Démocratie au cours de la décennie. Au départ, ils ont été articulés dans le cadre de 1993 (Gillies 1993), élargis dans la version de 1996 (Thede et al.), et ont continué à être modifiés à la lumière de nos expériences et de nos discussions avec nos collègues du Canada et du Sud. Au début, les principaux concepts étaient le *lien entre la démocratie et les droits humains* et le rôle de la *société civile* dans un processus de démocratisation. Avec le temps, nous avons étudié plus attentivement le concept de la *citoyenneté* et la relation entre *la consolidation de la paix et le développement démocratique*.

Dans notre compréhension du *lien entre la démocratie et les droits humains*, nous sommes passés de la simple affirmation de l'idée qu'une société démocratique en est une où l'ensemble des droits humains est respecté, à une conceptualisation de la relation dynamique entre les deux. Nous en sommes venus à considérer *la démocratie et les droits humains* dans une perspective historique, comme des *processus mutuellement constitutifs*. C'est-à-dire que les luttes pour la reconnaissance et l'institutionnalisation des droits sont l'essence même des institutions et des processus démocratiques. Par conséquent, de manière générale, les mouvements qui appuient la reconnaissance des droits sont les principaux agents du développement démocratique. Toutefois, ceci ne signifie pas pour autant que les organisations qui se définissent elles-mêmes de manière explicite comme des « organismes de défense des droits humains » ont le monopole de ce rôle. Au contraire, celui-ci est largement disséminé au sein de la société (civile) et, à un moment en particulier, un type de droit particulier peut, sur le plan stratégique, être beaucoup plus important qu'un autre pour faire avancer l'agenda démocratique. Tous les droits n'ont donc pas la même importance stratégique pour le développement démocratique en tant que dynamique (par opposition à résultat). L'objectif est maintenant d'utiliser le cadre pour le développement démocratique comme outil pour déterminer quels droits offrent un potentiel stratégique, pour un pays et une conjoncture donnés.

Selon le cadre d'analyse de Droits et Démocratie, *la société civile* est considérée, comme l'acteur fondamental et nécessaire – bien qu'il ne soit pas le seul – de la démocratie. Une société civile démocratique peut exister sans un état démocratique, mais l'inverse est impossible. La société civile peut et doit être très diversifiée. Cette diversité est nécessaire pour la démocratie – même si certaines parties de la société civile ne sont pas elles-mêmes en faveur de la démocratie. Mais cette caractéristique structurelle de la société civile n'est pas suffisante pour appuyer une approche dynamique en matière de développement démocratique. Toutes les composantes de la société civile ne sont pas pertinentes pour le processus de développement démocratique. En ce qui concerne la dynamique du développement démocratique, travailler avec la « société civile », ne veut pas dire grand chose : il faut plutôt déterminer quels sont les acteurs et secteurs spécifiques de cette société civile qui présentent un potentiel stratégique pour la démocratisation.

Si la société civile est *en soi* un élément essentiel de la démocratie, c'est avant tout parce qu'elle génère pour le compte des citoyens des positions et des projets articulés concernant l'état et, ensuite, parce qu'elle est une « école de la démocratie », où les valeurs et pratiques démocratiques sont apprises, transmises et élaborées à petite échelle, dans l'ensemble de la société. Ces deux aspects ne revêtent pas nécessairement la même importance dans une société civile. Par conséquent, l'appui à la démocratie signifie également : 1. Aider la société civile à interagir avec l'état, et 2. Appuyer le développement d'une culture démocratique au sein et de la société civile et dans son ensemble. La vision de Droits et Démocratie a été plus spécifique en ce qui concerne le premier aspect. Notre objectif a toujours été, dans le travail que nous avons mené en tant qu'institution au Canada comme dans d'autres pays, de même que dans les nombreux projets que nous avons appuyés dans le monde, de développer cette interface, essentielle au dialogue sur les politiques, entre l'état et la société civile.

Notre réflexion sur la *citoyenneté* (Thede 2000) est née de l'examen de la dynamique des relations entre les droits humains et la démocratie. Il nous est alors apparu qu'historiquement, les citoyens étaient membres de groupes, au sein de la société, dont les demandes en matière de droits avaient été reconnues et institutionnalisées par les systèmes politiques et juridiques. De ce point de vue, les groupes marginalisés sont ceux dont les droits auto-définis – ou les principales demandes – n'ont pas été pris en charge par le reste de la société en tant que partie du consensus social qui sert de base et définit le système politique. Par conséquent, la force

motrice du développement démocratique vient de ces groupes qui, actuellement, ne sont pas reconnus au sein du consensus démocratique et qui essaient de renégocier sa portée et sa définition par le biais de la reconnaissance, puis de l'institutionnalisation de leurs droits. La citoyenneté est donc la reconnaissance des groupes sociaux ou des catégories sociales en tant que membres à part entière du système politique. Dans ce contexte, la participation devient un enjeu stratégique du développement démocratique.

Notre expérience de systématisation de la consolidation de la paix et de la démocratie est relativement nouvelle. Bien que certains pays où Droits et Démocratie a mené des travaux étaient en situation de consolidation de la paix (par exemple El Salvador, Érythrée), c'est seulement en 1996 – dû à la nouvelle politique du ministre Axworthy en la matière – que nous avons commencé à nous intéresser à la spécificité de ces pays. Depuis, nous avons entrepris des initiatives de consolidation de la paix spécifiques au Guatemala, en Colombie, en République démocratique du Congo et en Birmanie. Bien que la structure globale que nous utilisons pour le développement démocratique demeure valable et applicable à ces situations, nous avons constaté que notre travail devait viser principalement à : 1) trouver de nouveaux terrains d'entente au sein de la société civile (21), développer la capacité des organisations de la société civile à articuler de nouvelles propositions de politiques et 3) développer la capacité des organisations de la société civile et du gouvernement à dialoguer et à négocier. Ces aspects sont clairement indiqués dans le rapport sur le travail de consolidation de la paix que nous avons mené au Guatemala (Desnoyers et Proudfoot 2001).

Aucun de ces concepts n'est parfait et tous demeurent (et demeureront, nous l'espérons) des travaux en évolution que nous réévaluons et révisons au fur et à mesure que nous continuons à mesurer notre expérience en matière de développement démocratique. Quelques aspects en particulier demanderont plus d'efforts, notamment celui de la question du pouvoir et des conflits qui y sont reliés. Le pouvoir est implicite dans tout ce que nous disons sur les luttes pour la défense des droits, sur la marginalisation, et sur la société civile et sa relation avec l'état. Mais l'approche que nous utilisons pour traiter ces questions nous permet-elle vraiment d'identifier les questions liées au pouvoir et de les aborder? Ou bien est-ce que nous les évitons, les actions concrètes que nous élaborons n'ayant rien à voir avec elles? Tout le problème du pouvoir économique et de sa relation avec le pouvoir politique est, en grande partie, demeuré en dehors du champ d'application de notre analyse et de notre travail.

Certaines de nos hypothèses sont sans aucun doute quelque peu naïves et il faut les revoir si nous voulons à tout le moins comprendre quelle est l'origine des problèmes. Par exemple, il semble implicite qu'étant donné la vision que nous avons du genre de régime qui précède la transition démocratique, nous avons supposé qu'il s'agissait d'une dictature. Nous avons par conséquent tenu pour acquis que certains types de processus et de changements institutionnels sont nécessaires, alors que d'autres types de régimes antérieurs peuvent nécessiter des solutions différentes. Ceci vient s'ajouter à la question plus large des différentes cultures politiques dans lesquelles se déroule la démocratisation et de la manière dont ces cultures influent sur le genre, la forme, la direction et la rapidité du changement.

3.3 FAIRE LE POINT

à la fin de l'année 2000, Droits et Démocratie a entrepris de réévaluer sa stratégie en matière de développement démocratique. En se basant sur les changements – concrets et conceptuels – qui avaient été apportés durant sa première décennie d'existence, notre organisme voulait déterminer jusqu'à quel point son approche était justifiée, les secteurs où elle devait être réorientée, et comment elle pouvait définir l'orientation stratégique de son programme de développement démocratique. Pour ce faire, nous avons effectué : 1) une série d'entrevues avec des spécialistes au Canada et dans les pays où nous menons notre travail, 2) une série de visites et de consultations sur le terrain avec des partenaires et des activistes en Thaïlande/Birmanie, au Kenya, en Tanzanie, au Pérou et au Guatemala, 3) une recension des principes publications traitant du développement démocratique et 4) une synthèse statistique de nos projets antérieurs (Spuches 2000).

Sur le terrain : questions prioritaires

Les résultats de cette étude n'ont pas fait l'unanimité; toutefois, il en est ressorti qu'il y avait un recoupement frappant des questions soulevées par les études effectuées sur le terrain. Nous avons demandé aux gens et aux organisations qui travaillent à renforcer la démocratie dans les nouveaux pays démocratiques quelles étaient les grandes questions auxquelles ils se voyaient confrontés. Les deux principales questions se sont avérées être la sphère publique et une participation politique plus étendue et plus profonde. Nous avons abordé ces deux questions plus haut. Pour ce qui est des autres questions, elles étaient également les mêmes d'un pays à l'autre.

- *Au-delà de la transition* : il faut développer une stratégie d'inclusion pour assurer une participation démocratique qui aille au-delà des élections et créer des espaces et des forums favorisant les échanges et l'expression des idées.
- *Culture de la démocratie* : comment peut-on développer les attitudes et les aptitudes favorisant la participation, le dialogue, la sensibilisation pour influencer les politiques et la négociation, essentielles aux processus démocratiques?
- *Partis politiques* : quel rôle peuvent jouer les organisations de la société civile dans la réforme, le renforcement ou la création de partis politiques transparents, responsables et qui prennent en compte les intérêts des citoyens?

Comment bâtir des liens à la base et ériger des plateformes citoyennes pour négocier avec les partis politiques?

- *Identité autochtone* : il est couramment admis que la démocratie n'est pas un phénomène « uniforme ». Elle ne peut être importée et doit naître de valeurs, mouvements et histoires propres aux pays. Quelle est donc la conséquence de cela sur le débat entre l'universalisme et le multiculturalisme? Quelles formes de partage des pouvoirs multiethnique (multi-identitaire) peuvent être efficaces?
- *Imputabilité* : une éthique de l'imputabilité doit être élaborée et mise en application au sein des institutions de gouvernance. Comment les citoyens peuvent-ils en assurer la supervision? Quelles sont les méthodes appropriées pour le faire?
- *Développement constitutionnel* : des stratégies pour une participation citoyenne aux processus de réforme constitutionnelle ont été mises en œuvre dans plusieurs pays avec divers degrés de succès. Comment ces expériences peuvent-elles être évaluées et utilisées par les mouvements de la société civile dans les autres pays?
- *Démocratie interne des organisations de la société civile* : es organisations sont souvent fragiles ou manquent d'expérience en ce qui concerne les processus démocratiques et les structures de gouvernance interne ainsi que dans leur capacité à faire participer activement les membres et à assurer la formation de nouveaux cadres dirigeants. Ce problème est particulièrement flagrant dans les situations de transition parce que les dirigeants sociaux d'expérience sont souvent cooptés par le gouvernement.

La relation avec les bailleurs de fonds

Il existe une certaine convergence entre les organisations sur le terrain en ce qui concerne les liens avec les donateurs externes. Ces liens génèrent facilement des relations inégales en termes de pouvoir, ce qui rend le vrai partenariat irréalisable et compliqué, voire impossible, pour les organismes bénéficiaires, de définir librement leurs priorités en matière de programmes. De telles relations vont fondamentalement à l'encontre des prétendus objectifs de promotion de la démocratie. Sans affaiblir les mécanismes d'imputabilité (qui en soi, peuvent être une discipline utile pour l'apprentissage des organisations bénéficiaires) il est possible d'envisager avec les bailleurs de fonds les caractéristiques d'une relation visant principalement à répondre aux besoins stratégiques sur le terrain en matière d'édification de la démocratie. Certaines de ces caractéristiques sont les suivantes :

- Les partenaires apprécient avant tout la flexibilité du financement. Le financement, lorsqu'il n'est pas limité à des activités spécifiques, peut leur permettre de répondre de façon novatrice aux demandes d'une situation politique en évolution, encourageant ainsi le développement idéologique des dirigeants.
- L'octroi de financement de base, la prise de risques envers de nouvelles organisations et un appui proactif aux groupes historiquement exclus (les peuples autochtones par exemple) sont des éléments perçus comme très positifs et rares de la part des bailleurs de fonds internationaux. La volonté d'appuyer le travail d'élaboration des politiques des partenaires et de le compléter lors des moments clés par un travail correspondant dans les pays du Nord est également considéré comme précieux. Mettre en évidence les contributions des donateurs n'est pas perçu comme étant positif; le renforcement de l'engagement envers les partenaires et le travail qu'ils effectuent plutôt que le renforcement de la visibilité et de l'image de l'institution des bailleurs de fonds est considéré comme nettement préférable.
- La relation doit reposer non pas sur l'imposition de directives aux partenaires mais plutôt sur l'écoute et l'expression des intérêts mutuels.
- Lorsque la confiance est établie, les organisations considèrent le partenariat comme étant plus qu'une simple relation de financement : elles veulent que les partenaires financiers fournissent des ressources intellectuelles, des conseils, des contacts et un appui technique et politique. Il faut pour cela une forme de partenariat plus intensive. Il est ultérieurement possible d'aller « au-delà » des relations de partenariat pour élaborer un programme de

démocratisation commun et y travailler.

IV. LEÇONS ET PERSPECTIVES D'AVENIR

Qu'avons-nous appris sur le processus de développement démocratique au cours des dix dernières années? Qu'avons-nous appris sur la façon de réaliser le développement démocratique? Les leçons que nous avons pu tirer de notre expérience et des idées des autres analystes concernent davantage la façon dont nous concevons le problème de la démocratisation (les enjeux, les acteurs, les échéanciers, la portée, les stratégies) que les recettes toutes faites sur la façon de faire les choses. Le moins qu'on puisse dire est qu'elles nous éloignent beaucoup plus des réponses précises aux questions sur la façon de promouvoir la démocratie que nous le pensions au début. Et nous apprenons aussi que c'est là une bonne chose.

Les choses que nous avons apprises concernent la façon dont nous comprenons la « société civile », sa complexité et ses limites. Il s'agit, entre autres, des moyens « d'approfondir la démocratie » : la citoyenneté, la participation, les valeurs civiques, la sphère publique. Elles nous poussent à reconnaître la nécessité de comprendre comment la démocratie peut être développée à l'intérieur des sociétés, à partir de leurs propres valeurs et institutions. Nous avons commencé à examiner le potentiel de la notion d'un supposé *droit* à la démocratie et ses implications – positives et négatives. Enfin, il est important de comprendre la démocratie comme un processus politique et non comme un concept de gestion. Ces leçons compliquent plus qu'elles ne la simplifient notre vision du développement démocratique. Ce que nous avons appris nous éloigne d'une simple formule applicable à la démocratisation. Nous ne pouvons pas produire un manuel sur le « bon » développement démocratique, ni même un livret sur les « meilleures pratiques ». Et de toutes façons, *nous ne devrions pas le faire*. Nous devons essayer de continuer à identifier les nombreux nouveaux facteurs et enjeux qui émergent à long terme dans le domaine conflictuel, inégal, contextuel du développement démocratique. Ce n'est pas l'admission d'une défaite, c'est plutôt une invitation à reconnaître simplement le fait que le développement démocratique est un processus extrêmement complexe et contradictoire qui ne peut être réduit à une formule universelle.

Reconceptualisation de la société civile : sa portée et ses limites

Avoir des institutions démocratiques ne signifie pas avoir une démocratie. Dès le début, Droits et Démocratie était convaincu qu'une société civile forte est la composante essentielle d'un système et d'une société démocratiques. Notre expérience nous a montré qu'une stratégie de soutien à la démocratisation ne peut s'appuyer sur une vision aussi large et aussi vague. Une analyse beaucoup plus nuancée ou une problématisation de la société civile sont nécessaires pour élaborer des stratégies concrètes. Les questions soulevées ci-dessous sont particulièrement importantes pour définir une approche.

Tout d'abord, une société civile large et active est un ingrédient nécessaire de la démocratie : des sociétés civiles fortes reflètent la dispersion relative du pouvoir politique dans l'ensemble du système sociopolitique (Oxhorn 2001:4). *Mais* – toute la société civile ne participe pas de manière active à la mise en place d'institutions démocratiques et tous ses membres ne vont pas nécessairement adhérer aux valeurs démocratiques ni les promouvoir. Une société civile démocratique peut « surveiller les tendances autoritaires au niveau de l'état » (Oxhorn 2001:5). Toutefois, dans certains cas, la société civile peut être majoritairement antidémocratique et promouvoir l'autoritarisme (par exemple : l'Allemagne nazie). (22) Elle n'est pas nécessairement « la source d'une activité démocratique saine qui favorise la participation », et « les ennemis de la démocratie existent au sein même de la société civile » (Chandoke 2001:16, 17). Dans ce sens, la société civile n'est pas un monolithe, non plus que dans le sens où toutes les sociétés civiles appuient un même programme de transformation démocratique. La société civile est, plutôt, un lieu où s'expriment des rapports de pouvoir conflictuels (Fowler 2000:7).

Ensuite, la société civile est devenue le mot-clé des bailleurs de fonds internationaux qui s'intéressent à la démocratie – on a l'impression qu'elle est souvent perçue comme une alternative « neutre » aux organismes de financement gouvernementaux (corrompus) ou aux partis politiques. Ces derniers se voient souvent implicitement délégitimés dans le discours des bailleurs de fonds plutôt que perçus comme des institutions nécessaires pour rassembler et représenter des intérêts disparates, ce que la société civile est rarement en mesure de faire. Doherty (2001:25) écrit que renforcer la société civile tout en négligeant les partis politiques est irresponsable et peut miner le processus démocratique en ouvrant la voie à des leaders populistes qui ne sont soumis à aucune contraintes de la part de l'appareil d'un parti. Il est clair, d'après l'étude entreprise par Droits et Démocratie, qu'il est essentiel pour les nouvelles démocraties que les partis politiques puissent jouer leur rôle de rassembleurs d'intérêts.

Troisièmement, il appert que notre compréhension de la société civile est profondément ancrée dans le contexte occidental (l'Europe, les Amériques). Nous avons remis en question cette interprétation pour plusieurs raisons. Nous avons vu par exemple qu'en Afrique, les limites de la société civile, de la famille et de l'état sont très vagues et se chevauchent beaucoup plus que chez nous. Dans certains pays islamistes, ce n'est pas seulement le momentum politique qui donne naissance à une société civile antidémocratique : elle peut aussi être le produit d'une culture politique ou d'un ethos qui impose certaines valeurs non démocratiques (Antonius 2001:7). La façon même dont nous analysons la société civile est donc – et doit rester – directement reliée au contexte.

Au-delà de la société civile : citoyenneté, participation, culture démocratique, développement de la

sphère publique

Nous avons également appris qu'il existe plusieurs secteurs d'interrelations entre l'état et la société civile qui sont nécessaires au développement démocratique, mais qui ne peuvent être subsumés. Dans les nouvelles démocraties, la citoyenneté, la participation, le développement de la sphère publique, la culture démocratique – sont des questions importantes qui concernent à la fois l'état et la société civile.

La notion de **citoyenneté** a été profondément transformée par les expériences de transitions démocratiques et les mouvements prodémocratiques dans l'Est et le Sud (Thebe 2000). La vision libérale plutôt passive de la citoyenneté (c'est-à-dire l'appartenance formelle à la politique) a été revitalisée dans les nouvelles démocraties, et, dans le Nord, par les nouveaux mouvements sociaux et identitaires qui demandaient à participer à un réel exercice de la citoyenneté. Ceci a révélé de manière évidente que « l'histoire de la citoyenneté est aussi celle des gens qui demandent l'égalité, la justice et la participation promises par la citoyenneté démocratique, par des moyens qui obligent l'état à les reconnaître comme une nouvelle catégorie de citoyens et à considérer leurs demandes comme de nouvelles catégories de revendications valables » (Holston 1998: 41). La citoyenneté effective, aussi problématique soit-elle (comme nous l'avons montré ci-dessus) est un élément et une mesure essentiels de la démocratie.

La Participation est le principe vital de la démocratie. Mais nous devons concevoir la participation comme un droit qui peut être exercé, et non comme la « tyrannie basée sur des formules toutes faites » (Fowler 2000:28) qui a envahi le discours et la pratique de presque tous les organismes intergouvernementaux et qui peut même saper un système démocratique en limitant la participation à des aspects relativement peu importants de l'exécution locale des projets (Joseph 2000). La participation doit être considérée comme un aspect de la citoyenneté, c'est-à-dire comme « un droit civique non-discrétionnaire et inhérent » (Fowler 2000:28). La participation assure le fonctionnement des principes et des structures de la démocratie. Mais elle est aussi la principale victime du déficit démocratique : l'exercice réel du droit de participer s'affaiblit progressivement et ce, tant au niveau des citoyens qu'à celui de leurs représentants élus.

La culture démocratique (un ensemble d'attitudes, de règles et de valeurs implicites qui orientent les gens dans l'exercice de la citoyenneté) est faible dans la plupart des nouvelles démocraties. Nzomo (2000) définit la culture démocratique comme les « valeurs de tolérance, d'inclusion, de partage équitable du pouvoir et des responsabilités et de justice distributive. » Sans elle, il est impossible d'assurer la pérennité des institutions démocratiques ou de développer une société démocratique. Dans les premières approches relatives au développement démocratique, la notion qu'une culture démocratique était automatiquement le sous-produit des institutions démocratiques était implicite. Des constatations récentes et préoccupantes faites en Amérique latine (Lagos 2001), en Asie (Chu, Diamond et Shin 2001) et en Afrique (Bratton et Mattes 2001:117) suggèrent que les jeunes n'absorbent pas la nouvelle culture démocratique et que la population plus instruite fait preuve de cynisme plutôt que d'un réel engagement envers la démocratie. Les tentatives d'explication de ce phénomène reposent sur les schémas sociaux traditionnels de l'autorité hiérarchique (Lagos 2001:142). Alternativa, une ONG établie à Lima, au Pérou, a identifié un lien structurel complexe entre l'individu, sa vision du développement et son désir de devenir politiquement actif. Jaime Joseph (2000:160) écrit : « *Nous constatons que là où prédominent les individus « fragiles » ayant une faible estime de soi - même si ces individus sont conscients de leurs manques - ils ne formulent pas d'intérêts et ne prennent pas en compte leurs propres capacités. Chez les individus et les organisations fragiles nous trouvons également une vision limitée du développement, et lorsque nous trouvons des individus fragiles et une vision étroite du développement, nous trouvons également une vision négative de la politique et un manque de volonté politique.* ». C'est là un bon exemple de la relation problématique entre la participation politique et l'exclusion sociale.

Le développement d'une **sphère publique** dynamique est en dernier ressort ce qui permet aux autres aspects de la participation démocratique de s'entrecroiser et de s'épanouir: « la sphère publique comprend les institutions et le terrain social qui permettent la résolution des conflits sociaux par des discours raisonnés et non par la violence ou en fonction du statut ou de la tradition. Le bien-fondé d'une sphère publique est déterminé à la fois par la qualité du discours (et par les normes et valeurs sociales sous-jacentes) et l'importance quantitative de la participation. Le concept de sphère publique repose aussi sur l'hypothèse voulant qu'il existe un « bien commun » qui peut être articulé dans le cadre de débats publics qui ont lieu au sein de l'état et de la société civile » (Macdonald 2000:53). Somers (cité dans Oxhorn 1999:2), présente les choses un peu différemment : « la sphère publique est un lieu de participation contestatoire où les acteurs ayant des identités diverses à titre de sujets légitimes, citoyens, acteurs économiques, familles et membres de la communauté, forment une collectivité publique et s'engagent dans des négociations et des contestations à propos de la vie politique et sociale ». Il existe des milliers de définitions de la sphère publique, mais elle est avant tout un « espace » virtuel ou physique où les citoyens négocient les expressions concrètes du bien commun par le biais du débat. Les médias de masse sont des canaux importants de la sphère publique actuelle, mais la notion englobe aussi bien les rencontres individuelles que les commissions parlementaires. La sphère publique peut être à la fois un moteur et un produit de la démocratisation. Dans les nouvelles démocraties, elle est souvent fragile : son développement est stratégique pour l'avenir de la participation citoyenne.

Indigénisation (sources traditionnelles)

La démocratie telle que nous la connaissons est un produit de la culture politique occidentale. Avec l'émergence d'un système mondial, la démocratie est devenue une valeur largement partagée à travers la planète. Même en Occident, il n'existe pas un système démocratique unique, mais plusieurs, fondés sur un ensemble de principes, de valeurs, d'institutions et de processus communs. Nous avons vu plus haut que le développement démocratique est lié au contexte. La suite logique de cette observation est

donc que la démocratie est enracinée dans des contextes historiques et culturels spécifiques. De nombreux auteurs avancent que les institutions et les systèmes de valeurs traditionnels (en Afrique et en Asie, par exemple) possèdent leur propres concepts en matière de droits et de processus démocratique (Taylor et Muntarhorn 1993, Silverstein 1996:212, Ngondi-Houghton et Wanjala 1999:6, Ibhawoh 2001:51-2), et que ces valeurs et concepts peuvent être mobilisés pour développer des institutions démocratiques.

Toutefois, des propositions concrètes en ce sens sont rarement élaborées. De plus, il est important de ne pas idéaliser et chosifier la culture traditionnelle. Nous devons reconnaître que les cultures traditionnelles n'étaient pas statiques et qu'elles aussi donnaient lieu à des luttes à propos du sens et du pouvoir (Ibhawoh 2000). Certains avancent qu'en pratique, les groupes subordonnés, les femmes en particulier, contestent les visions conservatrices des valeurs traditionnelles : « dans leur conception de la « légitimité » culturelle, (ils) se concentrent sur des thèmes comme les méthodes traditionnelles de résolution de conflits, la centralité de la famille, et la relation réciproque entre les droits et les devoirs plutôt que l'hégémonie patriarcale » (Ibhawoh 2001:56).

Le droit à la démocratie

Certain auteurs commencent à considérer la démocratie comme un nouveau droit humain international (voir Ezetah 1997, Muñoz 1998). L'idée est née en partie de l'érosion de la souveraineté de l'état à la faveur d'une reconnaissance croissante des responsabilités internationales en matière de protection des droits humains internationalement reconnus. Ezetah – qui offre, et de loin, le traitement le plus élaboré sur la question – avance que le droit à la démocratie peut être classifié comme un droit international coutumier et primordial (Ezetah 1997:504) : « *étant donné que le droit à la démocratie est un aspect de la norme péremptoire de l'autodétermination, tous les états ont une obligation erga omnes (c'est-à-dire pouvant s'opposer et, valable contre, le monde entier et toutes les personnes juridiques, qu'il y ait ou non consentement) de protéger le caractère démocratique des états membres* » des Nations Unies (Ezetah 1997:509). Il avance également que dans le droit international, il n'est pas nécessaire de définir de manière spécifique le contenu de la démocratie – celui-ci devant simplement être accepté comme « une conception contextuelle basée sur une norme de base universelle » (Ezetah 1997:496). Cette norme est mentionnée dans l'article 21 du PIDCP qui garantit les droits énumérés dans les articles 22 à 27, tel que requis dans l'article 28 (Ezetah 1997:522). Comme le stipule le jugement de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies rendu en 1981, à propos du coup d'état en Uruguay, « il n'est pas nécessaire de protéger un modèle donné, le terme « démocratie », tel qu'utilisé dans le langage des droits internationaux, servant essentiellement à exprimer l'idée d'un genre de gouvernance légitimisé par le consentement des gouvernés » (cité dans Ezetah 1997:513). Ezetah avance que le droit international doit appuyer la démocratie en « définissant clairement les violations d'un mandat démocratique comme des crimes internationaux contre la paix » (Ezetah 1997:528).

L'adoption récente par trois grandes organisations intergouvernementales (23) de résolutions relatives à la protection et à l'amélioration de la démocratie pourrait ouvrir de nouvelles avenues dans ce domaine. Bien que les résolutions soient par nature plutôt politiques qu'obligatoires en droit, elles peuvent servir de point de départ pour la reconnaissance d'un droit humain à la démocratie. Si nous concevons nos droits comme des valeurs émergentes nées et poussées par des mouvements de citoyens vastes et diversifiés, alors les efforts visant à institutionaliser ce nouveau droit peuvent être un moyen d'assurer une plus grande protection des régimes et mouvements démocratiques. **La gouvernance comme enjeu politique**

Tel que mentionné plus tôt, le concept de développement démocratique est remplacé progressivement par celui de « bonne gouvernance », ou simplement de « gouvernance ». Cette notion, mise de l'avant par la Banque mondiale dès 1989, a été reprise dans les documents de politique des autres grandes organisations intergouvernementales (Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), Banque interaméricaine de développement (BID) et d'autres), des agences bilatérales et même des institutions indépendantes et des ONG. Cette tendance vise à dépolitiser la démocratie en la ramenant à une question de gestion du pouvoir et des ressources.

La Banque mondiale, qui a joué un rôle clé en ce qui concerne l'élaboration du paradigme de la gouvernance, a défini le concept de diverses façons (au point que certains soulignent une certaine confusion quant à sa signification – Forsythe et Reiffer 2000:1002). En 1989, elle définissait la gouvernance comme « l'exercice du pouvoir politique pour gérer les affaires d'une nation. » (Nzomo 2000). En 1992, elle insistait davantage sur le développement : « la manière dont le pouvoir est exercé par les gouvernements pour gérer les ressources sociales et économiques d'un pays » (cité dans Lévy 2001:877). L'Agence canadienne de développement international (ACDI) adopte la même définition mais ajoute que la *bonne* gouvernance est « l'exercice du pouvoir par divers niveaux de gouvernement, de manière efficace, honnête, équitable, transparente et responsable » (ACDI 1996:21). Pour Campbell (2000:4), l'approche dominante en matière de gouvernance met l'accent sur la gestion efficace des affaires administratives et politiques. Ce qui contraste avec la définition d'une ONG comme l'Institute on Governance (IOG) : « les institutions, processus et traditions qui déterminent la manière dont le pouvoir est exercé, dont les décisions sont prises et dont on accorde aux citoyens le pouvoir de s'exprimer *la gouvernance effective* (est) l'exercice du pouvoir de manière imputable et participative en ce qui concerne les questions d'ordre public » (IOG 1996:1).

De nombreux auteurs ne sont pas d'accord avec cette tendance à la dépolitisation. Pour l'IRNUDS (2000b) : « la Banque mondiale a essayé de dépolitiser la démocratie, tout d'abord en la réduisant à la gouvernance et ensuite, en réduisant la gouvernance aux conditions institutionnelles et techniques nécessaires pour réussir l'ajustement (structurel) : l'état de droit, la transparence et l'imputabilité ». Ghai (2001:26) pousse l'argument plus loin et affirme que « le FMI et la Banque mondiale ont détourné la démocratie et les droits en prônant le concept plus étroit de la « gouvernance » ». Cet effort de dépolitisation, comme le souligne Campbell, n'est pas seulement un moyen de réduire et de simplifier un processus complexe. C'est une façon de redéfinir l'espace politique. Campbell avance qu'un modèle spécifique de relations état-marché est incorporé à ce modèle de gouvernance. La notion

de processus politique souhaitable est réduite à la rotation des élites. L'espace politique est perçu comme un lieu de gestion des ressources plutôt que comme un accès au pouvoir. Et de fait, « la tentative de traiter le processus politique avant tout en termes de gestion technique efficace « dépolitise » ces processus et a pour effet d'enlever toute légitimité à toute une série d'objectifs politiques » (Campbell 2000:22). L'auteure ajoute enfin qu'en bout de ligne, cela touche la redéfinition des droits et responsabilités des citoyens est effleurée. Cette approche considère la « démocratie » comme une machine bien huilée qui produit des résultats tangibles, plutôt que de reconnaître que la démocratie est aussi une question de débats, de dissidence, de compromis, d'élargissement de la participation et même de remise en question de certaines limites déjà définies de manière large, qui se produisent souvent de manière non structurée et « difficilement gérable ».

Un des problèmes liés à cette approche concerne les choix qu'elle amène les bailleurs de fonds à faire dans les pays nouvellement démocratiques. En général, ils ont tendance à fuir les organisations et initiatives ouvertement « politiques », qu'il s'agisse d'organisations de la société civile ou d'organisations politiques en tant que telles. Les partis politiques, en particulier, sont considérés avec méfiance par bon nombre d'importants bailleurs de fonds. Ce faisant, ceux-ci négligent et marginalisent un élément de la sphère politique pourtant essentiel à l'élaboration d'une démocratie fonctionnelle. Les partis politiques sont les mécanismes qui permettent de regrouper les divers intérêts sectoriels des acteurs de la société civile (par le biais de la négociation) au sein d'une plateforme commune, qui constitue par ailleurs la base destinée à assurer l'imputabilité des partis une fois qu'ils sont élus. Certains auteurs avancent même que cette approche déséquilibrée comporte un « risque réel de compromettre la représentativité démocratique. La mise à l'écart des partis politiques et des parlements peut miner le processus démocratique, ce même processus que tente de renforcer l'aide au développement » (Doherty 2001: 26, 25).

La question de la mondialisation est souvent soulevée comme étant un problème dans les débats sur la gouvernance. Le principe de bonne gouvernance, en particulier en ce qui concerne la participation des citoyens aux décisions qui les concernent, n'est tout simplement pas appliqué au fonctionnement interne des grandes institutions financières internationales (Lévy 2001). Dans ce sens, l'approche technocratique à la gouvernance contribue à accroître le déficit démocratique qui afflige de plus en plus l'ensemble des pays (Evans 2000:424) et l'aggrave.

Les femmes et la démocratisation

Il est généralement reconnu que la participation des femmes à la vie politique est le prochain défi que doivent relever les jeunes démocraties. Les mouvements prodémocratiques consultés en Afrique, en Asie et en Amérique latine considèrent tous cette question comme étant primordiale. La relation entre les femmes et la démocratie est tellement vaste qu'il est difficile de la cerner, et la problématique est souvent abordée sous deux angles différents, le premier étant celui « d'une approche de la démocratie », et le second celui du « renforcement de la participation des femmes à la vie politique ». Le premier point de vue souligne la nature spécifique de l'expérience féminine, et la nécessité de redéfinir les institutions démocratiques et leurs pratiques en fonction de cette spécificité, de manière à la refléter de façon adéquate. Le second point de vue concentre davantage sur l'accroissement de la participation des femmes à la sphère politique officielle, une question très en vogue depuis la conférence mondiale sur les femmes à Beijing en 1995. Les deux points de vue sont largement abordés dans la littérature, mais il semble que ces dernières années, le second l'ait été plus souvent que le premier.

Quoi qu'il en soit, et quel que soit le point de vue adopté, le débat sur la relation entre les femmes et la démocratie s'inscrit dans une sorte de ghetto isolé, d'une certaine manière, du reste de la littérature traitant de la démocratie. Il est très rare en effet que des textes sur les femmes et la démocratie situent leur débat dans le contexte d'une analyse plus globale des tendances de la démocratisation (par ex : Razavi 2000, Molyneux & Razavi 2001), et les auteurs de textes sur la démocratisation en général n'abordent pratiquement jamais la question des femmes. Le travail d'analyse reflète ainsi le fossé existant sur le terrain entre les mouvements prodémocratiques et les mouvements féministes dans le processus de transition. Ce singulier fossé est d'autant plus gênant qu'il empêche de s'attaquer - voire de reconnaître - le cœur du problème de l'exclusion des femmes du processus démocratique et des institutions. Ce problème peut être énoncé de la manière suivante : « *Bien que la plupart des problèmes dont sont affligées les «jeunes démocraties» (comme le caractère élitiste des partis politiques et l'incapacité de l'Etat à garantir les droits civils et politiques ou à lutter de manière significative contre la pauvreté) affectent l'ensemble des citoyens, ils se manifestent et sont vécus différemment selon le genre. L'exclusion persistante des femmes de la vie politique officielle, en particulier, soulève un certain nombre de questions spécifiques sur la manière dont il faut réformer les institutions démocratiques, celles-ci n'assurant pas systématiquement l'équité entre les sexes.* » (Razavi, 2000:IV). En dernier lieu, le relatif sous-développement du débat sur les femmes et la démocratisation est mis en évidence par l'absence de travaux théoriques sur le sujet - la majorité des publications portant principalement sur des études de cas spécifiques ou des études comparatives sur des pays ou des régions.

Ces deux axes fondamentaux sont abordés par les analystes aussi bien que par les praticiens. Le premier concerne les perspectives et les priorités des femmes et la nécessité pour les institutions et les processus démocratiques d'en tenir compte. Le second met l'accent sur la participation des femmes à la vie politique, et plus particulièrement sur les mécanismes qui favorisent et renforcent cette participation. Bien que ces deux points de vue puissent et doivent être complémentaires - le premier pouvant même contenir le second - la récente prédilection pour le second a abouti à la prédominance d'une perspective quelque peu étroite sur la question. Parallèlement, chacune de ces approches fait elle-même l'objet de débats internes. Nous proposons ici d'identifier brièvement quelques unes des questions les plus importantes afin de donner un aperçu de leur envergure et de la façon dont elles pourraient contribuer à repenser la démocratisation.

Une approche sexospécifique de la démocratie. Cette approche découle de l'observation que les rôles tels qu'ils sont définis par la société en fonction du genre et appliqués par l'état, font obstacle à une participation égale des femmes à la vie politique. Les institutions politiques et leurs processus ont été construits sur un parti pris en faveur des hommes, fondé sur la supposition implicite que les priorités, les perspectives et les intérêts des femmes peuvent être modulés en fonction des « normes » masculines. Le fonctionnement de ces institutions et processus s'appuie sur une conception du « travail » et de la « participation » qui s'applique aux adultes mâles de la société. Pourtant, « le travail relié à ce que l'on appelle les tâches de la sphère domestique empêche les femmes d'être compétitives sur le marché de la vie politique, alors qu'il donne aux hommes la liberté nécessaire pour l'être » (Ashworth, 1992:9). La division domestique des tâches et son renforcement par l'état (à travers les codes civils et de la famille, la politique sociale etc.) ont des conséquences encore plus graves pour les femmes de milieux défavorisés. « *L'impossibilité, pour les femmes les plus pauvres – car la pauvreté aussi a ses origines et ses différences sexuelles – d'être mobiles, de faire des choix, de pouvoir accéder à des organisations qui pourraient les défendre ou les protéger, de profiter de droits et de commodités que d'autres considèrent comme allant de soi, contribue à les isoler davantage.* » (Asworth, 1992 :14). Le problème de la violence masculine – souvent considéré par l'état comme n'appartenant pas à la sphère publique – a lui aussi un effet inhibiteur sur la participation des femmes à la vie politique. Une fois admise l'existence de tels problèmes, la conclusion s'impose que la sphère publique et les institutions politiques sont tout aussi biaisées, et n'autorisent que l'expression des citoyens mâles. En conséquence, ces deux secteurs doivent être redéfinis et restructurés afin de rendre possible la participation des femmes. La sphère publique doit être redéfinie pour mieux englober la sphère domestique (la famille), ou tout au moins certains de ses aspects. (24) Et les institutions politiques doivent être réformées (ou redéfinies) pour refléter les priorités, l'expérience et les perspectives des femmes. (25)

L'énoncé précédent implique, en premier lieu, la nécessité de reconnaître les préjugés faisant obstacle à une pleine participation des femmes et, en second lieu, d'agir pour les corriger. Dans cette optique, les deux approches précitées sont complémentaires. Cependant, dans la pratique, la seconde approche axée sur les mécanismes de la participation des femmes à la vie politique s'est en quelque sorte scindée de l'analyse plus globale de la première approche. Cette logique étant devenue le « courant dominant », des efforts ont été faits pour créer des mécanismes permettant d'augmenter la représentation des femmes dans les institutions existantes, avec pour objectif ultime la parité numérique. Aucun effort équivalent n'a été fait pour repenser et redéfinir les institutions et leurs processus en vue d'intégrer les besoins et les priorités des femmes. En conséquence, dans la plupart des démocraties, qu'elles soient récentes ou établies de longue date, les femmes ayant pu s'impliquer dans le processus politique sont principalement issues d'une élite – en d'autres termes, elles viennent de milieux sociaux déjà reconnus comme étant les « dépositaires » du consensus démocratique. Cela a pour résultat une modification peu significative du niveau de participation directe des femmes appartenant aux couches marginalisées de la société.

Les mécanismes de la participation des femmes à la vie politique : en dépit des lacunes mentionnées ci-dessus, la relative abondance de la littérature sur les mécanismes régissant la participation politique des femmes témoigne de quelques progrès tant qualitatifs que quantitatifs. Dans l'ensemble, bien que la plupart des analystes s'accordent à reconnaître que le nombre de femmes élues dans les gouvernements a augmenté au cours de la dernière décennie, les chiffres demeurent cependant décevants dans l'absolu (26) et les disparités régionales s'avèrent très importantes. (27) Mais la tendance, à quelques exceptions près, va dans le sens d'une plus grande représentation des femmes. Il ressort fréquemment des sondages que les femmes sont de plus en plus perçues par le public comme des représentantes potentiellement plus compétentes que les hommes : moins corrompues, meilleures négociatrices et moins portées sur les conflits (Htun 2001:13, Rousseau 2002:8). On peut donc raisonnablement s'attendre à voir leur nombre augmenter dans les années à venir. Il est intéressant de constater dans ce type d'étude que des changements importants en faveur des intérêts des femmes peuvent survenir même lorsque le nombre de femmes au sein du corps législatif est relativement restreint : « un nombre même modeste de femmes au parlement peut avoir des répercussions positives dans l'avancée des droits des femmes, lorsqu'il existe dans la société civile et à l'intérieur de l'Etat un équilibre des forces permettant un tel progrès » (Rousseau 2002:2). De même, comme le souligne Razavi (2000:VII & 34), la mécanique de participation des femmes ne se développe pas dans un vide politique. Les transitions démocratiques offrent de nouvelles opportunités de négociation et de redéfinition, et dans de nombreux cas, les femmes ont été à même d'obtenir d'importants changements à la constitution, à la définition de leurs droits légitimes et sur la question de la violence à leur encontre. Mais ces acquis ne sont pas uniquement – ni même peut-être principalement – le fait des mécanismes permettant aux femmes d'être élues. Ils seraient plutôt le résultat d'une astucieuse stratégie d'alliances politiques destinées à tirer le meilleur parti de la convergence d'une série de facteurs. Ces facteurs comprennent le nombre de femmes au parlement et dans les partis politiques, un secteur féminin dynamique dans la société civile, un environnement international qui accorde de l'importance à l'égalité entre les sexes, des lieux de coalition au sein même de la structure de l'état, un pouvoir exécutif animé par la volonté de faire avancer le dossier (même si ce peut être pour des raisons opportunistes) (Rousseau 2002 : 20, Razavi 2000 : 49).

Ainsi, la question n'est pas de savoir s'il faut ou non soutenir les mécanismes permettant aux femmes d'être élues. Il s'agit plutôt, une fois celles-ci élues, de faire en sorte que l'espace créé par l'élection de ces femmes soit utilisé de manière créative et intégré à une stratégie multidimensionnelle. Il est intéressant de constater que, souvent, même les femmes qui n'ont pas été élues sur la base d'un programme favorable aux femmes - une fois élues - s'attaquent activement aux problèmes des femmes parce qu'elles sont régulièrement sollicitées par le mouvement féministe et finissent par se considérer comme ses représentantes. Dans de nombreux cas, des comités de femmes interpartites deviennent des véhicules efficaces pour faire progresser le débat et la législation sur des questions relatives aux femmes. Dans un article sur l'Amérique latine, Htun affirme que « les femmes législatrices, regroupées dans

des alliances politiques multipartites, sont à l'origine de la promulgation de lois sur la violence conjugale, le viol, les quotas, et la réforme des codes civils et criminels discriminatoires » (2001:8). Cependant, de telles alliances multipartites n'ont pu avoir le même impact sur des questions qui, si elles touchent les femmes, ne sont pas considérées comme des « questions spécifiquement féminines », telles la politique et la planification économiques (Razavi 2000 :34). **(28)**

Il est évident que les mécanismes électoraux ne constituent pas une solution en soi. Mais ils sont importants sur le plan stratégique : « la structure masculine de l'autorité politique rend extrêmement difficile pour les femmes de se faire élire sans l'appui de quelque forme de structure électorale qui le permette – comme par exemple les systèmes des quotas ou des places réservées » (Razavi 2000:2). Après analyse, le système des quotas s'avère préférable à celui des places réservées. Ce dernier – bien que garantissant un pourcentage de femmes élues – a tendance à créer une enclave pour les femmes, alors que le système des quotas confère une plus grande légitimité aux femmes parlementaires en tant que représentantes de l'ensemble de la collectivité (Razavi 2000:26). Les quotas rencontrent cependant un succès très mitigé, et pour qu'ils soient plus effectifs, Htun (2001:8) affirme que : a) la loi doit être clairement énoncée et obligatoire par nature; b) les quotas fonctionnent mieux avec des listes fermées ou dans des circonscriptions électorales importantes; c) ils doivent requérir le placement de candidates dans des positions soumises au vote.

Femmes et partis politiques : L'un des facteurs clés de l'environnement politique global affectant la capacité des femmes de mettre de l'avant leur programme politique est leur rôle au sein des partis politiques. Il existe au sein de certains courants du mouvement féministe une méfiance prononcée à l'encontre des partis politiques, méfiance née de l'impression que ceux-ci se contentent de récupérer les revendications des femmes sans défendre leurs intérêts. Certaines vont même jusqu'à affirmer que l'absence de partis politiques pourrait renforcer la capacité des femmes à s'unir pour représenter collectivement leurs intérêts (Razavi 2000 :25). **(29)** Sans vouloir entrer dans le débat, il est important de noter que l'un des principaux facteurs ayant permis aux femmes de remporter des acquis dans les pays nordiques a été la volonté des partis sociaux-démocrates de ces pays d'inscrire clairement les revendications des femmes dans leur programme. Ainsi, les femmes ont non seulement obtenu l'acceptation des quotas dans la représentation politique, mais également l'intervention de l'état de manière à modifier en faveur des femmes le rapport entre les sphères publique et privée (Razavi 2000:49).

Cependant, après analyse, l'importance du rôle des partis politiques pour assurer le fonctionnement de la démocratie ressort de façon évidente. L'impuissance généralisée des partis politiques dans les jeunes démocraties et son incidence néfaste sur la participation démocratique en général ont déjà été soulevées dans ce document. Cette impuissance a des répercussions spécifiques pour les femmes – par exemple, le dysfonctionnement du système des partis politiques fait obstacle à l'avancée des intérêts des femmes du fait de l'absence de pression effective de ses membres. Les commentaires faits à propos de l'Ouganda s'appliquent indubitablement à beaucoup d'autres pays : « le manque de structures officielles, de plans d'action de la part des autorités, ou de propositions concrètes pour déterminer les priorités politiques empêchent toute tentative de rendre les partis plus transparents et également plus sensibles à la question de l'égalité des genres. (Molyneux & Razavi 2001:30). En d'autres termes, le clientélisme ainsi que l'absence de pluralisme et de démocratie au sein des partis politiques rend les femmes dépendantes du parrainage politique. La question de savoir comment réformer les partis politiques, comment en faire des véhicules aptes à représenter les femmes et leurs priorités politiques, se révèle être aussi cruciale pour les femmes que pour le mouvement prodémocratique dans son ensemble.

Au cours des deux dernières décennies, nous avons assisté à l'apparition d'une série de facteurs jusque-là inconnus, qui ont grandement favorisé la participation des femmes à la vie politique. Ces facteurs comprennent l'émergence de puissants mouvements féministes à l'échelle internationale et dans de nombreux pays en développement, un contexte politique international favorable et, dans les jeunes démocraties, une plus grande ouverture et flexibilité des milieux politiques. Toutefois, les analyses divergent quant à la solidité des acquis obtenus au cours de cette période. Alors que Htun (2001:13) y voit des raisons d'espérer des progrès pour le futur en raison de la crédibilité croissante accordée aux femmes en tant que représentantes politiques par l'ensemble de la population, d'autres (par ex. UNRISD 2000:7) considèrent que le problème des démocraties inciviles, et l'étroitesse de la sphère politique qui en résulte, fragiliseront dans le futur les acquis du passé.

CONCLUSION

Le point de vue exprimé ici – et confirmé par la plupart des études récentes sur la démocratie – est que la démocratie et les droits humains se construisent mutuellement, et que les mouvements des citoyens pour la reconnaissance et l'institutionnalisation des droits représentent une force motrice majeure dans cette construction. Mais cette vision reste encore très vague. Comme nous l'avons déjà souligné précédemment, la leçon que nous pouvons tirer de l'expérience de ces dix années de développement démocratique – quant aux outils et méthodes utilisés, au déroulement des véritables transitions démocratiques, à l'expérience et aux contacts développés avec les organisations qui furent en première ligne lors des changements démocratiques, nous amène à proposer une série de choix. Ces choix découlent des principales conclusions tirées de cette étude.

La conclusion la plus marquante et qui revient le plus souvent est que toutes les récentes transitions vers la démocratie ont été tronquées ou partielles, du fait que la participation aux sphères politique et publique est limitée à une petite élite citadine. L'exercice efficace de la citoyenneté se limite à un cercle relativement restreint d'acteurs sociaux. La majorité de la population se voit exclue des institutions des nouvelles démocraties. Que ce soit pour des raisons de sexe, d'ethnie, ou de statut économique, des pans entiers de la population sont pratiquement absents de la sphère des institutions officielles de la démocratie. Selon notre

analyse, ce phénomène découle du fait que la transition vers la démocratie n'a pas mené à une redéfinition du consensus social sur lequel se fondent les institutions et les pratiques démocratiques. *Le défi stratégique majeur des nouvelles démocraties est donc de permettre de renégocier ce consensus social* de façon à inclure les secteurs qui en sont actuellement exclus. Une telle démarche requiert non seulement une logique sur le plan quantitatif (le simple élargissement de ces institutions pour y inclure les exclus), mais également la capacité et la volonté politique de redéfinir les institutions sur le plan qualitatif de façon à permettre l'expression des différences (sexuelles, culturelles, économiques) dans une perspective d'égalité et de justice.

Les aspects corollaires à cette conclusion sont les suivants :

De manière générale, après une période d'intense mobilisation populaire, la participation dans les nouvelles démocraties butte sur divers obstacles au niveau de l'état (démocraties inciviles, inégalités sociales grandissantes). La participation des femmes et des peuples autochtones se heurte souvent à des barrières encore plus puissantes.

Accroître la participation des citoyens via la sphère publique est la clé qui permettra de consolider le système démocratique. La sphère publique dans les nouvelles démocraties est un mécanisme incontournable si l'on veut développer un concept d'acceptation généralisée de citoyenneté et de bien commun. Mais, souvent la sphère publique est affaiblie par les structures autoritaires et la culture politique qui ont précédé l'ouverture à la démocratie.

La participation à la vie politique doit être considérée comme un droit relevant des instruments des droits de l'homme, et non comme un privilège. Le développement d'une culture de participation citoyenne est au coeur de tout système démocratique de qualité. En particulier, *les institutions politiques qui constituent l'ossature du système démocratique ne donneront naissance à une véritable démocratie qu'à la seule condition que la participation citoyenne soit profondément enracinée dans leur structure et leur fonctionnement.* Les moyens et les débats spécifiques pour permettre la participation démocratique dans les institutions politiques peuvent varier suivant les contextes institutionnels et historiques spécifiques.

S'inspirant du modèle de O'Donnell (décrit précédemment), sur le plan stratégique, notre approche pour promouvoir la démocratie devrait passer par le renforcement des acteurs et des processus institutionnels, en suivant deux axes : 1- Les institutions et processus électoraux, 2- Un droit à la participation ou une combinaison spécifique de droits, qui - compte tenu du contexte historique spécifique – permettrait de renforcer et d'élargir les institutions ainsi que la culture de mise en application tant des droits et que des élections. Ces droits doivent être envisagés comme des espaces historiques où s'exerce la capacité d'agir et qui donneront naissance à des institutions et des structures politiques. (30)

Nous ne répéterons jamais assez que les « droits à la participation » sont fondamentaux dans le sens où ils génèrent d'autres droits. « Toutes les sortes de droits dépendent des conditions politiques antérieures, et nous pouvons affirmer qu'en l'absence de droits politiques et civils, il n'y a aucune garantie que d'autres droits, même s'ils sont enchâssés dans les lois et les constitutions, seront appliqués » (UNRISD 2000a:5). Aussi l'approche que nous préconisons ne va-t-elle pas dans le sens d'une scission traditionnelle entre droits politiques et civils d'une part, et droits économiques, sociaux et culturels d'autre part. Même si presque tous les droits auxquels nous faisons référence figurent dans le Pacte international relatif au droit de réunion (PIDCP) (liberté d'expression, de réunion, d'association, d'élection et d'égalité devant la loi) (31), et l'un d'entre eux figure également dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDCP) (Article 8 sur le droit de réunion). Nous ne proposons pas de traiter nécessairement tous ces droits de manière légaliste. L'instrument doit être considéré ici comme un engagement de la part des états et une reconnaissance internationale généralisée de certaines caractéristiques des régimes démocratiques. La participation est donc tout à la fois un droit et un moyen stratégique pour approfondir la démocratie. L'inclusion de tous ceux qui sont actuellement tenus à l'écart du cercle de la citoyenneté exige un changement qualitatif des institutions démocratiques et de leurs processus. La participation – vue comme la capacité collective des groupes systématiquement marginalisés à exprimer clairement leurs propositions politiques et à accéder aux processus et aux institutions permettant des prises de décision démocratiques pour utiliser la logique des droits et devenir des citoyens ayant des droits, telle est la clé menant à un véritable développement démocratique.

RÉFÉRENCES

- Adebajo, Adekeye.** « Nigeria: Africa's New Gendarme? », *Security Dialogue*, Vol. 31, No. 2, 2000, pp. 185-199.
- Adejumobi, Said.** « Citizenship, Rights, and the Problem of Conflicts and Civil Wars in Africa », *Human Rights Quarterly*, Vol. 23, No. 1, 2001, pp. 148-170.
- Agence canadienne de développement international (ACDI).** *Politique de l'ACDI sur les droits humains, la démocratisation et la bonne gouvernance.* Ottawa, Agence canadienne de développement international, 1996. 22 p.
- Antonius, Rachad.** *Le développement démocratique au Maghreb et au Moyen-Orient; contexte, enjeux, défis.* Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 2001. 17 p. (document de travail)
- Antonius, Rachad.** *Rapport sur le développement démocratique au Moyen-Orient et au Maghreb.* Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 2002.

- Arat, Zehra F.** *Democracy and Human Rights in Developing Countries*. London, Colorado, 1991.
- Arat, Zehra F.** « Human Rights and Democracy: Expanding or Contracting? », *Polity*, Vol. XXXII, No. 1, 1999, pp. 119-144.
- Ashworth, Georgina.** *When will Democracy Include Women?*. London, *CHANGE*, 1992. 57 p.
- Bakary, Tessy.** *Citoyenneté et gouvernance dans les démocraties émergentes de l'Afrique sub-saharienne*. Ottawa, Centre de recherches pour le développement international (CRDI), 2000. 18 p.
- Becker, David G.** « Latin America: Beyond Democratic Consolidation », *Journal of Democracy*, Vol. 10, No. 2, 1999, pp. 138-151.
- Bitar, Sergio.** « *Lo que debemos aprender de otras transiciones* », *Cuestion de Estado*, Lima, 2001, no. 27 et 28, 2001, pp 62-65.
- Boeninger, Edgardo.** « Democracy and Development in Latin America », *Africa Democracy and Development*, Vol. 5, No. 5, 1995, pp. 39-88.
- Bratton, Michael and Robert Mattes.** « Africans' Surprising Universalism », *Journal of Democracy*, Vol. 12, No. 1, 2001, pp. 107-121.
- Bronson, Diana. et Lucie Lamarche.** *Un cadre de références des droits humains pour le commerce dans les Amériques*. Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, mars 2001. 40 p.
- Cameron, Maxwell A.** *Clipping Fujimori's Wings*. 2000. 7 p.
- Campbell, Bonnie.** *An Overview of Governance*. Document préparé pour le compte du Centre de recherches pour le développement international (CRDI), Ottawa, 2000, 37 p.
- Carothers, Thomas.** « Democracy Assistance: The Question of Strategy », *Democratization*, Vol. 4, No. 3, 1997, pp. 109-132.
- Carothers, Thomas.** « The End of the Transition Paradigm », *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 1, 2002, pp. 5-21.
- Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.** *Intégration hémisphérique et démocratie dans les Amériques : Citoyenneté, participation et responsabilité* – Rapport du symposium de Windsor, 3-5 juin 2000. Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 2000. 61p.
- Chand, Vikram K.** « Democratization from the Outside in NGO and International Efforts to Promote Open Elections », *Third World Quarterly*, Vol. 18. No. 3, 1997, pp. 543-561.
- Chandhoke, Neera.** « The 'Civil' and the 'Political' in Civil Society », *Democratization*, Vol. 8, No. 2; 2001; pp. 1-24.
- Chu, Yun-han, Larry Diamond et Doh Chull Shin.** « Halting Progress in Korea and Taiwan », *Journal of Democracy*, Vol. 12, No. 1, 2001, pp. 107-121.
- Ciurlizza, Javier et Gladys Acosta.** *La démocratie au Pérou du point de vue des droits de la personne*. Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1997. 55 p. (Études sur le développement démocratique)
- Desnoyers, Madeleine et Jennifer Proudfoot.** *Fund for Public Policy Research in Guatemala. Final Report*. Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, Mars 2001. 47 p.
- Doherty, Ivan.** « Democracy out of Balance: Civil Society Can't Replace Political Parties », *Policy Review*, avril-mai, 2001, pp. 25-35.
- Donnelly, Jack.** « Human Rights, Democracy, and Development », *Human Rights Quarterly*, Vol. 21, 1999, pp. 608-632.
- Eghosa, Osaghae E.** « The Study of Political Transitions in Africa », *Review of African Political Economy*, No. 64, 1993, pp. 183-197.
- Eisenstadt, Todd.** « Eddies in the Third Wave: Protracted Transitions and Theories of Democratization », *Democratization*, Vol. 17, No. 3, 2001, pp. 122-136.
- Evan, Tony.** « Citizenship and Human Rights in the Age of Globalization », *Alternatives*, Vol. 25, No. 4, 2000, pp. 415-438.
- Ezetah, Reginald.** « The Right to Democracy: A Qualitative Inquiry », *Brooklyn Journal of International Law*, Vol. XXII, No. 3, 1997, pp. 495-534.
- Forsythe, David P. and Barbara Ann Reiffer.** « US Foreign Policy and Enlarging the Democratic Community », *Human*

Rights Quarterly, Vol. 22, No. 4, 2000, pp. 988-1010.

Fowler, A. *Civil Society, NGOs and Social Development: Changing the Rules of the Game*. Genève, UNRISD, 2000. 79 p.

Fraser, Jendayi. « Conceptualizing Civil-Military Relations During Democratic Transition », *Africa Today*, Vol. 42, No. 1-2, 1995, pp. 39-48.

Garretton M. Manuel Antonio, « Human Rights in Processes of Democratization », *Journal of Latin American Studies*, No. 26, 1994, pp. 221-234.

Ghai, Yash. *Human Rights and Social Development: Toward Democratization and Social Justice*. Genève, UNRISD, Oct. 2001. 45 p. (Democracy, Governance and Human Rights Programme Paper, No. 5)

Gillies, David. *A Framework for Analysis and Donor Action*. Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1993.

Gillies, D et Makau wa Mutua. *A Long Road to Uhuru: Human Rights and Political Participation in Kenya*. Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1993. 43 p. (Études sur le développement démocratique) (version anglaise seulement),

Golub, Stephen. « Assessing and Enhancing the Impact of Democratic Development Projects: A Practitioner's Perspective », *Studies in Comparative International Development*, Vol. 28, No. 1, 1993, pp. 54-70.

Halfani, M. et M. Nzomo. *Réconcilier l'État et la société: démocratie et droits de la personne en Tanzanie*. Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1995. 76 p. (Études sur le développement démocratique)

Held, David and Paul Hirst. « Globalization after 11 September: the Argument of our Time, » *OpenDemocracy* (online), 2002. 22 p.

Holston, James. *Citizenship in Uncivil Democracies*. New York, International Center for Advanced Studies, NYU, mai 1998. 51 p.

Htun, Mala N. *Advancing Women's Rights in the Americas: Achievements and Challenges*. Miami, North-South Center, U. of Miami, 2001. 17 p. (North-South Center Working Papers Series on Monitoring the Implementation of the Summit of the Americas)

Huber, Evelyne, Dietrich Rueschemeyer et John D. Stephens. « The Paradoxes of Contemporary Democracy: Formal, Participatory and Social Dimensions », *Comparative Politics*, Vol. 29, No. 3, 1997, pp. 323-342.

Ibhawoh, Bonny. « Between Culture and Constitution: Evaluating the Cultural Legitimacy of Human Rights in the African State », *Human Rights Quarterly*, Vol. 22, No. 3, 2000, pp. 838-860.

Ibhawoh, Bonny. « Cultural Relativism and Human Rights: Reconsidering the Africanist Discourse », *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 19, No. 1, 2001, pp. 32 - 43.

Ihonvbere, Julius O. « Beyond Governance: The State and Democratization in Sub-Saharan Africa », *Journal of Asian and African Studies*, No. 50, 1995, pp.141-158.

Institute for Democracy and Electoral Assistance. *International IDEA's Programme in Nigeria*. 12 p.

Institute on Governance. *Developing Capacity for Governance: An Action-Research Program of the Institute on Governance*. Ottawa, Institute on Governance, 1996. 6 p.

International Commission of Jurists. *Democratization and the Rule of Law in Kenya*. 1997. 95 p.

Jaquette, Jane. S. « Regional Differences and Contrasting Views », *Journal of Democracy*, Vol. 12, No. 3, juillet 1991, pp. 111-125.

Jilani, Hina. *Les droits de la personne et le développement démocratique au Pakistan*. Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1998. 118 p. (Études sur le développement démocratique)

Joseph, Jaime. « NGOs: Fragmented Dreams », *Debating Development*, in: Eade, D. and E. Ligteringen (Eds.), Oxfam UK, London, 2000, pp. 145-162.

Khadiagala, Gilbert M. « The Military in Africa's Democratic Transitions: Regional Dimensions », *Africa Today*, 1995.

King, Daniel et Jim Logerfo. « Thailand: Toward Democratic Stability », *Journal of Democracy*, No. 1, 1996, pp. 102-117.

- Lagos, Marta.** « Between Stability and Crisis in Latin America. How People View Democracy », *Journal of Democracy*, Vol. 12, No. 1, 2001, pp. 137-145.
- Lauth, Hans-Joachim.** « Informal Institutions and Democracy », *Democratization*, Vol. 7, No. 4, 2000, pp. 21-50.
- Lederach, John Paul.** *Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies - Strategic and Responsive Evaluation*. USIP Press, 1997.
- Lévy, Brigitte.** « Globalisation, gouvernance mondiale et développement humain: un bilan critique », *Revue canadienne d'études du développement*, Vol. 21, No. 3, 2000, pp. 869-891.
- Linz, Juan J. et Alfred Stephan.** « Toward Consolidated Democracies », *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, 1996, pp. 14-33.
- MacDonald, Laura.** « Citoyenneté, participation et espace public dans les Amériques », *Intégration hémisphérique et démocratie dans les Amériques : Citoyenneté, participation et responsabilité* – Rapport du symposium de Windsor, 3-5 juin 2000. Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, pp. 55-57.
- Mace, Gordon et Hugo Loiseau.** « Les relations civilo-militaires dans les Amériques et la diffusion de normes régionales: quel rôle pour l'OEA? », *Études internationales*, Vol. XXXII, No. 2, juin 2001, pp. 305-335.
- Mi Yung Yoon.** « Democratization and Women's Legislative Representation in Sub-Saharan Africa », *Democratization*, Vol. 8, No. 2, 2001, pp. 169-190.
- Molyneux, Maxine and Shahra Razavi.** *Liberalism and Its Discontents: The Politics of Gender, Rights and Development in a Global Age*. Genève, UNRISD, 2001. 45 p. (Occasional Papers),
- Muñoz, Heraldo.** « The Right to Democracy in the Americas », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 40, No. 1, 1998, pp. 1-18.
- Mutunga, Willy.** *Constitution-making from the Middle. Civil Society and Transition Politics in Kenya, 1992-1997*. Nairobi, SAREAT, 1999.
- Newberg, Paula R et Thomas Carothers.** « Aiding and Defining Democracy », *World Policy Journal*, 1996, pp. 97-107.
- Ngondi-Houghton, Connie et Smokin Wanjala.** *Protection and Promotion of Rights in Kenya: The Utility of a Basic Rights Framework*. 1999. 16 p.
- Norris, Pippa et Ronald Inglehart.** « Cultural Obstacles to Equal Representation », *Journal of Democracy*, Vol. 12, No.3, 2001, pp.126-140.
- Nzomo, Maria.** *Governance in Africa: An Overview*. Dossier préparé en prévision du séminaire sur la gouvernance organisé par le Centre de recherche sur le développement international (CRDI), Ottawa, 2000.
- O'Donnell, Guillermo.** « Illusions about Consolidation », *Journal of Democracy*, Vol. 7, No. 2, 1996, pp. 34-51.
- O'Donnell, Guillermo.** *Democratic Theory and Comparative Politics*. 1999. 52 p.
- Oberschall, Anthony.** « Social Movements and the Transition to Democracy », *Democratization*, Vol. 7, No. 3, 2000, pp. 25-45.
- Offe, Claus et Philippe C. Schmitter.** *Democracy Promotion and Protection in Central and Eastern Europe and the Middle East and North Africa: A Comparative Study of International Actors and Factors of Democratization*. 1998, 58 p.
- Owoh, Kenna (et al.).** *Democratic Development: Gender Insights from the Grassroots in Nigeria*. Toronto, ICCAF, 2000. 42 p. + app.
- Oxhorn, Philip.** *When Democracy isn't all that Democratic: Social Exclusion and the Limits of the Public Sphere in Latin America*. 1999, 32 p.
- Oxhorn, Philip.** « From Human Rights to Citizenship Rights? Recent Trends in the Study of Latin American Social Movements », *Latin American Research Review*, USA, Vol. 36, No. 3, 2000, pp. 163-182.
- Oxhorn, Philip.** « Latin America's Democratic Challenge », document préparé en prévision du troisième *Global Report on Human Settlements* présenté dans le cadre de la session spéciale de l'assemblée générale des Nations Unies, juin 2001, 9 p.
- Oxhorn, Philip.** "Social Inequality, Civil Society and the Limits of Citizenship in Latin America," in Susan Eckstein and Timothy Wickham-Crawley (Eds), *The Politics of Injustice in Latin America*. University of California Press, à paraître en 2002.

Palencia Prado, Tania. et D. Holiday. *Vers un nouveau rôle de la société civile dans la démocratisation au Guatemala.*

Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1996. 97 p. (Études sur le développement démocratique)

Payne, Douglas W. « Democratic Transitions », *Burma Debate*, août 1995, pp. 5-10.

Perez, Andres. « The International Centre for Human Rights and Democratic Development: A New Approach to Politics and Democracy in Developing Countries », *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. XIII, No. 1, 1992, pp. 91-102.

Phillips, Anne. « Multiculturalism, Universalism, and the Claims of Democracy », *Beijing + 5 Review*, juin 2000. 23 p.

Quigley, Kevin F. « For Democracy's Sake: How Funders Fail - and Succeed », *World Policy Journal*, 1996a, pp. 109-118.

Quigley, Kevin F. « Towards Consolidating Democracy: The Paradoxical Role of Democracy Groups in Thailand », *Democratization*, Vol. 3, No. 3, 1996, pp. 264-286.

Rawkins, Phillip and Monique Bergeron. *Lessons Learned in Human Rights and Democratic Development: A study of CIDA's bilateral programming experience.* Agence canadienne de développement international, 1994. 95 p.

Razavi, Shahra. *Women in Contemporary Democratization.* Ginebra, UNRISD, Febrero 2000, 55 p. (Occasional Paper, No. 4)

Rempel, Henri. « The Place of Human Rights in Defining Development and Assistance for Tibetan People in China », *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 21, No. 3, 2000, pp. 851-868.

Rousseau, Stéphanie. « Women at the Congress in Peru: Advances and Contradictions in a Weak Democracy » in Y. Galligan and M. Tremblay (Eds.) *Sharing Power: Women in Parliament in Post-Industrial and Emerging Democracies* (à paraître en 2002). 25p.

Sabar-Friedman. « The Mau Mau Myth: Kenya Political Discourse in Search of Democracy », *Cahiers d'études africaines*, Vol. XXXV, No. 1, 1995, pp. 101-131.

Suu Kyi, Aung San. « Empowerment for a Culture of Peace and Development », *Burma Debate*, décembre 1994, pp. 4-11.

Sandbrook, Richard. « Transitions without Consolidation: Democratization in Six African Cases », *Third World Quarterly*, Vol. 17, No. 1, 1996, pp. 69-87.

Sano, Hans-Otto. « Development and Human Rights: the Necessary, but Partial Integration of Human Rights and Development », *Human Rights Quarterly*, Vol. 22, No. 3, 2000, pp. 734-752.

Santiso Carlos. « Democracy Assistance and International Development Co-operation: What Have We Learned? », *Forum for Development Studies*, Vol. 27, No. 1, 2000, pp. 151-168.

Säve-Södenbergh, Bengt. *Beyond Elections: Lessons of a Decade of Democracy Assistance and Future Prospects.* Stockholm, International IDEA, 2000.

Schedler, Andreas. « How Should We Study Democratic Consolidation? » *Democratization*, Vol. 5, No. 4, 1998a, pp. 1-19.

Schedler, Andreas, « What is Democratic Consolidation? », *Journal of Democracy*, Vol. 9, No. 2, 1998b, pp. 91-107.

Scott, James M. « Transnationalizing Democracy Promotion: The Role of Western Political Foundations and Think-Tanks », *Democratization*, Vol. 6, No. 3, 1999, pp. 146-170.

Silverstein, Josef. « The Idea of Freedom in Burma and the Political Thought of Daw Aung San Suu Kyi », *Pacific Affairs*, Vol. 69, No. 2, 1996, pp. 211-228.

Smulovitz, Catalina et Enrique Peruzzotti. « Societal Accountability in Latin America », *Journal of Democracy*, Vol. 11, No. 4, 2000, pp. 147-158.

Spuches, M. G. *Inventaire et classification des projets en développement démocratique, 1991-2001.* Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, août 2000. (document de travail),

Stammers, Neil. « Social Movements and the Social Construction of Human Rights », *Human Rights Quarterly*, Vol. 21, 1999, pp. 980-1008.

Tamada, Yoshifumi. « Coups in Thailand, 1980-1991: Classmates, Internal Conflicts and Relations with the Government of the Military », *Southeast Asian Studies*, Vol. 33, No. 3, 1995, pp. 317-339

Taylor, Charles et Viti Muntarhorn. *Les voies de la démocratie : droits de la personne et développement*

démocratique en Thaïlande. Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1994, 85 p. (Études sur le développement démocratique,)

Thede, Nancy, en collaboration avec A.J. Almeida, A. Bissonnette, S. Rousseau. *L'exercice de développement démocratique : cadre analytique et méthodologique.* Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1996.

Thede, Nancy. *Les renouveaux de la citoyenneté in Société civile et indivisibilité des droits de l'homme*, M. Borghi et P. Meyer-Bisch (éd.), Éditions Universitaires, Fribourg, 2000, pp. 279-308.

Thede, Nancy. « Some Reflections on the No-Man's-Land Between Concept and Indicator », *Statistical Journal of the United Nations Economic Commission for Europe*, Vol. 18, nos 2-3, 2001, pp. 259-273. **Version française disponible ici.**

Torres Rivas, E. et Gonzales-Suarez. *Obstacles et espoirs : perspectives de développement démocratique au Salvador.* Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, 1994. 79 p. (Études sur le développement démocratique)

Tripp, Aili Mari. « The New Political Activism in Africa », *Journal of Democracy*, Vol. 12, No. 3, 2001, pp. 141-155.

UNRISD. *Gender Justice, Development and Rights: Substantiating Rights in a Disabling Environment.* 2000a. 11 p. (Workshop Report)

UNRISD. *What Choices Do Democracies Have in Globalizing Economies: Technocratic Policy Making and Democratization.* 2000b. 17 p.

Vilas, Carlos. « Inequality and the Dismantling of Citizenship in Latin America », *NACLA Report on the Americas*, Vol. XXXI, No.1, 1997, pp. 57-63.

Villalobos, Joaquin. « Choque de civilizaciones? », *Ideele-mail*, No.178, 22 septembre 2001.

Von Meijenfeldt, Roel. *Introduction to the Capacity Building Program of International IDEA.* 2000.

White, Gordon. « Civil Society, Democratization and Development (I): Clearing the Analytical Ground », *Democratization*, Vol. 1, No. 3, 1994, pp. 375-390.

White, Gordon. « Civil Society, Democratization and Development (II): Two Country Cases », *Democratization*, Vol. 2, No. 2, 1995, pp. 56-84.

Youngers, Coletta. *Deconstructing Democracy: Peru under President Alberto Fujimori.* Washington DC, WOLA, 2000, 89 p.

NOTES

CLIQUEZ SUR LES NUMÉROS DE NOTES POUR RETOURNER AU TEXTE.

1 Il faut signaler comme limite importante que la documentation ayant servi à cette étude a été publiée presque exclusivement en Europe de l'Ouest et en Amérique du Nord. Nos discussions avec des organisations d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine à l'occasion d'un séminaire interrégional tenu dans nos bureaux de Montréal, les 29 et 30 octobre 2001, nous ont permis de vérifier et de modifier nos conclusions provisoires. Nous avons principalement limité les publications consultées à celles traitant de concepts et d'enjeux, ou s'intéressant à plus d'un pays. La période couverte, sauf exception, va de 1995 à 2001.

2 Pour Carothers (2002) cette vague a débuté avec la démocratisation des régimes dictatoriaux dans le Sud de l'Europe, au Portugal, en Espagne et en Grèce, au milieu des années soixante-dix.

3 Fowler (2000:7) souligne avec justesse que la société civile est également un espace où s'expriment des rapports de force divergents et qu'elle ne peut donc être traitée comme une entité monolithique. Les organisations qui composent la société civile sont très diverses et leurs intérêts ne sont pas nécessairement convergents, ni nécessairement démocratiques. Par conséquent, la société civile doit être analysée de manière spécifique au cas-par-cas.

4 Il existe certaines exceptions. On peut citer le réseau informel de fondations oeuvrant pour la démocratie et dont font partie, entre autres, le National Endowment for Democracy, National Democratic Institute (NDI), International Republican Institute (IRI), Center for International Private Enterprises (CIPE), la Westminster Foundation for Democracy, Droits et Démocratie, les Stiftungs allemandes, la Fondation Jean-Jaurès et d'autres institutions parapubliques similaires. Un autre modèle intéressant est celui de l'Institut pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA), mis sur pied et soutenu par plusieurs gouvernements de moyennes puissances du Nord et du Sud, dont ceux de l'Australie, de la Barbade, de la Belgique, du Botswana, du Canada, du Chili, du Costa Rica, du Danemark, de la Finlande, de l'Inde, de la Mauritanie, de la Namibie, des Pays-Bas, de la Norvège, du Portugal,

de l'Espagne, de l'Afrique du Sud, de la Suède et de l'Uruguay.

5 Par « capacité d'agir » (agency, en anglais), on désigne ici la capacité historique des acteurs sociaux à prendre des initiatives dans le but de faire avancer leurs intérêts collectifs et leur projet social.

6 Je suis redevable à François Crépeau pour le développement de cette idée.

7 Pour tenter de combler cet écart, le National Endowment for Democracy (NED) a créé le *Journal of Democracy* en 1990. Le journal *Democratization*, bien qu'il soit le fruit d'universitaires britanniques, déploie également des efforts constants pour lier la théorie, en constante évolution, avec des cas et problèmes concrets. Ils exercent tous les deux une grande influence sur la façon de penser des institutions qui font la promotion de la démocratie.

8 La littérature montre une méconnaissance fréquente du champ d'application des droits humains tels que définis dans les instruments internationaux. Par conséquent, les auteurs parlent souvent de « liberté d'expression et droits humains », ou de « droits civils et humains ». De notre point de vue, les droits *humains* comprennent les droits politiques, civils, économiques, sociaux et culturels. Une série d'instruments internationaux et régionaux existent : en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC).

9 Ceci préfigure aussi des analyses comme celle de Youngers (2000), sur le Pérou et le Venezuela, dont les leaders élus démocratiquement combinent réformes économiques néolibérales et autoritarisme politique.

10 Ces auteurs ont établi comme base pour la consolidation que 70 % de la population doit appuyer la démocratie et que pas plus de 15 % doit appuyer les autres options autoritaires; j'ai mis en doute, dans d'autres documents, la validité de ces mesures (Thede 2001).

11 J'avance ici que le consensus social est un processus par lequel les principaux acteurs de la sphère publique d'une société négocient et finissent par s'entendre implicitement sur les paramètres qu'ils respecteront dans la compétition politique et que les acteurs, de manière collective, reconnaissent comme légitimes pour participer à cette compétition.

12 Une étude récente sur l'impact éventuel de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) sur les droits humains (Bronson et Lamarche 2001) propose des mesures concrètes pour résoudre le problème du manque de cohérence entre les accords commerciaux internationaux et les droits humains. Voici deux de ces propositions:

- Premièrement, qu'un « *mécanisme d'examen des politiques commerciales soit créé au sein de la ZLEA. Son mandat serait entre autres d'évaluer la conformité de chaque état aux normes relatives aux droits humains lors de l'élaboration des politiques commerciales. Ce processus devrait comprendre l'obligation explicite d'inclure la participation des organisations de la société civile et des organismes de défense des droits humains.* »
- Deuxièmement, que « *la Commission interaméricaine, quand elle présente son rapport chaque année devant l'Assemblée générale de L'OéA, fasse un résumé de son évaluation de l'impact de l'intégration économique régionale sur les droits humains. Ce résumé devrait inclure des recommandations pour augmenter la cohérence entre la ZLEA et le système régional de protection des droits humains, identifier les obstacles à l'atteinte de l'objectif de cohérence et présenter des recommandations à l'Assemblée générale et à tout organisme de supervision créé par la ZLEA. La société civile devrait participer au processus de préparation du rapport et avoir la possibilité de faire des commentaires aux autorités nationales et régionales pertinentes.* »

13 Je voudrais remercier Andrés Pérez pour ces observations faites à l'occasion du séminaire interrégional, sur la participation démocratique organisé par Droits et Démocratie les 29 et 30 octobre 2001.

14 Je voudrais remercier aussi Bonnie Campbell pour cette observation, faite lors de ce même séminaire.

15 Andrés Pérez, commentaires faits lors du séminaire interrégional, voir la note 13 ci-dessus.

16 Razavi (2000:36) affirme qu'en fait les droits civils sont les plus vulnérables de tous les droits: « *alors que les droits sociaux et les droits relatifs au travail connaissent une certaine légitimité et institutionnalisation (à la suite des pressions exercées par les mouvements de gauche et syndicaux et aux mesures prises par l'état dans son incarnation populiste-corporatiste), le domaine de la justice et des droits civils est le moins développé et le plus vulnérable aux abus.* »

17 O'Donnell avait élaboré antérieurement une série de concepts décrivant certains aspects de ce phénomène, et parlait de « démocratie de faible intensité » et de « démocratie intolérante ».

18 Eritrée, le Togo, le Kenya, la Tanzanie, Haïti, le Guatemala, El Salvador, le Pérou, le Pakistan, la Thaïlande, la Birmanie, le

Rwanda, le Mexique.

19 Comme dans toutes les nouvelles initiatives, plusieurs problèmes imprévus se sont présentés. Parce que les donateurs attendus ne se sont pas manifestés, parce que le processus a en réalité utilisé beaucoup plus de ressources que prévu et parce qu'il a généré beaucoup plus de programmes potentiels que ce que Droits et Démocratie pouvait prendre en charge, l'approche a été modifiée.

20 Date de publication prévue : septembre 2002.

21 Dans la plupart de ces pays, la guerre et la répression prolongées ont gravement endommagé ou détruit le tissu de la société civile. Celle-ci est donc fragmentée et les divers éléments qui en font partie ont beaucoup de difficulté à les uns avec les autres.

22 Ce traitement de la « société civile » suppose une définition plus simple que celle qui existe actuellement. Ici je m'en tiendrai à résumer brièvement les nombreux débats qui ont eu lieu sur la définition, la portée et les applications du terme. Certains analystes avancent, par exemple, que pour être comprise comme catégorie, la société civile doit d'abord adhérer aux valeurs libérales-démocratiques. À mon avis, nous n'avons rien à gagner à essayer de définir les problèmes qui existent au sein de la société en créant des catégories fermées.

23 La Déclaration de Harare adoptée par les pays membres du Commonwealth (1991), la Déclaration de Bamako par les pays de la francophonie (déc. 2000) et la Charte démocratique interaméricaine de l'Organisation des états américains (sept. 2001)

24 Une critique à l'endroit de la sphère publique émerge des pays de l'ex-URSS, où la famille fut le théâtre d'une résistance politique : « plusieurs femmes semblent remettre ouvertement en question les fondements du féminisme [occidental], qui considère comme oppressif le confinement des femmes dans la sphère privée et comme libérateur leur engagement dans l'économie et la politique (Razavi 2000 40). Il n'est pas évident de comprendre dans quelle mesure cette critique pourrait trouver une réponse adéquate dans l'idée d'une compréhension plus complexe des interrelations entre secteur public et secteur privé.

25 Cette approche convient à deux stratégies divergentes, mais il est impossible d'élaborer davantage sur elles dans le contexte de ce document. La première stratégie est fondée sur un idéal d'égalité et vise à « uniformiser les règles du jeu » en ce qui concerne la participation des femmes. La deuxième suppose qu'il y a une spécificité dans l'expérience des femmes et par conséquent, propose de tenir compte des différences entre les genres au sein de la sphère politique. En termes pratiques, les deux demandent l'élimination des barrières à la participation des femmes et la distinction entre les deux n'est pas toujours claire.

26 La moyenne générale, qui atteignait environ 6% dans les années quatre-vingts, a doublé dans les années quatre-vingt-dix (UNRISD) 2000a:5)

27 Les chiffres pour les parlements nationaux vont de 3 à 4% dans les pays arabes pour atteindre 36% dans les pays nordiques (Razavi 2000:4).

28 On peut cependant dire la même chose des parlementaires en général, qui ont fait l'expérience des effets d'un déficit démocratique croissant en ce qui concerne l'appareil exécutif du gouvernement, à propos de la politique économique (Pour une illustration de ce phénomène, voir Droits et Démocratie 2000).

29 Htun (2001:9) exprime un point de vue plus modéré de cet argument en affirmant que la loyauté des partis pouvant parfois aller à l'encontre de la solidarité entre les femmes législatrices sur des questions fondamentales, les organisations féministes du secteur civil jouent un rôle fondamental dans la consolidation des alliances entre les femmes représentantes de partis politiques.

30 Nous comprenons ici les « d'institutions » telles que les définit Giddens : comme étant profondément ancrées dans les pratiques sociales.

31 Respectivement articles 19, 21, 22, 25 et 26.

1001, boul. de Maisonneuve Est, Bureau 1100, Montréal (Québec) Canada H2L 4P9

Téléphone: (514) 283-6073 | Télécopieur: (514) 283-3792 | dd-rd@dd-rd.ca | www.dd-rd.ca | [Webmestre](#)

[Copyright et confidentialité](#) [Haut de la page](#)