



Assemblée générale

Distr. générale
17 décembre 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-deuxième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Étude sur les difficultés communes rencontrées par les États dans leurs efforts pour assurer la démocratie et l'état de droit dans l'optique des droits de l'homme

Rapport de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

La présente étude est soumise conformément au paragraphe 24 de la résolution 19/36 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de rédiger une étude sur les difficultés communes rencontrées par les États dans leurs efforts pour assurer la démocratie et l'état de droit dans l'optique des droits de l'homme ainsi que sur les enseignements tirés et les meilleures pratiques en matière de dialogue des États avec la communauté internationale en vue de soutenir ces processus. Plusieurs États Membres ont apporté leur contribution; leurs observations sont reproduites dans l'étude.

L'étude conclut qu'asseoir la démocratie est un exercice qui ne ménage pas de répit. Des obstacles peuvent surgir tant dans les démocraties établies que dans les États en transition vers la démocratie. Droits de l'homme et état de droit peuvent être mis en danger dans les deux types de pays de différentes manières. Les difficultés peuvent se manifester par l'absence, l'interruption ou la restriction des règles et des processus démocratiques. La démocratie est rendue précaire par les atteintes aux droits de l'homme, le manque de possibilités d'autonomisation pour tous, les restrictions à la participation et un débat public insuffisant ou inexistant. Plus profondément, des institutions faibles ou qui fonctionnent mal, l'érosion de l'état de droit, des dirigeants peu compétents, la violence, le sectarisme, le radicalisme, l'extrémisme, le terrorisme, l'intolérance, la corruption et l'impunité mettent la démocratie en difficulté au niveau politique et social et à celui de la sécurité, tant sur le plan national que mondial.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–5	3
II. La notion de démocratie	6–16	4
A. Définition	6–10	4
B. Universalité de la notion et diversité des mécanismes	11–16	5
III. Les impératifs de l'état de droit et des droits de l'homme	17–26	6
A. Interdépendance des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit	17–22	6
B. Efficacité de l'état de droit et des droits de l'homme comme repères démocratiques	23–26	7
IV. Les difficultés que rencontre la consolidation de la démocratie	27–41	8
A. Difficultés politiques et en matière de sécurité	29–34	8
B. Difficultés sociales et économiques	35–41	9
V. Le processus de transition vers la démocratie	42–52	10
A. De la protestation à la transition	43–48	10
B. Le rôle des acteurs étatiques et non étatiques	49–52	11
VI. Les enseignements et les meilleures pratiques	53–80	12
A. Expériences nationales	53–69	12
B. Coopération internationale et régionale pour la promotion de la démocratie et de l'état de droit	70–80	15
VII. Conclusions et recommandations	81–103	17
A. Conclusions	81–91	17
B. Recommandations	92–103	18

I. Introduction

1. Le 23 mars 2012, le Conseil des droits de l'homme a adopté la résolution 19/36, dans laquelle il a reconnu qu'il pouvait, en œuvrant en faveur du contenu normatif et de la réalisation des droits de l'homme consacrés dans différents instruments internationaux, contribuer à l'élaboration de principes, de normes et de règles qui constituent le fondement de la démocratie et de l'état de droit, et à la promotion de leur mise en œuvre.

2. La présente étude est soumise conformément au paragraphe 24 de la résolution susmentionnée, dans lequel le Conseil des droits de l'homme a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (le Haut-Commissariat) de rédiger, en consultation avec les États, les institutions nationales des droits de l'homme, la société civile, les autres organes intergouvernementaux et organisations internationales compétents, une étude sur les difficultés communes rencontrées par les États dans leurs efforts pour assurer la démocratie et l'état de droit dans l'optique des droits de l'homme ainsi que sur les enseignements tirés et les meilleures pratiques en matière de dialogue des États avec la communauté internationale en vue de soutenir ces processus.

3. Par une note verbale du 11 juillet 2012, le Haut-Commissariat a invité tous les États Membres, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et les institutions nationales des droits de l'homme concernées, à lui fournir des informations utiles relatives aux difficultés, aux enseignements acquis et aux meilleures pratiques visés au paragraphe 24 de la résolution. Les réponses reçues par le Haut-Commissariat¹ sont résumées à la section VI ci-dessous.

4. L'étude s'inscrit dans le cadre normatif défini par le droit international. Ce cadre a été étudié à l'occasion d'un séminaire d'experts sur la démocratie et l'état de droit organisé par le Haut-Commissariat en 2005. Le séminaire a permis d'identifier les principales difficultés qui s'opposent à la démocratie, comme l'aggravation de la pauvreté, la dégradation de la sécurité humaine, les atteintes aux droits, l'érosion de l'état de droit, l'escalade des conflits armés, l'occupation illégale de territoires impliquant l'usage de la force, l'inégalité d'accès à la justice dont souffrent les groupes défavorisés et l'impunité².

5. Tout en réaffirmant les conclusions susmentionnées, l'étude a pour objet de contribuer davantage à la promotion et au renforcement de l'interdépendance entre les droits de l'homme, la démocratie et l'état de droit en examinant plus précisément la nature des difficultés communes auxquelles sont confrontés les États dans leurs efforts visant à asseoir la démocratie. Elle aborde la complexité de la notion de démocratie, en identifie les différentes dimensions et en réaffirme la définition sous l'angle des droits de l'homme. Il est fait valoir que la notion de démocratie est manifestement universelle, au-delà de spécificités importantes constatées dans l'histoire. Après l'analyse de la place centrale qu'occupent l'état de droit et les droits de l'homme dans la démocratie en tant que régime politique et dans la démocratisation en tant que processus, l'étude met en lumière les difficultés qui s'opposent le plus couramment à la consolidation de la démocratie, sur les

¹ Au 15 novembre 2012, des réponses à la note verbale avaient été reçues de 16 États Membres (Autriche, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Espagne, Fédération de Russie, Grèce, Japon, Jordanie, Maurice, Monténégro, Qatar, République tchèque, Roumanie, Slovénie et Suisse) et de la Commission des droits de l'homme du Mexique. En raison de la transmission tardive de la réponse reçue de la Fédération de Russie, sa traduction n'est pas disponible pour être jointe à l'étude au moment de la publication.

² Le séminaire visait à promouvoir une démarche analytique conduisant à des conclusions concrètes et pragmatiques sur le thème de la démocratie et de l'état de droit. La liste complète des conclusions et recommandations figure dans le rapport du séminaire (E/CN.4/2005/58, par. 26 à 85).

plans politique et social et sur celui de la sécurité. Elle met en évidence les éléments d'un processus viable, bien que souvent fragile, de transition vers la démocratie et le rôle des acteurs étatiques et non étatiques. L'étude se conclut par les enseignements et les meilleures pratiques tirés des expériences nationales et de la coopération internationale et régionale pour la promotion de la démocratie et de l'état de droit.

II. La notion de démocratie

A. Définition

6. Bien que toutes les civilisations présentent différentes formes de démocratie, la notion ne fait pas l'unanimité et il existe une multiplicité de points de vue quant à l'interprétation de son contenu. L'absence d'unanimité autour de la notion de démocratie n'est cependant pas un problème en soi, dans la mesure où ses contours sont identifiables. Étymologiquement dérivée du mot grec *demokratia*, la démocratie désigne, dans son acception de base, un système où le peuple (*demos*) exerce le pouvoir (*kratos*). Cette dimension originale traduit la caractéristique fondamentale de la démocratie, à savoir le règne du nombre – par opposition aux systèmes non démocratiques tels que l'autocratie (le règne d'un seul), l'oligarchie (le règne de quelques-uns) et l'aristocratie (le règne des «meilleurs») – mais elle ne rend pas pleinement compte de la portée de la notion, en particulier des mécanismes d'un tel exercice du pouvoir et de leurs modes d'expression dans la société.

7. En plus de l'opposition à la tyrannie, trois éléments caractérisent l'idée et la pratique de la démocratie. Premièrement, la démocratie est un ensemble d'institutions utilisées pour parvenir à des décisions politiques dans lesquelles les citoyens détiennent le pouvoir à travers des élections. Deuxièmement, la démocratie est un régime politique dans lequel les dirigeants sont tenus pour responsables de leurs actions dans le domaine public par les citoyens agissant indirectement par le biais de la concurrence et de la coopération entre leurs représentants. Troisièmement, la démocratie est une norme politique fondée sur l'égalité et la justice³.

8. Ces éléments ont été largement repris par l'ancienne Commission des droits de l'homme dans une résolution historique (2002/46), puis développés par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 19/36, dans laquelle ce dernier a souligné que la démocratie comprend le respect de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales, notamment la liberté d'association et de réunion pacifique, la liberté d'expression et d'opinion, la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction, le droit d'être reconnu partout en tant que personne devant la loi et le droit de participer à la conduite des affaires publiques, directement ou par l'intermédiaire de représentants librement choisis, de voter dans le cadre d'un régime pluraliste de partis et d'organisations politiques et d'être élu au cours d'élections honnêtes, périodiques et libres au suffrage universel et égal, et au scrutin secret garantissant la libre expression de la volonté populaire, ainsi que le respect de l'état de droit, la séparation des pouvoirs, l'indépendance du pouvoir judiciaire, la transparence et l'obligation de rendre des comptes dans l'administration publique et la prise de décisions, et des médias libres, indépendants et pluralistes.

³ Ces trois éléments apparaissent variablement dans la littérature sur la démocratie. Voir, notamment, Joseph Schumpeter, *Capitalism, socialism and Democracy* (New York, Harper and Brothers, 1942); Philippe Schmitter et Terry Lynn Karl, «What democracy is ... and is not», *Journal of Democracy*, vol. 2, n° 3 (1991), p. 75 à 88; et David Held, *Models of Democracy*, 2^e éd. (Stanford, Californie, Stanford University Press, 1996), p. 2.

9. Cette définition illustre le fait que la démocratie ne se limite pas à l'organisation d'élections démocratiques, même si celles-ci sont au cœur du système. Les citoyens doivent contrôler le processus politique de façon continue, au-delà de la phase électorale. En outre, la démocratie n'est pas seulement l'expression de la souveraineté populaire (gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple) mais elle intègre également les valeurs que sont la responsabilité et l'obligation de rendre ces comptes.

10. En outre, la démocratie induit un mode de comportement ou de fonctionnement qui est nécessaire à son intégration en bonne et due forme, à sa sauvegarde et à sa durabilité, et qui est essentiel pour a) la protection des institutions, b) l'obligation de rendre des comptes qui incombe à ceux qui détiennent le pouvoir et c) le respect et la protection de l'état de droit et des droits de l'homme. Un tel fonctionnement est un facteur déterminant pour la qualité de tout processus de transition en tant que tentative ouverte de réalisation de la démocratie.

B. Universalité de la notion et diversité des mécanismes

1. Universalité de la notion

11. Il n'existe pas de tradition dominante de la démocratie qui l'emporte sur les autres. La démocratie n'est pas davantage liée à un contexte culturel spécifique qu'à un autre. Cependant, alors que les valeurs de la démocratie sont similaires, leur expression peut varier en fonction de contextes particuliers. Ce sont les conditions qui prévalent dans un contexte donné qui rendent le système plus démocratique que d'autres. Par conséquent, la consolidation des infrastructures démocratiques locales renforce la progression de la démocratie dans le monde. En fin de compte, la démocratie est plus forte et plus résistante quand elle est assise sur des mécanismes d'interaction sociopolitique légitimes, représentatifs et équitables.

12. Les interprétations étroites de la démocratie, comme celles qui la confinent à une notion procédurale indépendante du contexte, ne reflètent pas de manière adéquate ses dimensions intrinsèquement universelles. Si, en effet, la pratique de la démocratie peut et doit être mise en contexte, ses valeurs fondamentales sont manifestement universelles; ce qui résume le mieux cette universalité est le fait que, partout dans le monde, les peuples exigent le respect de leurs droits et que cette exigence est en fin de compte le mieux satisfaite dans un contexte démocratique respectueux de l'état de droit.

13. Les participants à la troisième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies, tenue à Bucarest en 1997, ont relevé qu'il était «quasi universellement admis qu'un régime démocratique constitue le meilleur moyen d'asseoir un cadre de libertés»⁴. La majorité des États ont adhéré aux instruments internationaux qui établissent les valeurs de la démocratie, en particulier la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

2. Diversité des mécanismes

14. Les mécanismes adoptés pour donner un sens concret aux principes de la démocratie revêtent différentes formes. Comme l'a noté le Secrétaire général, la démocratie n'est pas un modèle qu'il s'agirait de copier mais un objectif qui doit être atteint par tous les peuples et assimilé par toutes les cultures. Elle peut prendre de nombreuses formes, selon les caractéristiques propres et l'histoire de chaque société (A/50/332, par. 5).

⁴ Note verbale datée du 10 septembre 1997 adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de la Roumanie auprès de l'Organisation des Nations Unies (A/52/334, appendice, p. 3).

15. Des freins et contrepoids sont nécessaires pour donner corps à la démocratie et assurer un contrôle adéquat. La tenue d'élections libres et équitables, l'application de règles transparentes et de règlements efficaces, la recherche de dynamiques de participation ainsi que la protection et la promotion des droits et libertés, l'ensemble étant régi par l'état de droit, constituent un ensemble complexe d'activités qui nécessitent la mise en place et le fonctionnement effectifs d'institutions autonomes.

16. Les acteurs non institutionnels peuvent également jouer un rôle utile dans la promotion de la démocratie. Par exemple, alors que les dirigeants traditionnels peuvent n'être pas pleinement représentatifs, certaines autorités traditionnelles ont constitué une base importante pour la promotion d'une gouvernance démocratique par des mécanismes fondés sur le consensus. Lorsqu'ils existent, la légitimité de ces mécanismes découle d'une relation harmonieuse avec leur communauté traditionnelle et leur environnement social.

III. Les impératifs de l'état de droit et des droits de l'homme

A. Interdépendance des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit

17. En 1993, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme a adopté la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, où elle affirmait que la démocratie, le développement et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont interdépendants et se renforcent mutuellement et que la communauté internationale devrait s'employer à renforcer et promouvoir la démocratie, le développement et le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le monde entier⁵. En outre, l'ancienne Commission des droits de l'homme a adopté une série de résolutions entre 1999 et 2005, réaffirmant l'interdépendance entre la démocratie, les droits de l'homme, le développement et l'état de droit.

18. Près de vingt ans après la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme a affirmé dans sa résolution 19/36 que la démocratie est indispensable à la promotion et la protection de tous les droits de l'homme (par. 4) et a rappelé que les États sont les garants de la démocratie, des droits de l'homme, de la bonne gouvernance et de l'état de droit, et qu'il leur incombe de les mettre pleinement en œuvre (par. 12).

19. Comme l'a montré le séminaire d'experts mentionné plus haut qui a eu lieu en 2005⁶, le caractère indivisible des droits de l'homme et l'interdépendance entre les droits de l'homme et l'état de droit sont des éléments essentiels de la démocratie en tant que principe et en tant que pratique.

20. L'état de droit assure la légitimité des détenteurs du pouvoir et celle d'un régime politique respecté par tous. L'interdépendance entre les droits de l'homme et l'état de droit élargit le respect des valeurs démocratiques. Dans les démocraties établies, l'habilitation à gouverner et à exercer le pouvoir est soumise au respect des principes fondamentaux de l'état de droit ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

21. L'interdépendance entre la démocratie et les droits de l'homme est consacrée dans plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Déclaration universelle des droits de

⁵ A/CONF.157/23, par. 8.

⁶ Voir le paragraphe 4.

l'homme, qui prévoit que: a) toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis; b) toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays; c) la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote (art. 21).

22. Le Comité des droits de l'homme, dans son Observation générale n° 25 (1996), souligne encore cette interdépendance en démontrant que l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui reconnaît et protège le droit de tout citoyen de prendre part à la direction des affaires publiques, le droit de voter et d'être élu et celui d'accéder aux fonctions publiques, est intrinsèquement lié à d'autres droits et principes démocratiques fondamentaux, tels que le droit à la liberté d'expression (par. 12), la non-discrimination (par. 3) et la responsabilité (par. 9).

B. Efficacité de l'état de droit et des droits de l'homme comme repères démocratiques

23. L'état de droit est ancré dans un régime politique qui vise à établir l'égalité, limiter les contrôles et garantir la liberté. Un tel gouvernement représentatif est envisagé comme la source d'un modèle social juste assorti de libertés positives, de sorte que le principe de légalité est lui-même un élément de la démocratie⁷.

24. Ainsi, les principes de l'état de droit, parmi lesquels la primauté de la loi, l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire, la sécurité juridique, l'égalité, la non-discrimination, la séparation des pouvoirs, la transparence et l'obligation de rendre des comptes sont inséparables de ceux d'un ordre démocratique qui fonctionne.

25. La démocratie constitue un milieu naturel pour la protection, la promotion et la réalisation effective des droits de l'homme et la réalisation de la justice. Une évaluation objective du degré de respect des droits de l'homme et de l'état de droit permet une appréciation correcte de l'état de la démocratie dans un pays donné. En particulier, la preuve de l'accès aux affaires publiques et de la participation à celles-ci ainsi que l'expression du choix souverain du peuple fournissent des indications tangibles du respect des valeurs démocratiques et de l'efficacité des institutions en charge de la gouvernance dans un ordre démocratique.

26. Le respect de l'état de droit et des droits de l'homme illustre également le respect de l'expression de la volonté du peuple comme source légitime de l'autorité. Dans ce contexte, il convient d'accorder le même degré d'importance et de protection juridique à tous les droits de l'homme, y compris aux droits civils et politiques ou aux droits économiques, sociaux et culturels. Parallèlement, le respect de l'état de droit offre les garanties les plus efficaces contre la partialité, la sélectivité, l'arbitraire et l'abus de pouvoir.

⁷ Jesús Rodríguez Zepeda, *Estado de derecho y democracia*, 2^e éd. (Mexico, Instituto Federal Electoral, 2001), p. 10.

IV. Les difficultés que rencontre la consolidation de la démocratie

27. Ces dernières décennies, le monde a connu une aspiration régulière et croissante à la démocratie. Le nombre de démocraties ou de pays en transition vers la démocratie a crû dans le sud-ouest de l'Europe, en Amérique latine et centrale, en Asie et dans le Pacifique, en Europe centrale et orientale, en Afrique subsaharienne, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Durant la période de l'après-guerre froide, au lendemain du 11 septembre et à la suite du Printemps arabe, des processus de transition ont été soutenus par des efforts continus visant à asseoir la démocratie ou la démocratisation. L'accroissement du nombre de démocraties et la place centrale de la démocratie dans la politique mondiale contemporaine n'ont cependant pas mis un terme aux menaces de nature à mettre en danger les démocraties naissantes et établies.

28. Les éléments essentiels pour la démocratie décrits ci-dessus peuvent être mis à mal tant dans les démocraties naissantes que dans les démocraties établies. Les manifestations les plus marquantes de déficit démocratique sont celles provoquées par les obstacles institutionnels à la pratique démocratique, les atteintes délibérées aux libertés, les restrictions à la participation des citoyens, un débat public pauvre ou inexistant, l'absence de politiques efficaces en matière d'autonomisation et l'insuffisance de l'accès à la justice, ainsi que l'accès au pouvoir ou des changements de régime par des moyens anticonstitutionnels.

A. Difficultés politiques et en matière de sécurité

29. Des institutions faibles ou qui fonctionnent mal font partie des menaces les plus importantes pour la démocratie. Comme il a été dit plus haut, la démocratie n'a pas besoin de suivre un modèle uniforme. Elle exige un engagement politique fondé sur le respect des droits de l'homme et la conformité des institutions aux principes de l'état de droit. Cette interaction et cette coopération peuvent être perturbées si les forces en présence ne sont pas toutes d'accord pour travailler main dans la main.

30. Des institutions qui sont en permanence affaiblies peuvent se désintégrer, entraînant alors l'effondrement de l'ordre étatique. Parmi les principales causes de perturbations, on peut citer: un dirigeant autocratique, un parlement inefficace ou irresponsable, des tentatives de manipulation de l'ordre constitutionnel et des résultats des élections, une armée mue par l'intérêt politique plutôt que par le souci de la sécurité nationale et les effets délétères de la corruption. La vacance de pouvoir est un autre problème de taille pour la démocratie et la démocratisation.

31. Un engagement sans faille de la société est indispensable pour parer aux perturbations et au renversement de la démocratie. Il permet également à la communauté de tenir en échec la «nostalgie de la dictature» et la tentation de franchir les limites de l'état de droit (lynchages, groupes d'autodéfense). En fin de compte, il existe un «lien omniprésent entre la sécurité des personnes et la coexistence démocratique»⁸.

32. La mondialisation peut aussi constituer une menace pour la démocratie si la capacité des États à contrôler la gestion de leurs ressources, l'environnement et l'économie sont constamment remises en question. De même, la nature transnationale de certains problèmes de sécurité existants, comme l'existence de groupes armés opérant dans plusieurs pays,

⁸ Organisation des États américains, Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Report on Citizen Security and Human Rights*, document OEA/Ser.L/V/II. (Doc. 57), par. 20. Disponible sur www.cidh.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ENG.pdf.

accroît la menace qui pèse sur la stabilité politique des États. Ces dernières années, cet élément a pris une nouvelle dimension avec l'augmentation du terrorisme transnational, des groupes armés qui se déplacent à travers les frontières représentant de sérieux défis pour la sécurité aux niveaux national, régional et mondial. La réaction des États face à ces menaces doit être proportionnée si l'on veut éviter un nouvel affaiblissement de la démocratie. Après les attentats du 11 septembre, plusieurs exemples de violations des droits de l'homme et d'érosion de l'état de droit dans le cadre de la lutte antiterroriste ont été constatés. À cet égard, il est particulièrement important de souligner que les droits de l'homme ne peuvent être restreints que par la loi et dans la mesure nécessaire pour atteindre le but pour lequel, dans une société ouverte et démocratique, la restriction est autorisée.

33. La violence est un obstacle majeur à la démocratie. La responsabilité incombant aux États de prévenir ou contenir la violence est primordiale avant, pendant et après une transition politique. Pour répondre à la violence, les États doivent traiter ses causalités immédiates et profondes ainsi que ses dimensions locales, nationales et internationales. L'institutionnalisation des processus de paix stratégiques dans les sociétés en conflit ou sortant d'un conflit a un effet significatif tant sur la prévention que sur la gestion de la violence dans le but de protéger les droits de l'homme dans le cadre de l'état de droit.

34. La violence peut également éclater lorsque l'introduction de la démocratie remet en cause les fondements d'un ordre politique préexistant non démocratique. Les transitions vers la démocratie sont par nature désordonnées et multifformes. Plus précisément, lors des transitions, des membres de l'ancien appareil d'État peuvent tenter de reconquérir le pouvoir. Dans ce contexte, le règlement pacifique des différends peut être particulièrement difficile pour les institutions étatiques nouvellement créées.

B. Difficultés sociales et économiques

35. L'accroissement des inégalités représente un défi particulièrement aigu pour la démocratie, car il prive de sens la démocratie formelle pour les citoyens démunis. La persistance de la pauvreté et le dénuement constituent une menace permanente pour la démocratie⁹, les personnes touchées étant privées de leur droit de décider de leur avenir; un affaiblissement du tissu social peut en découler¹⁰.

36. La corruption, sous toutes ses formes, constitue également un obstacle majeur au progrès démocratique. Elle peut nuire aux valeurs démocratiques, éroder le tissu social, tenir en échec l'état de droit et conduire à des violations des droits de l'homme. En renforçant l'obligation de rendre des comptes, le rôle de prévention et de protection que jouent les lois et les institutions démocratiques renforce la lutte contre la corruption et l'impunité et consolide la promotion de l'état de droit.

37. Un autre défi social pour la démocratie est le désenchantement, qui peut se produire dans les démocraties jeunes ou anciennes. Chez les plus jeunes, il est souvent déclenché par la détérioration, au cours des transitions, de la situation économique et des conditions de sécurité. Voyant leurs espoirs irréalistes de progrès immédiats déçus, les gens peuvent en outre être découragés par l'apparition saccadée de nouvelles voix, de nouveaux points de vue, de nouveaux agents et de nouvelles idées. Ces phénomènes perturbateurs, qui se superposent, sont susceptibles de conduire à des attitudes et des politiques d'exclusion.

⁹ Achille Mbembe, «*Democracy and the ethics of mutuality: notes from the South African experiment*», séminaire organisé à l'Université de Stellenbosch, 14 avril 2011.

¹⁰ Voir Tzvetan Todorov, *Les Ennemis Intimes de la Démocratie* (Paris, Robert Laffont, 2012).

38. Dans les démocraties établies, les difficultés peuvent se présenter sous différentes formes. Les citoyens privés de leur liberté d'expression et du droit d'exprimer leur opposition aux décisions politiques sont, de fait, privés d'exercer leur droit à la délibération souveraine et à la prise de décisions. Dans ces conditions, la démocratie devient fragile.

39. Dans son discours lors du Forum de Bali pour la démocratie, en novembre 2012, la Haut-Commissaire aux droits de l'homme a souligné que «la gouvernance démocratique mondiale peut aussi être compromise au niveau national par des mesures qui restreignent ou même sanctionnent la liberté d'expression, le droit de recevoir et de communiquer des informations, le droit de réunion pacifique et le droit de s'associer librement». Elle a ajouté: «quand on parle de participation, certains groupes de la société méritent une attention et des mesures d'intégration particulières. À cet égard, l'autonomisation des groupes qui ont été exclus ou marginalisés ... et leur pleine participation aux processus de décision sont des éléments fondamentaux pour la réalisation de l'égalité, du développement et de la paix.»

40. La démocratie n'est pas une panacée et la démocratisation n'est pas une réponse miraculeuse à toutes les attentes de la société en matière de prospérité. Un désenchantement accru peut provoquer l'apparition de phénomènes sociaux préjudiciables, comme la radicalisation, l'exclusion, le racisme, la discrimination, la xénophobie et la stigmatisation des non-citoyens.

41. Dans un tel contexte, l'éducation aux droits de l'homme, des médias indépendants et pluralistes et des institutions nationales des droits de l'homme efficaces sont essentiels pour garantir la démocratie. Les garanties de la liberté d'expression et d'opinion sont importantes, mais les obstacles auxquels se heurtent les journalistes et autres professionnels des médias sont multiples, et tiennent notamment à la censure et à la concentration de la propriété des médias¹¹.

V. Le processus de transition vers la démocratie

42. Tout comme la notion de démocratie englobe une diversité de traditions, les voies vers la démocratie sont multiples. Utilisés indifféremment, les termes «transition vers la démocratie», «libéralisation politique» et «démocratisation» désignent un processus politique. Le passage d'un État répressif à un État démocratique et l'amélioration des systèmes démocratiques existants se heurtent inévitablement à des obstacles. Cela étant, les transitions sont faites d'une série délibérée de transformations successives de la société, ce qui permet une bonne intégration et l'application effective des valeurs normatives des droits de l'homme et de l'état de droit.

A. De la protestation à la transition

43. L'adéquation entre la démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit se manifeste – cela est important – quand une société exprime son sentiment commun de nation dans le contexte d'un soulèvement censé réaliser la démocratie. Un tel changement clef, qui met à bas le monopole du pouvoir, dépend de la création d'institutions adaptées au progrès démocratique.

¹¹ Voir Conseil international sur les politiques des droits humains, *Journalism, Media and the Challenge of Human Rights Reporting* (Medias: faire état des questions relatives aux droits humains) (Genève, 2002).

44. L'instabilité et l'agitation sociales sont des obstacles majeurs à la consolidation de la démocratie. Il existe une corrélation importante entre l'unité nationale et la viabilité de la transition. Parmi les nombreuses conditions préalables à la démocratie, celle-ci semble primordiale¹².

45. Le développement de la concurrence politique et électorale afin de faciliter la participation représente à cet égard un défi déterminant. Cela a par exemple été le cas de la transition espagnole dans les années 1970¹³. La démocratie est un processus d'intégration et l'ouverture de la concurrence électorale au cours de la première phase de la transition est une condition *sine qua non* d'un réel projet de démocratisation.

46. Une deuxième difficulté de départ concerne le démantèlement de la structure d'un ancien régime autoritaire. Ceci est particulièrement sensible en ce qui concerne le rôle des forces armées. Comme l'État doit conserver l'exercice légitime de la force et le contrôle de ses forces nationales, réussir le démantèlement de l'ordre ancien (par exemple le démantèlement des milices de partis) est une tâche ardue dont les conséquences sont de nature à perturber le processus si elle n'est pas correctement planifiée.

47. Une troisième difficulté est liée à la nécessité d'entreprendre la redistribution du pouvoir politique de sorte que les affaires publiques soient effectivement conduites dans le respect de l'état de droit et des droits de l'homme. Une réforme constitutionnelle s'impose à cette fin. L'adoption de lois légalisant les associations politiques et la reconnaissance du pluralisme politique sont au centre de cet exercice. Le principe de la séparation des pouvoirs entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire doit être reconnu par la Constitution et véritablement mis en application.

48. La qualité du processus de transition est une autre difficulté dans cette phase. Les transitions de régime sont diverses et n'aboutissent pas toujours à la démocratie. Alors que la démocratie est subordonnée au respect des droits et libertés, à l'adoption du principe de la responsabilité civique, à la tolérance des différences et au partage des charges collectives, la démocratisation repose sur une action fondée sur un engagement politique ferme axé sur ses objectifs.

B. Le rôle des acteurs étatiques et non étatiques

49. Les acteurs étatiques et les acteurs non étatiques devraient contribuer à la poursuite ou au ralentissement de la transition vers la démocratie. Un processus transitoire réussi ou viable est subordonné à son ancrage dans des réformes nationales destinées à garantir le respect des droits de l'homme et de l'état de droit. La deuxième Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies, qui a eu lieu à Managua en 1994, a mis en lumière la vulnérabilité structurelle des nouvelles démocraties. Le processus peut être malheureusement contrarié par l'absence d'une opposition crédible, la faiblesse de la société civile et de l'économie, le monopole politique du parti au pouvoir, le risque d'une intervention militaire, la faiblesse de la culture politique démocratique et la continuité dans l'occupation des postes qui empêche un changement de régime¹⁴.

¹² Ceci a été soutenu en particulier dans le texte de Dankwart Rustow, fondateur en matière de transitologie, «*Transitions to democracy: toward a dynamic model*», *Comparative Politics*, vol. 2, n° 3 (avril 1970), p. 337 à 363.

¹³ Voir José Félix Tezanos, Ramón Cotarelo et Andrés de Blas, dir. publ., *La Transición Democrática Española* (Madrid, Sistema, 1989).

¹⁴ Usman A. Tar, «*The challenges of democracy and democratisation in Africa and the Middle East*», *Information, Society and Justice*, vol. 3, n° 2 (juillet 2010), p. 88.

50. Les autorités nouvellement élues doivent, par des recours effectifs et des mesures correctives, s'attaquer au problème de l'impunité et garantir la mise en jeu des responsabilités en cas de violations graves et systématiques des droits de l'homme et du droit international humanitaire impliquant des acteurs étatiques et non étatiques. Ces mesures consistent notamment en des poursuites pénales et des commissions d'enquête nationales.

51. La justice en période de transition, une conception de la justice associée aux périodes de changement politique, qui se caractérise par la recherche de solutions juridiques pour faire face aux méfaits des régimes répressifs précédents¹⁵, apparaît comme un impératif pour réussir la transition vers la démocratie. La notion d'administration de la justice pendant la période de transition «englobe l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. Peuvent figurer au nombre de ces processus des mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, avec (le cas échéant) une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale, et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à établir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures»¹⁶. Les personnes illégalement privées de liberté ou condamnées sans procès équitable doivent bénéficier de mesures de réparation et de réinsertion. Le rôle d'un système judiciaire indépendant et efficace est essentiel dans ce contexte.

52. La participation et l'autonomisation de la société civile dans la pratique de la démocratie est essentielle à son bon fonctionnement. Afin de faciliter une transition démocratique, les organisations de la société civile doivent promouvoir activement la tolérance, la confiance et le respect mutuel. En fin de compte, la société civile contribue à la démocratie en jouant divers rôles: elle participe à la définition de programmes et à la pédagogie; elle est la contrepartie de l'administration publique et une source de nouvelles solutions politiques¹⁷.

VI. Les enseignements et les meilleures pratiques

A. Expériences nationales

53. En réponse à la note verbale que le Haut-Commissariat aux droits de l'homme leur a adressée le 11 juillet 2012, les États membres ont souligné ce qui suit.

54. L'Autriche a qualifié la corruption de principal obstacle à la réalisation de l'état de droit. L'intensification des mesures anticorruption en Autriche s'était notamment manifestée par la création du Bureau central chargé des poursuites en matière d'infraction économique et de corruption, dont la compétence s'étendait à l'ensemble du territoire, et de l'Académie internationale de lutte contre la corruption (International Anti-Corruption Academy). La coopération autrichienne pour le développement accordait un traitement

¹⁵ Ruti Teitel, «*Transitional justice genealogy*», *Harvard Human Rights Journal*, vol. 16 (2003), p. 69.

¹⁶ Rapport du Secrétaire général, «Rétablissement de l'état de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit» (S/2004/616), par. 8.

¹⁷ Mehran Kamrava et Frank O. Mora, «*Civil society and democratization in comparative perspective: Latin America and the Middle East*», *Third World Quarterly*, vol. 19, n° 5 (décembre 1998), p. 897; Caroline Boussard, *Crafting Democracy: Civil Society in Post-Transition Honduras* (Lund, Suède, Bloms Tryckeri, 2003), p. 19.

prioritaire à la lutte contre la corruption, qui nuisait à l'administration publique et à la politique de développement. La formation aux droits de l'homme, à la démocratie et à l'état de droit était devenue obligatoire pour les juges et les procureurs.

55. L'Azerbaïdjan a décrit les mesures qu'il avait prises pour construire un État démocratique et laïque respectueux des droits de l'homme et de l'état de droit, notamment la création de l'Institut des droits de l'homme, qui enquêtait sur les atteintes aux libertés fondamentales dans les processus démocratiques, l'adoption du Plan national d'action pour la protection des droits de l'homme et la création du Bureau du médiateur pour garantir la protection des minorités nationales, la liberté d'expression et la tolérance religieuse. Parmi les difficultés persistantes, l'Azerbaïdjan a signalé la protection des droits des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, l'harmonisation de la législation nationale avec les normes internationales des droits de l'homme et les effets préjudiciables de la corruption.

56. La Bosnie-Herzégovine a rendu compte des mesures qu'elle avait adoptées aux niveaux législatif, judiciaire et administratif pour remédier aux incompatibilités de son système juridique avec les principes du droit international, plus précisément le principe d'égalité devant la loi, la protection juridique de ses 17 minorités nationales et l'élimination de la discrimination raciale, grâce à l'adoption d'une loi antidiscrimination. La Bosnie-Herzégovine a noté l'importance des principes de prévisibilité et d'accessibilité affirmés par la Cour européenne des droits de l'homme.

57. La Bulgarie a rendu compte des mesures nationales qu'elle avait prises pour assurer le respect des garanties d'une procédure équitable, s'agissant de la durée excessive de ses procédures judiciaires, de l'absence de recours internes efficaces pour les victimes de crimes et de l'usage excessif de la contrainte par les forces de police. Ces mesures comprenaient la réforme de la loi relative au système judiciaire afin d'y introduire des mécanismes efficaces de réparation. Les autorités bulgares devaient développer ces mécanismes dans un délai raisonnable.

58. La République tchèque a évoqué son expérience de la transition en expliquant que le soutien efficace de la démocratie était un objectif stratégique à long terme fondé sur un partenariat avec la société civile et encouragé comme un engagement politique commun dans le cadre d'une diplomatie bilatérale et multilatérale. Le Programme de promotion de la transition mis en place en 2005 consacrait le lien entre la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme comme l'instrument le plus efficace pour contrôler, prévenir et réparer les violations des droits de l'homme. Les principes de la gouvernance démocratique, parmi lesquels la liberté de la presse, l'accès à l'information et l'autonomisation de la société civile, étaient prioritaires dans la politique de transition.

59. La Grèce a exposé les dispositions du Code de la fonction publique qui garantissaient aux fonctionnaires le droit de critiquer l'action d'une autorité supérieure. La formation des fonctionnaires tout au long de leur carrière, conformément à leur droit à la formation continue, était un facteur important pour le développement des compétences du personnel. Elle contribuait à améliorer la qualité et l'efficacité du fonctionnement de l'administration publique et renforçait sa capacité à lutter contre la corruption.

60. Le Japon a décrit le soutien qu'il apportait à la démocratisation sur le plan international, notamment dans le cadre du Partenariat pour le développement démocratique. Ce soutien comprenait le développement de systèmes juridiques, judiciaires et électoraux; des programmes de formation pour le corps judiciaire, les fonctionnaires de l'administration et de la police; l'autonomisation des femmes; et le renforcement de la société civile. Les principes qui régissaient ce soutien étaient le partenariat avec les pays en développement fondé sur des consultations, des accords et des mesures d'auto-assistance de la part du pays partenaire.

61. La Jordanie a exposé les mesures législatives et pratiques qu'elle avait adoptées conformément aux normes internationales des droits de l'homme pour assurer l'indépendance du pouvoir judiciaire et des tribunaux militaires, l'accès à la justice pour tous, y compris les minorités, l'égalité devant la loi, les garanties d'un procès équitable et d'une procédure régulière, l'égalité d'accès des personnes handicapées aux affaires publiques, la transparence des institutions publiques et privées et leur obligation de rendre des comptes, et la responsabilité pour violations graves des droits de l'homme, comme la torture et les crimes d'honneur. La Jordanie a également mentionné d'autres mesures telles que la formation des professionnels du droit et l'élaboration d'un guide professionnel pour aider les procureurs à enquêter sur les crimes de torture et à protéger les droits des victimes de la torture et des personnes privées de liberté.

62. Maurice a évoqué les principes du constitutionnalisme et de l'état de droit, qui constituaient le point d'ancrage démocratique de sa société. Ces principes étaient également garantis par la Commission nationale des droits de l'homme, la loi relative au mécanisme national de prévention et le plan national d'action pour les droits de l'homme. L'accès à la justice et l'administration de celle-ci avaient été améliorés grâce à la formation professionnelle des praticiens du droit et des policiers.

63. Le Monténégro a présenté les dispositions constitutionnelles garantissant la protection des droits individuels et des libertés, la séparation des pouvoirs et la protection des groupes minoritaires, en interdisant leur assimilation forcée. Un organe indépendant, le Protecteur des droits de l'homme et des libertés, assurait la protection des valeurs de la société démocratique, en coopération avec la société civile. Un code de déontologie avait été élaboré pour renforcer l'indépendance et l'efficacité du pouvoir judiciaire.

64. Le Qatar a présenté les mesures visant à promouvoir la démocratie et l'état de droit, dont l'élaboration de la nouvelle Constitution et l'adoption du programme «Qatar National Vision 2030». La Constitution et les lois promulguées depuis 1994 garantissaient la protection des droits de l'homme et des principes démocratiques fondamentaux (égalité devant la loi, droit à un procès équitable, indépendance du pouvoir judiciaire et séparation des pouvoirs). Plusieurs institutions avaient été créées pour servir le même but, parmi lesquelles le Comité national des droits de l'homme, le Centre international de Doha pour le dialogue interreligieux, le Centre de Doha pour la liberté des médias et l'Autorité du contrôle administratif et de la transparence.

65. La Roumanie a signalé l'importance de la représentation des minorités au Parlement. Le Conseil des minorités nationales avait été créé en tant qu'organe consultatif chargé d'assurer la participation de celles-ci à la vie politique par le biais de mécanismes institutionnels et de prise de décisions. L'utilisation des langues minoritaires dans l'administration publique locale et devant les tribunaux garantissait la jouissance des droits de l'homme et une administration équitable de la justice. Le Conseil national de lutte contre la discrimination et l'Autorité électorale permanente avaient également été créés pour garantir et surveiller l'application des principes d'égalité et de non-discrimination entre les citoyens et le bon fonctionnement des consultations électorales.

66. La Slovénie a souligné qu'en période de grands changements dans le cadre d'une démocratie constitutionnelle, il ne devait y avoir aucune violation des droits de l'homme ou des libertés. Les institutions des droits de l'homme, le système judiciaire et la Cour constitutionnelle devaient remplir leurs missions respectives d'institutions gardiennes de ces valeurs. Dans le cadre du système «Ombudsman Plus», des représentants d'ONG avaient participé à la surveillance du traitement de personnes privées de liberté. En plus de l'adoption de lois conformes aux droits de l'homme, un service spécialisé avait été créé au sein du Bureau du Procureur général pour poursuivre les policiers qui avaient commis des infractions pénales dans l'exercice de leurs fonctions.

67. L'Espagne a signalé les initiatives prises par plusieurs ministères pour promouvoir une politique de sécurité nationale propice à la jouissance des droits de l'homme. Les membres des forces de police et du Secrétariat d'État pour la sécurité recevaient une formation en matière de droits de l'homme et de gestion des crises, en coopération avec des pays d'Amérique latine, d'Afrique et du Moyen-Orient. Une attention particulière était accordée à la protection des victimes de violence familiale, à l'égalité et la non-discrimination, aux droits des détenus, aux enfants et aux personnes âgées, à l'éradication du profilage ethnique et racial, à l'assistance d'un conseil indépendant pour les mineurs étrangers non accompagnés devant faire l'objet de mesures de rapatriement, à l'étude du droit international humanitaire, au dialogue bilatéral sur les droits de l'homme et à la collaboration avec la société civile.

68. La Suisse a évoqué deux questions débattues aux niveaux national et international: le contrôle préventif de la conformité à la loi en général et le processus d'initiative visant à modifier la Constitution. Elle a indiqué que la démocratie, l'état de droit et le fédéralisme faisaient partie des caractéristiques qui définissaient la structure constitutionnelle suisse. Ces principes avaient une valeur égale; ils se conditionnaient et se renforçaient mutuellement. L'État devait déterminer quels organes superviseraient la conformité de la Constitution et des lois nationales au droit international. De même, les initiatives cantonales visant à modifier la Constitution devaient être compatibles avec la loi fédérale suisse et le droit international.

69. La Commission nationale des droits de l'homme du Mexique a fait état de l'introduction, après de longues consultations nationales, d'une réforme constitutionnelle portant sur les droits de l'homme, visant à harmoniser la législation nationale avec le droit international des droits de l'homme, à renforcer l'état de droit et à assurer une plus grande efficacité du système de protection des droits de l'homme.

B. Coopération internationale et régionale pour la promotion de la démocratie et de l'état de droit

70. Au fil des ans, un soutien appuyé apportant légitimité et compétence à la consolidation de la démocratie a permis de donner naissance à quelques bonnes pratiques. Les processus de démocratisation pris en charge et conduits par une nation bénéficient de l'appui de la communauté internationale, qui s'efforce de fournir une aide concrète au démarrage de la transition vers la démocratie et encourage les changements démocratiques.

71. En 1996, le Secrétaire général a publié un «programme pour la démocratisation» (*An Agenda for Democratization*), dans lequel il expliquait que «la démocratisation est un processus qui conduit à une société plus ouverte, plus participative et moins autoritaire»¹⁸. Par la suite, en 2007, l'Assemblée générale a décidé de célébrer le 15 septembre de chaque année la Journée internationale de la démocratie¹⁹ en vue de sensibiliser le public au sujet. Les activités de la Communauté des Démocraties et toutes les Conférences internationales des démocraties nouvelles ou rétablies tenues entre 1994 et 2006, entre autres, démontrent un intérêt international croissant pour la promotion de la démocratie.

72. Le Département des affaires politiques a fourni des services de secrétariat à la Conférence internationale des démocraties nouvelles ou rétablies. En outre, en 1991, l'Assemblée générale a adopté la résolution 46/137, par laquelle elle a créé un groupe de l'assistance électorale, réorganisé par la suite en Division de l'assistance électorale au sein

¹⁸ Publication des Nations Unies, numéro de vente: E.97.1.3, p. 1.

¹⁹ Résolution 62/7 de l'Assemblée générale.

du Département des affaires politiques, chargée de fournir une assistance électorale à un grand nombre d'États membres intéressés.

73. Le Haut-Commissariat et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) cherchent à remédier aux problèmes liés à un déficit démocratique au moyen de leurs services consultatifs et de leurs programmes de coopération technique respectifs. Compte tenu de l'étendue de sa capacité opérationnelle, le PNUD est le principal fournisseur d'aide internationale pour la promotion de la bonne gouvernance et de la démocratie dans le monde, notamment en ce qui concerne les élections, l'efficacité du Parlement et la responsabilité parlementaire, la participation de la société civile et la formation des représentants de l'État. À la suite du Printemps arabe de 2011, le PNUD a élaboré un guide des changements pacifiques qui envisage la jeunesse comme une force positive²⁰.

74. La promotion de la démocratie et de l'état de droit est également un objectif des programmes du Haut-Commissariat, intrinsèquement lié à la mission qui incombe à celui-ci de veiller au respect et à la protection de tous les droits de l'homme. Dans le cadre du Programme de coopération technique du Haut-Commissariat, l'accent est mis sur les activités de formation destinées à renforcer le cadre juridique et judiciaire de la protection des droits de l'homme, sur la mise à disposition de compétences juridiques pour les réformes constitutionnelles et législatives, sur la formation des membres du Parlement, sur l'autonomisation des groupes vulnérables et défavorisés de la société, sur la défense, sur la sensibilisation et sur l'éducation aux droits de l'homme. Le Haut-Commissariat a également joué un rôle actif dans le soutien de la démocratisation et de la justice transitionnelle, notamment en participant à la conception et à la mise en œuvre de consultations nationales largement ouvertes; en appuyant la création de mécanismes de recherche de la vérité, de procédures juridictionnelles d'établissement des responsabilités, et de programmes de réparation; et en favorisant la réforme des institutions.

75. L'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme est un mécanisme unique en son genre qui permet un examen de la situation des droits de l'homme dans tous les États membres et, grâce à la surveillance régulière qu'il prévoit, est de nature à inciter au changement et aux réformes visant à renforcer la démocratie.

76. Le Fonds des Nations Unies pour la démocratie a été créé en 2005 pour soutenir des projets visant à édifier et renforcer les institutions démocratiques et garantir la participation de tous les groupes aux processus démocratiques. Les travaux du Fonds sont axés sur plusieurs thèmes, parmi lesquels le renforcement du dialogue démocratique, la promotion des droits de l'homme, l'autonomisation de la société civile, l'éducation civique, l'obligation de rendre des comptes et la transparence.

77. Plusieurs organisations intergouvernementales régionales ont intégré la promotion de la démocratie dans leur programme de travail ou leur charte. Il s'agit notamment de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Organisation des États américains, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, la Commission européenne et l'Union africaine. L'intégration de clauses sur les droits de l'homme et la démocratie dans les accords relatifs à l'aide internationale et au commerce, tels que l'Accord de Cotonou entre l'Union européenne et des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, constitue une contribution importante à la codification des liens entre les droits de l'homme, la démocratie et le développement économique.

²⁰ Voir Programme des Nations Unies pour le développement, «Strategy of response to transformative change championed by youth in the Arab region» (2012).

78. Certaines de ces organisations, comme l'Union africaine, l'Organisation des États américains, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et l'Organisation internationale de la francophonie suspendent systématiquement la qualité d'État membre des pays où se produisent des changements de gouvernement contraires à la Constitution. L'Union africaine a adopté des mesures spécifiques contre le renversement par des moyens anticonstitutionnels d'un gouvernement démocratiquement élu. La Déclaration de Biketawa du Forum des îles du Pacifique et la Déclaration de Varsovie, adoptées en 2000, contiennent des dispositions semblables en ce qui concerne les changements de gouvernement par des moyens anticonstitutionnels et les tentatives de modification de constitutions nationales dans le but de prolonger le mandat présidentiel.

79. L'Union interparlementaire aide à établir des systèmes parlementaires dans le monde. Elle a élaboré un guide des bonnes pratiques au sein des parlements et des outils d'évaluation de la performance parlementaire.

80. Promouvoir et faire progresser la démocratie est également une priorité pour un grand nombre d'organisations de la société civile dans le monde entier. Il s'agit notamment de l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale, du Centre international pour la justice transitionnelle, du Centre pour les transitions constitutionnelles (Centre for Constitutional Transitions) de l'Université de New York, du Centre de politique de sécurité de Genève, du Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées et du Centre interuniversitaire européen pour les droits de l'homme et la démocratisation.

VII. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

81. **La consolidation de la démocratie devrait être une préoccupation primordiale et permanente des États membres. Les atteintes systématiques aux droits de l'homme et à l'état de droit conduisent inévitablement à un recul de la démocratie.**

82. **Le développement contemporain de la démocratie dans le monde est un mouvement dynamique qui répond à un élan populaire et aux aspirations au respect des principes des droits de l'homme et de l'état de droit, pour plus de justice et de liberté.**

83. **Il n'existe pas de modèle unique de démocratie. La démocratie n'est pas l'apanage d'un pays ou d'une région. Les règles, normes et valeurs constitutives de la démocratie sont universelles. Elles sont fondées sur la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.**

84. **La démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit sont interdépendants et se renforcent mutuellement. Ils entretiennent une relation symbiotique au sein d'un système de gouvernance. L'affaiblissement de l'un met en danger la jouissance, voire l'existence, des autres.**

85. **La démocratie est un programme qui vise à la participation de tous, à l'autonomisation et à la responsabilisation. Sa capacité de résistance suppose qu'il soit appliqué par des institutions solides dirigées par des responsables désignés conformément à la Constitution et tenus de rendre des comptes, au moyen de lois, de politiques et de pratiques respectueuses des droits de l'homme.**

86. Des menaces pour la démocratie apparaissent tant dans les démocraties établies que dans les pays en transition. Les principales d'entre elles sont notamment la violence, le sectarisme, l'extrémisme et l'intolérance. D'autres défis tels que la pauvreté, l'abus de pouvoir, la corruption endémique économique et politique, l'impunité et la restriction des libertés fondamentales, mettent à mal la démocratie.

87. Le processus de démocratisation étant nécessairement fait d'approximations successives, c'est aussi un parcours complexe et imprévisible semé d'obstacles. La qualité de la transition, la nature de l'engagement des dirigeants et l'adoption des dispositions transitoires nécessaires déterminent son succès.

88. La démocratie prend racine au fil du temps. Sa préservation est un exercice long et continu. Elle suppose un investissement constant et une organisation ingénieuse. Les transitions contemporaines sont éminemment complexes et impliquent la participation d'un nombre toujours croissant d'acteurs étatiques et non étatiques.

89. La démocratisation est la cristallisation d'un nouveau système. Les transformations qui en découlent peuvent être synonymes de désordre, et de risques de conflits et de violences. Les dirigeants doivent comprendre ces phénomènes complexes et faire preuve de souplesse et de compétence.

90. L'aide de la communauté internationale donne de meilleurs résultats lorsqu'elle intervient aux premiers stades d'une transition, notamment sous la forme d'une assistance électorale, que lors des phases ultérieures de consolidation de la démocratie. L'Organisation des Nations Unies doit maintenir le cap pour répondre aux inquiétudes persistantes des États Membres.

91. Un cadre d'accompagnement stratégique des démocraties naissantes, concerté et approuvé au niveau international, est nécessaire. Un tel cadre mettrait en évidence les avantages comparés et les complémentarités et renforcerait la cohérence et la coopération dans tout le système des Nations Unies.

B. Recommandations

Les efforts nationaux visant à promouvoir la démocratie et l'état de droit

92. Les États devraient s'attacher à respecter les principes de l'état de droit, en particulier la séparation des pouvoirs, l'indépendance du pouvoir judiciaire, l'indépendance du Parlement et la responsabilité parlementaire, ainsi que l'équilibre institutionnel des pouvoirs, en tant que garants de la protection contre l'impunité, la corruption et l'abus de pouvoir.

93. Il existe des affinités entre la démocratie, le développement et les droits de l'homme sur le plan tant théorique que pratique²¹. La suppression des obstacles à la participation à la vie publique et à la prise de décisions, la réduction des écarts entre les revenus, un meilleur accès à l'activité économique et des filets de protection sociale sont les signes d'une démocratie saine. La construction de l'État ne doit pas se réduire à un simple exercice technocratique. La construction ou la reconstruction d'États ouverts, résistants et réactifs suppose un mode de gouvernance non discriminatoire et

²¹ Voir Jack Donnelly, «Human rights, democracy, and development», *Human Rights Quarterly*, vol. 21 (1999), p. 608 à 632.

participatif, l'obligation de rendre des comptes et des relations constructives entre l'État et la société²².

94. Il existe une dynamique favorable à une approche interactive, à des synergies et à une coordination entre les acteurs nationaux – y compris les parlements et les institutions nationales des droits de l'homme –, les organismes des Nations Unies et les organisations régionales pour l'élaboration de principes directeurs et de codes de conduite ainsi que l'échange d'expériences et des enseignements acquis. D'autres indicateurs relatifs aux droits de l'homme²³ devraient être mis au point afin que les principes démocratiques se traduisent en critères concrets.

95. Toutes les composantes de la société civile doivent être en mesure d'exercer leur droit de participer aux instances et aux mécanismes de prise de décisions et de collaborer activement aux processus de démocratisation.

96. L'incitation à la haine, à la discrimination ou à l'intolérance pour quelque motif que ce soit constitue une menace pour la démocratie et doit être dûment combattue.

97. La sécurité nationale et les stratégies de lutte contre le terrorisme ne doivent pas servir de prétexte pour saper la démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit.

98. L'éducation aux droits de l'homme et l'éducation civique favorisent la culture et les pratiques démocratiques et contribuent à promouvoir une culture de paix. Elles devraient être systématiquement inscrites aux programmes scolaires et universitaires.

Les efforts internationaux visant à promouvoir la démocratie et l'état de droit

99. L'aide à la démocratisation devrait dépendre de la capacité des États d'entreprendre des réformes globales. Une promotion constructive des idéaux démocratiques, ancrée dans le respect des droits de l'homme, notamment le droit à l'autodétermination, sert à faire progresser la paix et la sécurité dans le monde.

100. La communauté internationale doit continuer à soutenir les processus de transition. Un dialogue constructif entre les États Membres enrichirait leur compréhension des enjeux propres à chaque processus. Les leçons tirées des événements récents au Moyen-Orient et en Afrique du Nord pourraient revêtir un intérêt particulier à cet égard.

101. Les stratégies de coopération internationale pour la promotion d'une démocratie «globale» devraient être axées sur la promotion de tous les droits de l'homme, y compris les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels et le droit au développement. Une attention particulière devrait être consacrée à la promotion de l'égalité et à la lutte contre la discrimination, et à la protection des droits des femmes et des groupes défavorisés et vulnérables, notamment les pauvres, les populations autochtones, les minorités et les personnes handicapées.

102. La crise économique mondiale, qui altère le tissu social des sociétés, représente une menace pour la démocratie. Des efforts devraient être investis dans la réduction du fardeau de la dette des pays confrontés à des mesures d'austérité drastiques. La protection des droits de l'homme devrait être prise en considération lors de l'élaboration de solutions financières et de programmes d'aide.

²² Voir Anna K. Jarsad et Timothy D. Sisk, dir. publ., *From War to Democracy: Dilemmas of State-Building* (Cambridge, Cambridge University Press, 2008).

²³ Voir Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation* (HR/PUB/12/5).

103. Les échanges internationaux, tels que le Forum mondial de la démocratie, qui s'est tenu à Strasbourg en octobre 2012, et le cinquième Forum démocratique de Bali, qui s'est tenu en novembre 2012, doivent être encouragés afin de favoriser l'établissement de liens et offrir de nouvelles possibilités de partage d'expériences et d'apprentissage comparé de la démocratie et de la promotion des droits de l'homme.
