

---

# QU'EST-CE QUE LA DEMOCRATIE ?



# **QU'EST-CE QUE LA DEMOCRATIE ?**

**Auteurs (texte original en allemand) :**

**Paula Becker (Bachelor of Arts, Sciences Politiques, Université de Hamburg)**

**et**

**Dr. Jean-Aimé A. Raveloson**

**Réalisation : KMF-CNOE & NOVA STELLA**

**en partenariat avec la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)**

**avec la collaboration de Ketakandriana Rafitoson**

**(DEA en Droit Public, Option Relations Internationales, Institut Catholique de Madagascar)**

**Traduction en français: Rabary-Andriamanday Voahanitriniaina**

**Coordination : Jean-Aimé A. Raveloson**

**Antananarivo, septembre 2008**

## Sommaire

Introduction .....	4
1 Qu'est-ce que la Démocratie ?.....	4
2. Les éléments-clés des Etats organisés sur le principe démocratique.....	5
2.1 Libertés fondamentales et Droits fondamentaux .....	5
2.2 Elections .....	6
2.3 Etat de droit.....	9
2.4 Séparation des pouvoirs.....	10
2.5 Le Parlement.....	11
2.6 Pluralisme démocratique .....	13
2.7 Gouvernement et Opposition.....	14
2.8 Opinion publique et liberté des médias .....	16
3 La Démocratie ne se maintient pas toute seule ! .....	17
3.1 Décentralisation .....	18
3.2 Gouvernance démocratique .....	19
3.3 Education politique .....	20
4 L'avenir appartient-il à la démocratie ?.....	22
Livres, articles et liens .....	24

## Introduction

Parmi les 193 pays reconnus par les Nations Unies, il y a 123 démocraties (www.freedomhouse.org). Ainsi, plus de la moitié des Etats a établi une forme de gouvernement caractérisée par la participation du peuple, sous une forme ou une autre. Mais que faut-il exactement comprendre lorsqu'on parle de démocratie ? Chacun a sûrement sa propre conception de ce que "démocratie" veut dire, mais quelle serait l'explication commune qu'il faudrait fournir ? Qu'est-ce qui caractérise une démocratie ? Quels sont les éléments nécessaires à son établissement ? Comment la consolider ? Quels sont ses avantages, et ses faiblesses ?

Cette brochure aborde ces questions en profondeur et en étudie d'autres. Elle essaie ainsi d'apporter un peu de lumière dans cette jungle relativement opaque d'informations qui touchent au thème sensible de la "démocratie". Ce cahier s'adresse particulièrement aux néophytes qui voudraient avoir une première notion sur la démocratie dans sa globalité.

Après une première explication du terme démocratie à titre d'introduction, des éléments-clés qui caractérisent ce système seront définis avec plus de précision.

Un autre paragraphe traitera de la manière dont on maintient et consolide la démocratie. Cela ne peut se faire sans la participation de la population et c'est justement pour cela qu'il est important que tu sois bien informé – en tant que jeune membre actif de la société dans laquelle tu vis.

Pour terminer, on traitera d'aborder un point qui t'intéresse sûrement, à savoir les perspectives de la démocratie.

Si notre petite introduction a su t'intéresser, il ne nous reste plus qu'à te souhaiter une bonne lecture pour la suite!

### 1. Qu'est-ce que la Démocratie?

Le mot "démocratie" est dérivé d'un terme grec composé des mots *demos* = Peuple et *kratein* = gouverner, régir. "Démocratie" peut donc se traduire littéralement par les expressions suivantes : *Gouvernement du peuple* ou *Gouvernement de la majorité*. La démocratie, en tant que forme étatique, se démarque de la monarchie, de l'aristocratie et de la dictature. Peut-être as-tu déjà entendu parler de la définition la plus courante de la démocratie : "*le gouvernement du peuple, par le peuple, et pour le peuple*" (Abraham Lincoln) ? Pour être plus concret, on pourrait dire que, dans un système démocratique, le pouvoir vient du peuple, il est exercé par le peuple, et en vue de ses propres intérêts. Cette description n'est que très générale pour un début, mais les pages qui vont suivre t'expliqueront plus clairement les différentes facettes de la démocratie.

## 2. Les éléments-clés des Etats organisés sur le principe démocratique

### 2.1 Libertés fondamentales et Droits fondamentaux

Les droits de l'homme sont bien plus qu'une simple composante de la démocratie. Ils représentent la condition sine qua non pour le bon fonctionnement d'un système démocratique. Le développement et l'évolution des droits de l'homme ne sont possibles que si les hommes vivent au sein d'une démocratie, puisque ce n'est que dans ce système que la population peut élaborer elle-même les lois qui vont la régir et contrôler publiquement les trois pouvoirs : le législatif (le pouvoir de proposer et voter des lois : à Madagascar, il s'agit du Parlement), l'exécutif (le pouvoir d'appliquer la loi : à Madagascar, il s'agit du Président de la République et du Gouvernement) et le judiciaire (le pouvoir de légiférer et de promulguer la loi : en l'occurrence, la Haute Cour Constitutionnelle). Par ailleurs, les droits de l'homme ne sont efficaces que lorsque le pouvoir d'Etat est lié à un Droit autonome et indépendant, et que tous les hommes sont traités sur le même pied d'égalité devant cette justice. De même, il est essentiel, dans les démocraties, de bien établir une séparation des pouvoirs pour que la justice soit autonome et indépendante. Il en résulte une relation triangulaire entre Démocratie, Droits de l'homme et Séparation des pouvoirs, qui représentent ainsi des éléments interdépendants.

Mais, à l'issue de cette brève explication, pourrais-tu déjà expliquer ce que la notion de "Droits de l'homme" veut vraiment dire ? Une définition stricte décrirait les droits de l'homme comme des droits inhérents à l'individualité de chacun en matière de protection contre toute velléité de l'Etat à porter atteinte contre sa personne. L'homme jouit de ces droits dès sa naissance et l'Etat ne peut pas les lui retirer. Ils forment la base même des relations humaines qui régissent la vie en société, que ce soit au plan international, national, local ou familial. Ils embrassent différents domaines que nous allons t'expliquer de manière succincte :

- Les *Droits de la personnalité individuelle* forment le noyau des droits de l'homme, puisqu'ils incluent entre autres le droit à la vie et le droit au libre épanouissement de la personnalité. Grâce à ces droits, l'homme peut par exemple être protégé des attaques et manifestations de violence contre sa personne, et préserver son intégrité et sa dignité humaine.
- Les *Droits politiques et civils* sont là pour garantir à chaque citoyen une libre participation à la vie politique de sa communauté. Ce qui signifie qu'il ou elle ne doit craindre aucune sanction non justifiée. Les droits les plus importants concernent, sur ce point, aussi bien la liberté d'opinion, la liberté de presse, la liberté de se réunir que celle de s'associer.
- En respect des *Droits sociaux et économiques*, le minimum vital pour la survie de l'être humain doit lui être garanti. Y est inclus, entre autres, le droit à l'éducation, puisqu'il faut partir du principe que toute personne doit bénéficier d'une formation pour ne pas se retrouver affamée et sans ressource.
- Des droits relativement nouveaux ont été rajoutés à cette liste: ce sont les *Droits de la troisième génération*. Ils sont là pour démontrer que les droits de l'homme peuvent évoluer et qu'ils ne restent pas immuables, fixés sur leur point de départ. Ils sont entre autres composés des *Droits au développement*, qui visent la réduction du fossé qui sépare les riches des pauvres, et des *Droits à l'environnement* qui garantissent que les espèces vitales à l'homme ne soient ni endommagées, ni détruites.

Toutes ces formules ont l'air bien sympathique, mais tu te demandes sûrement comment faire pour que tous ces droits soient effectivement appliqués, puisque les formules vides ne nous serviraient pas à grand-chose. Tu as tout à fait raison et quelques règlements existent en ce sens: en 1945, sur l'instigation de quelques Etats, les "Nations unies" ont été créées. De nos jours, presque tous les Etats du monde sont membres de cette institution. En 1948, elle a publié la "*Déclaration universelle des Droits de l'homme*" qui, depuis, a toujours évolué. Pour veiller à son effectivité, quelques commissions, sous-commissions et comités ont été mis en place, comme par exemple, le "*Comité pour le Droit des enfants*". Pour le cas où un Etat commettrait des atteintes aux droits de l'homme, il existe, à La Haye, aux Pays-Bas, une Cour de Justice internationale, habilitée à prononcer des sanctions envers tout contrevenant.

Les Nations unies sont appuyées par un grand nombre d'organisations non-gouvernementales qui, à travers la contribution de militants actifs dans la protection des droits de l'homme, peuvent établir et publier des rapports sur les diverses atteintes à ces droits : ils peuvent ainsi amener des gouvernements à ne pas continuer à accepter ces exactions.

Il existe par ailleurs plusieurs traités régionaux qui ont pour objectif la protection des droits de l'homme. Il y a par exemple la "*Charte africaine des droits de l'homme et des droits des peuples*" ([http://www.africa-union.org/About\\_AU/au\\_in\\_a\\_nutshell.htm](http://www.africa-union.org/About_AU/au_in_a_nutshell.htm)). Elle a été adoptée en 1981 au sein de l'Organisation de l'Unité Africaine, qui a été plus tard rebaptisée "Union Africaine". Pour veiller à l'effectivité de ce traité, un comité et une cour de justice pour les droits de l'homme et les droits des peuples ont été institués au sein de cette organisation. Sur décision unanime des membres, cette cour de justice a été fusionnée avec la "Cour de justice Africaine" en 2004.

A Madagascar, il existe plusieurs ONGs et associations qui militent pour la surveillance du respect des droits de l'homme.

## 2.2 Elections

Les élections constituent l'un des piliers les plus importants de la démocratie. Ce sont les textes du *Droit électoral* qui fixent et définissent clairement l'organisation de ces élections et la manière d'effectuer le décompte des voix pour les attribuer aux sièges correspondants. Il existe un droit électoral actif et un droit électoral passif. Les citoyens jouissant d'un droit électoral actif ont le droit de voter et ceux qui jouissent d'un droit électoral passif ont le droit d'être élus. Dans la plupart des cas, l'ensemble de l'électorat jouit de ces deux types de droit. Mais cela ne signifie pas pour autant que tout Etat qui fait procéder à des élections peut automatiquement être qualifié de démocratique puisqu'il existe d'autres formes de gouvernement dans lesquelles les élections sont aussi pratiquées. Les élections démocratiques doivent en effet satisfaire certaines conditions que tu connais peut-être déjà un peu :

- Les élections démocratiques sont *libres*, lorsque les citoyens ont le droit de choisir entre plusieurs candidats ou partis qui ont pu se présenter sans aucune restriction. Ils doivent également être libres de décider s'ils veulent jouir de leur droit de vote ou s'ils préfèrent s'abstenir.
- Les élections démocratiques sont *équitables*, lorsque chaque citoyen qui jouit de son droit de vote dispose d'une voix et que ni son origine, ni son sexe, sa langue, ses revenus ou ses avoirs, son métier, sa couche ou classe sociale, son identité sexuelle, sa formation, sa religion ou ses convictions politiques, n'ont aucune sorte d'influence sur l'évaluation du poids de sa voix.

- Dans les élections démocratiques, il doit être impossible de déceler pour quel parti politique ou pour quel candidat particulier un citoyen a voté. Elles sont donc *secrètes*, lorsque chaque citoyen a pu placer son bulletin de vote dans une enveloppe, sans avoir été ni surveillé, ni influencé, dans le secret d'un isolement, et qu'il a pu, ensuite, de la même manière, placer son enveloppe dans une urne.
- Les élections démocratiques sont, par conséquent, *publiques et transparentes*. Ce qui signifie, d'une part, que chaque citoyen a le droit d'assister au dépouillement des voix à l'ouverture des urnes ; cela signifie également, d'autre part, qu'il est possible de suivre complètement le processus entier du passage des voix des électeurs : des bulletins de vote placés dans les urnes au décompte final.
- Outre les conditions sus-citées, il est aussi important de procéder régulièrement à des élections. Chacun aura ainsi la possibilité de connaître la date des prochaines élections, pour pouvoir s'y préparer à temps. C'est une manière d'assurer qu'il s'agit toujours d'un gouvernement défini dans le temps, et que le peuple a le droit de le destituer. Le corps électoral devrait représenter le peuple tout entier, ce qui signifie qu'à part les personnes mineures, aucun groupe ne devrait être écarté.
- Et enfin, les voix de l'électorat devraient être *définitives*, ce qui veut dire que les résultats des élections devraient être effectivement appliqués et qu'ils doivent être acceptés comme légitimes.

En ce qui concerne le processus électoral, il existe en fait deux systèmes bien distincts : l'élection à la majorité absolue des voix et l'élection à majorité proportionnelle. Ils ont une importance capitale puisqu'ils influencent aussi bien la structure politique que le processus de formation de la volonté politique. Pour fixer le choix d'un système électoral, il faut prendre en compte les traditions politiques et l'Histoire d'un pays, mais aussi la condition sociale de sa population, puisqu'il est possible qu'elles n'autorisent, en fin de compte, qu'une seule des deux possibilités. Plusieurs paramètres peuvent subir des variations : l'ordre interne au parti, les relations entre les partis, ainsi que les relations entre le gouvernement et le Parlement, selon l'application de l'élection à la majorité absolue ou proportionnelle. Une élection perd sa fonction primordiale si elle est manipulée à travers le choix du système électoral. Elle aura ainsi un impact négatif sur les organes soi-disants "élus" qui perdront leur légitimité.

Dans le système de la majorité absolue, la zone électorale sera divisée en autant de circonscriptions électorales que nécessaire, en fonction du nombre de sièges à attribuer (au Parlement, par exemple). Aux candidats ou listes de candidats qui auront réuni la majorité des voix des électeurs de leur circonscription, seront attribués les sièges à pourvoir. Ce système électoral comporte plusieurs avantages :

- Avec leur programme, les candidats s'adressent à une large fraction de la population, pour essayer d'obtenir la majorité. Les contenus sont, par conséquent, généralement raisonnables et les points de vue extrêmes sont évités.
- Le gouvernement doit prendre effectivement en compte la présence des autres partis politiques, grâce à l'évidence des majorités clairement établies. Dans ce système, les électeurs ont une grande influence sur le gouvernement. Son fonctionnement est étroitement lié au système bipartite.
- Dans le cas d'un candidat particulier ou indépendant, il y a une relation très étroite entre le Parlement et la circonscription électorale. La distance entre les électeurs et leurs représentants reste réduite.

Mais quelques difficultés caractérisent également le système de la majorité absolue :

- En général, ce sont seulement les candidats d'un grand parti politique qui réussissent à réunir la majorité des voix dans une circonscription.
- Ce principe de la majorité empêche souvent la représentation des minorités au sein de l'organe dont les sièges sont à pourvoir (au Parlement, par exemple). Par ailleurs certains groupes d'électeurs – forts en nombre mais minoritaires dans leur circonscription - ne peuvent pas être représentés non plus, puisqu'un seul candidat doit gagner au niveau de chaque circonscription.
- Les résultats des élections peuvent être faussés (par le groupe au pouvoir) en manipulant sciemment la taille des circonscriptions, puisque c'est au sein de ces dernières que se constituent les majorités.

Dans le système de la majorité proportionnelle, les sièges au Parlement sont attribués selon le pourcentage obtenu par les partis politiques sur la totalité des voix de l'ensemble de l'électorat. L'attribution des sièges reflète ainsi, beaucoup plus que dans le système de la majorité absolue, le choix effectif de la population. Les candidats sont élus par le biais de listes établies dans leur circonscription électorale. A l'instar du système de la majorité absolue, ce second système électoral comporte certains avantages:

- Il permet la représentation de toutes les tendances politiques, même celles des minorités.
- Grâce à ce système, de nouveaux partis politiques peuvent facilement être créés puisqu'il suffit d'obtenir quelques pourcentages de voix dans différentes circonscriptions pour assurer son entrée dans l'organe ciblé.
- Lors de nouvelles élections, des renversements politiques extrêmes peuvent être évités puisqu'en général, le gouvernement se compose de coalitions, en particulier dans le cas des systèmes politiques parlementaires dans lesquels c'est la majorité parlementaire qui détermine la formation du gouvernement.

Quelques difficultés caractérisent également le système de la majorité proportionnelle :

- Si toutes les tendances politiques existantes sont prises en compte, un grand nombre de partis politiques sera représenté au Parlement. En général, aucun de ces partis politiques ne peut réunir une majorité et, par conséquent, ce sont en fait des coalitions qui se forment. Très souvent, des petits partis politiques sont utilisés comme outils pour obtenir la majorité et, une fois au sein du gouvernement, ils bénéficient d'une influence supérieure au pourcentage effectivement acquis lors des élections.
- Pour la population, il est difficile de percevoir quel parti politique est exactement responsable de quelle politique; elle a ainsi des difficultés pour cibler clairement la décision à prendre pour la prochaine élection.

Dans certains pays, en Allemagne par exemple, le droit électoral proportionnel est soumis à une "clause de restriction". Cette dernière stipule qu'un parti politique doit obtenir un certain nombre de voix (traduit en pourcentages), avant de pouvoir être représenté au Parlement. Cette clause sert à éviter d'avoir une profusion de petits partis politiques au Parlement.

A Madagascar, jusqu'ici, les deux systèmes électoraux ont souvent été combinés lors des législatives. Aux législatives de 2002 par exemple, le système de la majorité absolue a été utilisé pour les candidats à élire dans les circonscriptions électorales qui représentaient un siège à pourvoir tandis que, dans les circonscriptions où deux sièges étaient à pourvoir, le système de la majorité proportionnelle a été appliqué. Aux législatives de Septembre 2007, le système de la majorité absolue avec listes de candidats a été pratiqué dans les circonscriptions

électorales qui disposaient de deux sièges. Par contre, dans les circonscriptions qui ne disposaient que d'un siège, le système de la majorité absolue avec des candidats sans listes a été utilisé. Le système de la majorité proportionnelle a également été appliqué à Madagascar lors des législatives de 1993 pour promouvoir la création de partis, dans le cadre de la libéralisation politique.

Comme tu le vois, il existe ainsi différentes options pour mettre en place et réaliser la démocratie. Il n'y a pas de recette immuable, valable de manière générale, en ce qui concerne les élections et les deux systèmes électoraux. Chaque pays doit prendre en compte les circonstances particulières qui définiront, au plan culturel, politique ou social, la meilleure manière de mener les élections.

### 2.3 Etat de droit

Dans un Etat de droit, il existe des principes fondamentaux et des procédures qui garantissent la liberté de chaque individu et permettent la participation à la vie politique. Il y a, en premier lieu, le droit au libre épanouissement de la personnalité individuelle. En résumé, le pouvoir d'un Etat est lié aux lois qui le régissent. Ainsi, la notion d'Etat de droit s'oppose-t-elle directement à celle d' "Etat policier" ou d' "Etat arbitraire".

Dans un Etat démocratique, tous les citoyens sont égaux devant la loi, même les employés de l'Etat et de l'Administration. Cette dernière ne peut agir que lorsqu'elle a été investie de la responsabilité afférente par la loi ou la Constitution. En ce sens, un Etat de droit est donc toujours un Etat fondé sur le respect de la loi et de la Constitution. De cette manière, il rend l'Etat responsable de ses actes devant les citoyens et leur donne l'opportunité de se positionner et de réagir par rapport à ses actes. Dans cet ordre régi par l'Etat, les citoyens peuvent également participer en toute liberté à la vie politique.

Les procédures de l'Etat de droit sont assujetties à certains principes fondamentaux que nous allons maintenant expliquer de manière succincte.

Dans la Constitution d'un Etat démocratique de droit, la notion d'*indépendance de la justice* est solidement ancrée. Ce qui signifie que le judiciaire est strictement séparé de l'exécutif et du législatif. Comme nous l'avons déjà expliqué plus haut, l'exécutif signifie le pouvoir qui applique la loi et le législatif désigne le pouvoir qui propose et vote les lois. C'est uniquement grâce à la séparation des pouvoirs que les juges peuvent effectuer leur travail en-dehors de toute pression ou influence, et de manière indépendante. Ils ne doivent servir que le droit et la loi et ne peuvent être destitués de leur fonction sans leur accord, tant qu'ils n'ont pas, eux-mêmes, transgressé la loi. Il faut par ailleurs garantir que la justice détient le *monopole du verdict*. En effet, à quoi cela nous servirait-il qu'un accusé soit déclaré non coupable par le juge et que la police l'incarcère quand même à la fin ? Dans un Etat de droit qui fonctionne correctement, toute intervention de la police, des militaires ou des gendarmes dans la vie privée d'un citoyen suppose qu'un juge a été habilité à en donner l'ordre.

La *Sécurité du droit* constitue également un autre principe fondamental de l'Etat de droit, c-à-d que chaque action de l'Etat doit être mesurable et prévisible. Le citoyen doit être informé de ce que l'Etat a le droit de faire, de ce que lui-même peut faire et de ce qui lui est interdit. Personne ne doit être sanctionné sans un fondement légal et en général, les lois ne doivent pas être rétroactives. Au principe de sécurité du droit s'ajoute l'*assujétion de l'Administration à la loi*. Cette dernière n'a le droit d'agir que dans le cadre de ce que lui aura attribué la majorité parlementaire. Chaque action initiée par l'Etat doit donc être avalisée par une loi qui sera elle-même légitimée par le principe démocratique. Cette réglementation est liée à la notion de *justiciabilité de l'Administration*. Le contrôle initié par la justice doit garantir que

l'Administration s'en tienne à ce qui est stipulé par la loi. Tout citoyen qui juge un acte de l'Administration comme étant injuste a le droit de s'adresser à la justice pour protester et exiger ainsi une vérification de l'acte incriminé.

Puisque l'assujétion de l'Administration à la loi ne serait qu'une vaine formule si le juge ne pouvait agir en toute liberté, on argue de la préséance de la Constitution devant la loi pour éviter toute velléité de distorsion des faits. Ainsi, un Etat de droit lie la politique à la loi et au droit, soumet toute expression du pouvoir au contrôle de la justice et garantit ainsi la liberté des citoyens.

## 2.4 Séparation des pouvoirs

Il existe trois pouvoirs au sein d'un Etat :

- Le pouvoir législatif élabore et adopte les lois ;
- Le pouvoir exécutif applique les lois et la politique gouvernementale ;
- Le pouvoir judiciaire représente le cadre légal pour l'exercice du pouvoir.

Peut-être sais-tu déjà que le terme "séparation des pouvoirs" signifie en fait la "division" du pouvoir de l'Etat en trois parties : celles qui viennent d'être citées précédemment. Dans un Etat démocratique, le pouvoir se contrôle et s'influence efficacement, d'abord et en premier lieu, par lui-même. Le pouvoir d'Etat doit ainsi être réparti entre plusieurs organes.

Généralement, c'est la *Constitution* d'un pays qui fixe la manière dont le pouvoir est réparti entre les différents organes et quelles compétences leur sont respectivement attribuées.

En règle générale, il existe deux systèmes de gouvernement qu'il faut différencier: le "régime parlementaire" et le "régime présidentiel". Dans certains pays, on les retrouve parfois entremêlés dans des formes mixtes, mais l'objectif de cette brochure n'est pas de t'embrouiller l'esprit, mais au contraire, de clarifier toutes les notions liées au concept démocratique! C'est pour cela que nous allons prendre chaque système séparément, pour te montrer à quel point la relation entre le législatif et l'exécutif peut être différente, selon les cas.

Dans les régimes parlementaires, le gouvernement est issu du parlement élu par le peuple. Les ministres au sein du Gouvernement peuvent ainsi jouir d'un double mandat. Le gouvernement est mis en place par le Parlement et peut également être destitué à n'importe quel moment par ce dernier. Les compétences du gouvernement et du parlement s'interpénètrent. Généralement, c'est le gouvernement qui traite les dossiers d'élaboration et proposition de lois. Mais il ne peut pas décider lui-même de leur adoption. Chaque projet de loi fait l'objet d'un vote au parlement; ainsi, le gouvernement dépend du parlement, en ce qui concerne l'adoption des lois qu'il propose. Les partis politiques jouent un rôle très important, puisque l'obtention de la majorité au parlement constitue la condition nécessaire à l'accession aux sièges du gouvernement. Au parlement, l'opposition joue un rôle important en tant qu'instance supplémentaire de contrôle du pouvoir. En résumé, le régime parlementaire véhicule l'idée que le gouvernement et le parlement doivent agir ensemble. Le système gouvernemental du régime parlementaire trouve son application dans divers pays, dont la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

Le système gouvernemental du régime présidentiel, pour sa part, est tout autrement constitué. Les Etats-Unis d'Amérique en représentent l'exemple le plus connu. Les pouvoirs législatif et exécutif y sont séparés, aussi bien sur le plan institutionnel que sur le plan de l'exercice concret et technique du pouvoir. Le Président, représentant le pouvoir exécutif, et le Congrès,

représentant le pouvoir législatif, sont investis de leur fonction par le biais d'élections bien distinctes. Les membres du gouvernement n'ont pas le droit de siéger au Congrès américain. Contrairement au régime parlementaire, le Congrès n'a pas le pouvoir de destituer le Président, même si ce dernier se rend coupable d'une action illégale et est juridiquement passible d'une sanction. Le Président, pour sa part, n'a pas le pouvoir de dissoudre le Congrès, ni le droit de proposer des lois. Les partis politiques jouent, dans ce système gouvernemental, un rôle relativement peu important.

Ce modèle véhicule l'idée que le contrôle réciproque peut mieux s'effectuer lorsque les deux pouvoirs, législatif et exécutif, sont strictement séparés.

Il n'existe pas de recette infaillible et immuable à étendre directement à tous les cas, en ce qui concerne l'organisation de la séparation des pouvoirs dans une démocratie moderne. Mais le plus important est que le pouvoir d'Etat ne se retrouve pas entre les mains d'une seule personne ou d'un petit groupe de personnes, car, dans la plupart des cas, cela aboutit à un abus de pouvoir.

A Madagascar, les présidents qui se sont succédés au pouvoir ont chacun fixé dans la Constitution et appliqué "leur régime présidentiel", selon leur profil personnel et leurs intérêts à protéger. Dans les années 1993 à 1996, une tentative d'application de certains éléments du régime parlementaire a échoué, et s'est terminé par la destitution du Président par le Parlement.

## 2.5 Le Parlement

Même si, dans les démocraties, les relations entre Parlement et Gouvernement peuvent être très différentes, les parlements ont fondamentalement toujours les mêmes fonctions. Ils remplissent une *fonction de proposition de lois*. Ils détiennent le droit d'apporter des propositions de lois. Dans les systèmes de gouvernement parlementaire, ce droit est souvent attribué au gouvernement puisqu'il représente la majorité au parlement et que la probabilité de voir la loi adoptée est plus grande dans ce cas. En règle générale, la majorité relative suffit à faire adopter une loi. Par contre, les lois qui abordent des thèmes essentiels tels que la Constitution, par exemple, nécessitent souvent une majorité aux deux tiers ou un référendum, pour être validées.

Comme nous l'avons évoqué au dernier chapitre, le parlement jouit, face au gouvernement, d'une *fonction de contrôle*. En cas de doute concernant le travail du gouvernement, le parlement peut créer des commissions d'enquête ou ordonner des enquêtes par le biais du pouvoir judiciaire. Dans le système parlementaire, l'Assemblée nationale a en outre la possibilité de destituer le gouvernement. Dans ce système, le contrôle se situe plutôt entre le gouvernement et l'opposition, et beaucoup moins entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

Les parlements se caractérisent donc surtout par leur *fonction d'articulation et d'expression de la volonté politique*. Ce qui signifie:

- que les députés articulent, c-à-d, expriment, la volonté de la population, puisque c'est elle qu'ils représentent.
- que les députés essaient d'informer la population sur leur travail, à travers les sessions publiques, les rapports des sessions dans les médias, ainsi que par le biais de manifestations particulières ciblées ; ils essaient en même temps d'appuyer la population au niveau de l'expression de sa volonté politique.

Une quatrième fonction, celle de la *fonction d'élection*, concerne uniquement les Assemblées nationales des systèmes de gouvernement parlementaire. Dans ce cas, ce sont les députés qui élisent ou destituent le Chef du Gouvernement et, parfois, tous les membres du gouvernement. Dans certains pays, ce sont aussi les députés qui élisent les membres de la Haute Cour de Justice.

Nous venons de clarifier d'une manière générale les fonctions du parlement, mais il s'agit maintenant de savoir quelles sont effectivement les tâches qui incombent à chacun de ces députés, ou, dans le cas d'une seconde Chambre, les tâches attribuées aux sénateurs. Les députés sont élus au parlement au titre de représentants du peuple, en respectant le principe fondamental d'"un citoyen, une voix". C'est pour cela que le nombre de députés dans les circonscriptions est fixé proportionnellement au nombre de la population.

Tu t'es sûrement déjà demandé ce que font nos députés tout au long de leur journée. En règle générale, ils sont soumis à une double pression, puisqu'ils doivent manifester leur présence au parlement, d'une part, et dans leur circonscription, d'autre part.

Dans leur circonscription, ils prennent rendez-vous avec des organisations ou d'autres institutions, reçoivent des audiences et parlent directement aux citoyens pour essayer de comprendre les problèmes qui concernent leur lieu de travail.

Le travail au sein du parlement ne se limite pas seulement aux réunions auxquelles tous les députés participent. Il existe, en plus, de nombreux cercles et groupes de travail, comités spéciaux et commissions qui composent une grande partie du travail quotidien d'un député. En général, ce sont des experts que l'on invite dans les comités spéciaux, afin qu'ils exposent leurs connaissances sur un thème particulier. Une concertation suit ensuite cette consultation et les députés concernés discutent en profondeur pour trouver une position commune. On y parle également des projets de lois, avant qu'ils ne soient discutés en assemblée. Dans la plupart des pays, les députés bénéficient de l'immunité parlementaire, pour les protéger de l'arbitraire de l'exécutif. L'immunité signifie que les députés ne sont pas exposés aux poursuites et sanctions judiciaires pendant la durée de leur mandat parlementaire.

Deux principes politiques se dégagent au sein d'une démocratie, et jouent un rôle essentiel dans la manière de travailler d'un député ; ce sont : le *principe de majorité* ou *principe de concurrence* et le *principe de consensus*.

Le principe de concurrence se base sur le fait que les décisions sont prises à la majorité. En règle générale, il y a, dans ce système, un grand nombre de partis politiques qui se font concurrence entre eux. Dans ce cas, l'avantage est que les décisions peuvent être rapidement prises et que le gouvernement peut travailler de manière efficiente. Normalement, le parlement bénéficie, dans ce cas, de mécanismes et de structures qui veillent à exprimer et prendre en compte les intérêts des minorités dans les processus de prise de décision au niveau parlementaire.

D'après le principe de consensus, un nombre maximal d'acteurs est inclus dans les processus politiques. Les divers acteurs essaient toujours de prendre les décisions en recherchant un consensus ([http://www.hsl.ethz.ch/pdfs/2003\\_4\\_S17\\_Papadopoulos.pdf](http://www.hsl.ethz.ch/pdfs/2003_4_S17_Papadopoulos.pdf)). Ceci représente l'avantage que personne ne se sente exclu dans l'expression de son point de vue. Mais, en même temps, ce type de prise de décision suppose de longues discussions préalables et fournit aux minorités l'occasion d'intégrer leurs intérêts dans le processus de discussion des points de vue.

## 2.6 Pluralisme démocratique

Dans une démocratie, le pluralisme est considéré et appliqué comme une forme d'ordre social et politique. Dans le domaine politique, le pluralisme implique qu'un grand nombre de groupements et d'associations librement formés se retrouvent réciproquement en situation de concurrence pour gagner de l'influence sur la vie sociale et politique. Ces groupements peuvent être de nature politique, économique, religieuse, ethnique ou autre. L'ensemble de ces groupements constitue la société civile. Dans la société, le pluralisme se caractérise par le respect, l'acceptation et la reconnaissance de tous les points de vue, aussi différents ou divergents soient-ils ; et leur diffusion, ainsi que leur application ne devraient rencontrer aucun obstacle. Le pluralisme se base sur des discussions contradictoires, dont les résultats reposent souvent sur des compromis qui finissent ainsi par satisfaire tous les groupes concernés, ou tout au moins, sont acceptables dans leur ensemble. Dans le pluralisme, les dialogues, les échanges de points de vue et les discussions, ainsi que les idées et les points de vue qui y sont débattus, ont un caractère constructif dans le cadre des processus sociaux d'expression des idées et de la volonté politiques des citoyens, aussi contraires, opposés au régime en place ou proches de l'opposition soient-ils.

Tu as peut-être souvent remarqué que, même dans une société plurielle, certains groupements d'intérêts sont plus influents et plus forts que d'autres et, qu'en réalité, le principe de concurrence ne s'applique pas de manière aussi simple, fluide et facile tel que décrit tout à l'heure. Mais c'est justement pour cette raison que l'Etat a le rôle important de déceler les lacunes éventuelles du système de concurrence et de trouver les palliatifs nécessaires. Il y a, par exemple, la possibilité de procurer de l'aide supplémentaire aux associations d'intérêts plus faibles, pour les rendre plus compétitives. Ces mesures étatiques de régulation sont nécessaires pour maintenir le pluralisme en action.

Dans les sociétés respectant le pluralisme, il existe, parallèlement à la société civile qui exerce une influence socio-politique ou économique, des groupements qui aspirent directement à des fonctions électives : ce sont les partis politiques.

Comme beaucoup d'autres citoyens, tu t'es sûrement déjà laissé aller à pester contre des partis politiques parce qu'ils ont, par exemple, promis de prendre certaines mesures et qu'ils n'ont rien réalisé par la suite. Malgré les critiques que l'on peut adresser aux partis politiques en ce qui concerne les résultats de leur travail, il faut reconnaître qu'ils constituent malgré tout un élément nécessaire et indispensable à toute démocratie. Le peuple peut exercer sa souveraineté par le biais de ces partis politiques ; c'est vraiment grâce à eux qu'il peut agir de manière effective. L'alternative serait d'élire un représentant, en tant que peuple, et d'assumer soi-même toutes les tâches qui incombent aux dirigeants politiques. Mais cela n'est tout simplement pas possible, compte tenu de leur grand nombre et de la complexité des thèmes. Au lieu de cela, il est nécessaire d'avoir des groupements et des partis politiques pour présenter des candidats aux diverses fonctions gouvernementales, pour discuter des solutions aux problèmes qui se posent et pour représenter les intérêts des électeurs. Ils constituent ainsi, d'une part, le porte-parole pour les idéaux et les objectifs politiques de la population et, d'autre part, ils participent de manière décisive à la construction de la volonté politique de la population parce qu'ils savent appréhender les positions de cette population pour les articuler et leur donner forme au sein des discussions. Il ne suffit donc pas de considérer les partis comme de simples messagers qui passent des informations sur le peuple aux dirigeants. Ils doivent également être considérés comme des groupements actifs qui contribuent à la construction de la volonté politique puisqu'ils prennent aussi, par exemple, le rôle de médiateurs, lorsqu'il y a un conflit entre le point de vue du peuple et celui du parlement, ou entre celui du gouvernement et celui du président.

En général, ce sont des personnes qui partagent les mêmes idéaux qui se regroupent pour créer un parti politique et pour intégrer leur proposition de programme en politique. Dans une société plurielle, la création de partis politiques est libre, ce qui signifie que chacun a le droit de créer un parti. En règle générale, les partis politiques possèdent aussi bien un programme de base qui reflète ses valeurs et ses objectifs à long terme, qu'un programme électoral qui est plutôt orienté sur le court terme.

Comme les partis politiques au sein des sociétés plurielles doivent faire face à des tâches importantes, il est essentiel qu'ils soient organisés de manière transparente et démocratique. Cela implique, d'une part, que chaque citoyen peut intégrer librement et ouvertement un parti politique; et d'autre part, il doit être stipulé que chaque membre a le droit et la possibilité de participer à la définition de la ligne du parti, à l'élection de son dirigeant et à la désignation des candidats aux fonctions politiques et étatiques. Outre leurs fonctions d'articulation des intérêts de la population, ainsi que la construction de sa volonté politique, ce sont par ailleurs les partis qui mettent en place le personnel nécessaire aux fonctions gouvernementales. Puisqu'ils relient le peuple à ses représentants, ou les représentants du peuple à ses dirigeants, les partis sont autant indispensables au paysage politique d'une société pluraliste que les groupements et associations d'intérêts décrits précédemment.

## **2.7 Gouvernement et Opposition**

La direction d'une communauté peut être assumée par une seule personne ou un petit groupe, tant que cette communauté est censée être capable d'agir. Tu as sûrement déjà remarqué cela dans ta vie quotidienne, à un cadre plus réduit. Lorsqu'une classe ou un groupe de travail doit discuter de quelque chose, on doit souvent commencer par élire un leader pour mettre en place et maintenir une structure. Sans ce leader, le débat se déroule de manière désordonnée et le groupe n'arrive pas à dégager de résultat. Si l'on transpose cette image au cas de l'Etat, on voit bien clairement pourquoi il est nécessaire d'avoir un gouvernement.

Le gouvernement, qui est toujours soutenu par le parti majoritaire parlementaire ou présidentiel (avec ou sans coalition avec d'autres partis), ne peut fonctionner qu'avec une administration étatique intacte et efficiente qui applique ses décisions. L'Administration aide, d'une part, à l'élaboration de nouvelles lois et, d'autre part, à leur application. Il peut donc être affirmé que le pouvoir étatique n'est pas uniquement assuré par le gouvernement, mais qu'il nécessite également l'adhésion concrète d'une Administration pour diriger un pays de manière efficiente. Dans les démocraties, l'Administration est institutionnelle, centrée sur son personnel et idéologiquement différenciée du parti majoritaire. Elle sert l'Etat et non le parti majoritaire, quel que soit le parti qui détienne la majorité et supporte le régime au pouvoir.

Dans un Etat démocratique, il y a toujours une opposition qui manifeste ses idées parallèlement au gouvernement. Pendant les élections et au niveau des différents organes étatiques (Parlement, Sénat, Conseils régionaux et communaux, etc.), il existe dans la plupart des cas un ou plusieurs partis d'opposition qui se confrontent au parti du pouvoir en place. L'opposition contrôle le gouvernement. Elle constitue une balise pour le gouvernement. Sa présence est nécessaire pour garantir un échange de points de vue caractérisé par des controverses utiles. La démocratie nourrit justement sa dynamique de ce conflit permanent entre les points de vue, et des discussions qui en découlent. Mais tu te poses peut-être la question de savoir depuis quand les conflits sont positifs ou servent à quelque chose? C'est pourtant à la faveur d'une discussion sans tabou ni restriction, pendant laquelle tous les avis sont librement exprimés, que toutes les perspectives peuvent être abordées et que la meilleure solution peut être trouvée. Cette idée est exprimée dans le proverbe malgache qui prône qu'en

assemblant et synthétisant les idées de plusieurs personnes, on peut atteindre des sphères de raisonnement plus élevées : “*Ny hevitra ny maro mahataka-davitra*”. Dans le meilleur des cas, le parti d’opposition est d’ailleurs toujours le remplaçant en puissance du parti de la majorité et exerce déjà, de ce fait, une pression sur le gouvernement. Elle critique les mesures prises par le parti au pouvoir et essaie en même temps de présenter son propre programme. Dans le quotidien du parlement, l’opposition peut influencer directement l’élaboration des lois. Généralement, on ne peut procéder à des amendements de la Constitution qu’avec son accord. En négociant habilement, ou en s’imposant de manière correcte, elle peut aussi changer d’autres projets de loi élaborés par le gouvernement. Elle a, d’une part, le rôle d’exprimer les intérêts qui ne sont pas pris en compte par le gouvernement et, d’autre part, celui de s’assurer que tous les problèmes pertinents ont été discutés librement et en profondeur.

Pour répondre à toutes ces attentes, l’opposition doit jouir de droits parlementaires. Le parti majoritaire ne doit pas avoir le droit de changer les règles du jeu de manière à occasionner un quelconque désavantage à l’opposition. Cette dernière doit avoir la possibilité d’interpeller le gouvernement et d’émettre ses critiques. Il est important, en outre, que lors des campagnes électorales, l’opposition jouisse des mêmes avantages que ceux du parti au pouvoir. Ce qui signifie, pour rentrer dans les détails, qu’elle doit avoir le même accès aux médias et que son programme peut être présenté librement dans la rue. Malgré l’existence de règles impartiales, un jeu équitable entre gouvernement et opposition n’est possible que si les deux parties respectent les principes fondamentaux de la démocratie et renforcent leur volonté d’agir selon ces principes.

On vient de décrire le cadre général qui définit le contexte de travail de l’opposition, mais tu as certainement l’impression qu’à un point particulier ou un autre, les choses ne se déroulent pas aussi simplement dans la pratique. Cette impression est tout à fait justifiée, car le travail de l’opposition n’est pas si facile que cela, même dans les démocraties modernes.

Il peut arriver qu’un parti reste dans l’opposition pendant des années et, avec le temps, perde de sa motivation à continuer des discussions animées ou de présenter son propre programme. En même temps, l’opposition est toujours obligée, à travers les différents regroupements d’intérêts, de travailler avec le parti du gouvernement. Au cours de cette coopération, elle peut facilement dépasser son rôle d’instance de contrôle. C’est pour cela que, de nos jours, les textes de lois sont si complexes et si compliqués qu’il est nécessaire d’avoir une appréhension globale correcte de la réalité et des informations de premier ordre pour pouvoir les élaborer correctement. Le gouvernement jouit, sur ce plan, d’un énorme avantage, puisqu’il peut s’appuyer sur le travail de l’Administration. Pour l’opposition qui, souvent, ne dispose pas d’un grand nombre d’experts, il est de loin difficile de proposer des textes de lois.

L’appui le plus efficace pour qu’une opposition soit fonctionnelle est une opinion publique bien consciente de sa propre importance et qui sait émettre des critiques constructives. Dans une société qui considère les conflits parlementaires comme étant quelque chose de productif, l’opposition peut intégrer ses idées et contribuer de manière décisive à l’instauration de la démocratie. Le peuple joue ainsi le rôle d’arbitre, puisque ce sont les citoyens qui votent leur gouvernement à des intervalles réguliers. Dans les démocraties, chaque citoyen peut adhérer et appartenir librement, sans craindre de représailles, à un parti d’opposition choisi suivant ses intérêts et ses convictions. Cela fait partie du droit fondamental du citoyen et contribue à garantir à l’opposition la liberté et la possibilité de présenter ses idées, ses opinions et ses projets de société aux citoyens. Ce qui permet à ces derniers de concevoir et de connaître les alternatives aux propositions gouvernementales. C’est pour cela que les citoyens peuvent voter librement dans les démocraties. Ils disposent ainsi de plusieurs options et peuvent choisir les meilleures.

Dans plusieurs pays d'Afrique qui ont pris le chemin de la transformation démocratique vers la fin des années 80, la "Charte de l'opposition" ou le "Statut de l'opposition" constitue le fondement juridique pour le travail de l'opposition. On essaie ainsi de protéger l'opposition de l'arbitraire du pouvoir exécutif et du parti au pouvoir et de donner à tous les partis – qu'ils soient au pouvoir ou dans l'opposition, les mêmes chances de gagner dans la course démocratique. On y a inclus en particulier des réglementations concernant le financement des partis, les droits et les obligations des partis au pouvoir et des partis d'opposition, ainsi que l'accès des partis d'opposition aux médias étatiques. A Madagascar, en 2002, dans le cadre des "états généraux des partis politiques", la loi sur les partis, qui existait depuis 1990, a été jugée obsolète par tous les partis ; mais elle n'a pas encore été renouvelée jusqu'ici. Les réformes sur la loi électorale font l'objet de débats depuis l'an 2000. Madagascar ne possède à ce jour aucune charte de l'opposition.

## **2.8 Opinion publique et liberté des médias**

*L'opinion publique* est d'une importance décisive pour la démocratie. Te demandes-tu pourquoi? L'opinion publique est constituée de citoyens ou de groupes particuliers qui réfléchissent sur leur communauté et expriment leurs critiques, leurs propositions ou leur accord pour influencer la construction de la volonté politique. On ne peut pas parler d'une seule, mais de plusieurs opinions publiques, puisque, dans une société plurielle, il existe toujours plusieurs positions. L'opinion publique est ainsi un puissant instrument de contrôle sur les politiciens qui dirigent le pays. Elle est, d'une part, importante pour l'opposition, puisque cette dernière n'est potentiellement active face au gouvernement qu'à travers cette opinion publique. En effet, quels changements importants une opposition pourrait-elle apporter, si elle ne pouvait exprimer ses critiques que dans des salles fermées? L'opposition se trouve obligée de réagir, sinon elle perd sa légitimité face aux citoyens. Par ailleurs, l'opinion publique sert la population entière dans son effort d'extérioriser ses critiques et ses incitations à des actions bien définies. Chaque citoyen a le droit de rassembler des informations et de contribuer en partie à l'expression de l'opinion publique, lorsqu'il ou elle organise, par exemple, une rencontre pour des échanges d'information. Dans ce contexte, les droits politiques et sociaux de l'homme jouent un rôle important. La liberté d'opinion, ainsi que la liberté de réunion et d'association permettent aux citoyens de participer à l'expression de l'opinion publique sans subir aucune pression. L'opinion publique constitue donc un instrument de contrôle très important dans une démocratie, ce qui implique également que seuls les politiciens qui osent faire face à cette opinion publique qui peuvent éprouver un intérêt véritable pour les desiderata des citoyens.

Qui est-ce qui articule l'opinion publique, ou plus précisément, les opinions publiques? Comment peux-tu, par exemple, être au courant de ce qui se passe chaque jour en politique? Et quelles sont les instances qui t'informent sur les controverses actuelles qui concernent la société?

En ce qui concerne la diffusion des positions et des opinions, les médias, c-à-d la télévision, la radio et les journaux, mais aussi et de plus en plus, l'internet, jouent un rôle décisif. Dans les sociétés actuelles, la communication ne peut plus s'effectuer que par le biais des massmedia. Les échanges d'information ne peuvent plus se faire à travers les contacts directs et les dialogues, car, entretemps, nos sociétés sont devenues trop peuplées. Les partis politiques doivent en particulier se tourner vers les médias pour apporter leurs projets et leurs positions à la population. Les démocraties ne se caractérisent plus principalement par la communication directe, mais plutôt par la communication médiatique. C'est justement pour cette raison que les médias sont considérés comme étant le "quatrième pouvoir", après les pouvoirs judiciaire,

exécutif et législatif, car ils constituent à vrai dire l'instrument de contrôle le plus important de l'opinion publique.

Mais les médias ne peuvent jouer véritablement ce rôle qu'en dehors de toute influence étatique. La liberté de presse, une autre liberté fondamentale, joue également un rôle important dans ce contexte. Il existe dans le monde de nombreuses organisations d'utilité publique qui se consacrent à l'observation de la liberté de presse dans tous les pays, ainsi qu'à la protection de journalistes qui se sentent menacés à cause des recherches qu'ils effectuent pour leur profession. Peut-être as-tu déjà entendu parler de l'organisation "Freedom House" ? Elle publie plusieurs fois dans l'année un rapport intitulé "Freedom of the press", dans laquelle la presse dans différents pays est catégorisée comme étant libre, partiellement libre ou pas libre ([www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)).

Outre les éventuelles restrictions étatiques, l'évolution interne au sein des médias représente aussi un danger pour l'expression plurielle en matière de publication des informations destinées à l'opinion publique. On constate une recrudescence des monopoles, dans les domaines aussi divers que la presse, la radio et la télévision : plusieurs journaux ou plusieurs émetteurs de télévision se trouvent sous la direction d'une même firme. Cela est surtout dû au fait que, de nos jours, une grande quantité de capital et de connaissances techniques est nécessaire pour créer une station de télévision ou un journal. Conséquence: il n'est pas donné à tout le monde de participer à l'expression de l'opinion publique. Le principal souci réside dans le fait que des monopoles d'opinion se constituent à travers cette concentration qui ne permet plus aucune expression d'opinion, aucune construction d'idée personnelle ou de volonté politique globale, ni aucune publication d'informations respectant le pluralisme. Et lorsqu'on se dit que les médias constituent un "quatrième pouvoir", on ne peut que rester dubitatif sur cette évolution. Elle représente particulièrement un danger pour l'instauration d'une démocratie plurielle dans les pays en voie de transformation.

Officiellement, la presse n'est pas censurée à Madagascar. L'opposition et les citoyens "qui pensent autrement" se trouvent devant un accès difficile ou impossible aux médias étatiques. Des stations de radio ont été fermées, des programmes radiophoniques suspendus ou annulés. Des politiciens à succès disposent de leurs propres entreprises médiatiques.

### **3. La Démocratie ne se maintient pas toute seule !**

Tu as peut-être eu l'impression, dans la partie précédente, qu'une démocratie qui dispose de tous les éléments-clés précités est fermement établie, et qu'elle fonctionnera aussi bien pour toujours ! La démocratie n'est malheureusement pas à considérer comme une construction en dur qui restera immuable au-delà des siècles.

La démocratie est plutôt un processus qui doit être maintenu et consolidé en permanence. Ce n'est pas simplement un type d'Etat, avec de simples procédures et de simples mécanismes. Il ne suffit donc pas d'avoir trois pouvoirs bien séparés, ni d'avoir des citoyens prêts à se présenter aux législatives, ni qu'un chef d'Etat ou un maire soit élu tous les quatre à cinq ans, ou qu'il existe plusieurs partis politiques, etc. La démocratie doit être assumée par l'ensemble de la population et par l'ensemble de l'élite politique. Elle ne peut être instaurée et consolidée que si elle représente une conviction partagée par tous les membres de la société. Ainsi, les modes de pensée et de comportement, c-à-d la culture politique, doivent être basés et orientés vers des valeurs démocratiques.

Les paragraphes suivants te donneront des informations sur des éléments importants qui ont été choisis pour caractériser le processus de consolidation démocratique: la décentralisation,

les valeurs fondamentales démocratiques, la gouvernance démocratique, ainsi que l'éducation politique.

### **3.1 La décentralisation**

Chez toi, qui est-ce qui prend les décisions, lorsqu'une nouvelle route, par exemple, ou un nouveau marché, doit être construit ou rénové? Est-ce le responsable local, communal ou régional, ou l'Etat central, c-à-d le ministre ou le chef d'Etat?

La décentralisation signifie que l'Administration d'un pays ne repose pas sur les instances centrales, mais que, jusqu'à un certain point, les processus de décision sont confiés à la base ("grass root").

Il est en effet plus raisonnable de prendre des décisions directement au niveau de la région où les habitants sont directement concernés par leurs impacts. Lorsque le système gouvernemental est organisé de manière à rester aussi proche de la population, l'identification des habitants avec les instances de leur région, donc leur participation politique, peut augmenter. Pour beaucoup de gens, il est plus logique de s'engager dans la politique lorsqu'ils ont effectivement la possibilité de prendre eux-mêmes les décisions qui les concernent directement.

Ainsi, dans le cadre de la décentralisation, l'Etat central transpose son pouvoir et son autorité sur des structures locales et régionales créées à sa "périphérie". Celles-ci ont ainsi la possibilité de planifier, décider et administrer leurs affaires par elles-mêmes. Ces structures locales et régionales sont appelées « collectivités territoriales ». Au sommet des collectivités territoriales se trouvent des mandataires élus au sein de la population qui y habite. Des structures administratives existent parallèlement aux collectivités territoriales qui représentent ainsi l'Etat central au niveau local : elles sont donc dirigées par des fonctionnaires de l'Etat. Ces derniers représentent l'Etat central, et ont pour tâche de contrôler et d'appuyer les mandataires élus localement.

Les collectivités territoriales sont organisées selon les principes suivants :

- Les affaires sont traitées au niveau qui correspond à celui qui est le plus proche des problèmes à régler. En d'autres termes, la solution des problèmes est confiée à des niveaux subordonnés, tant que ces derniers peuvent s'occuper des problèmes abordés. C'est le principe de subsidiarité.
- Les collectivités territoriales ne sont administrativement pas subordonnées à l'Etat central, ni à ses représentants locaux.
- Les collectivités territoriales s'administrent elles-mêmes.
- Les collectivités territoriales vivent de la participation de la population à qui ont été transférées des compétences de décision et des responsabilités.

Lorsqu'un Etat est décentralisé dans sa structure, cela signifie que les collectivités territoriales assument les compétences de décision et les responsabilités de la population. Il faut alors qu'ils disposent de leurs propres ressources financières.

La décentralisation est très utile à la consolidation des structures démocratiques. Elle facilite l'accès des habitants aux décisions politiques. Elle augmente la motivation des habitants pour s'engager politiquement et cet engagement politique est probablement plus important que dans les pays où l'organisation est centrale. Dans les grands pays, justement, comme à Madagascar, par exemple, ceux qui habitent loin du siège du gouvernement et de ses structures politiques n'ont aucune possibilité de participer à la vie politique, en-dehors des élections, lorsqu'il n'existe pas de structure régionale.

Mais la décentralisation ne signifie pas que le gouvernement central n'est pas important. Au contraire, le gouvernement doit faire montre de suffisamment de volonté politique et d'engagement pour pouvoir instaurer un tel changement. La décentralisation n'est pas seulement une restructuration de l'Administration, mais un processus politique de transformation. A part l'Administration, ces changements affectent tous les niveaux et tous les secteurs de la société.

Voici quelques exemples d'Etat dans lesquels le processus de décentralisation consiste à consolider les structures décentralisées existantes: la République fédérale d'Allemagne, la Suisse, la Grande-Bretagne et les USA. Madagascar appartient au groupe de pays dans lesquels les structures organisationnelles centralistes font partie de la tradition, comme la France et d'autres anciennes colonies françaises. Dans ces pays, la décentralisation se trouve toujours tiraillé entre sa dimension politique et sa dimension administrative qu'est la déconcentration, entre le transfert de pouvoir aux collectivités territoriales et le centralisme.

### **3.2 Gouvernance démocratique**

La gouvernance est l'exercice d'un pouvoir ou d'une autorité visant à administrer les affaires d'un Etat, d'une organisation ou d'une société. La gouvernance démocratique ou "bonne gouvernance", se base sur l'application des valeurs fondamentales de la démocratie dans l'exercice du pouvoir. Mais quelles sont en fait ces valeurs fondamentales de la démocratie ?

Comme la démocratie constitue une conviction, son orientation concerne des valeurs fondamentales qui aident l'être humain à appliquer des transformations démocratiques et à essayer de vivre la démocratie au quotidien. Ces valeurs fondamentales sont, entre autres, la justice, l'égalité, la solidarité, la tolérance, le pluralisme, la prise en considération des minorités, la non-violence, le dialogue, les négociations et la volonté de vivre ensemble. La démocratie respecte donc et prend en compte, autant que possible, les intérêts des minorités, dans le cadre de l'adoption des décisions de la majorité.

Les principes les plus importants d'une bonne gouvernance, que l'on peut tirer des valeurs fondamentales de la démocratie sont : la participation, l'efficacité, l'efficacéité, la responsabilisation et la responsabilité, la redevabilité, la capacité d'adaptation, la transparence et l'Etat de droit.

Une bonne gouvernance comporte toujours deux aspects :

- une dimension sociopolitique et humaine qui définit, entre autres, le rôle, les fonctions, ainsi que la participation politique des différents acteurs, et qui comprend les modes de pensée et de comportement, mais également le style de leadership des dirigeants;
- une dimension technique qui définit, entre autres, les normes et procédures administratives et financières, la comptabilisation, les indicateurs d'évaluation, etc.

Plus le type de gouvernance néglige la dimension sociopolitique, plus il a des tendances technocratiques prononcées, ou même un style de gouvernement et de leadership autoritaire, ce qui amène les citoyens, surtout dans les démocraties naissantes, à avoir des considérations négatives contre leurs dirigeants et les politiques que ces derniers appliquent.

Tu as sûrement déjà compris qu'une bonne gouvernance ne repose pas seulement sur l'Etat ou ses dirigeants, mais sur tous les acteurs et tous les groupes d'acteurs qui prennent part à la démocratisation et au développement du pays. Les acteurs principaux du système de bonne gouvernance comptent ainsi, outre l'Etat (central), les collectivités territoriales décentralisées,

les partis politiques, la société civile, les médias, les syndicats, le secteur privé ainsi que les citoyens, évidemment.

Dans le système de bonne gouvernance :

- les rôles sont clairement définis, bien séparés et équilibrés entre les différents acteurs et groupes d'acteurs, aussi bien dans les textes de lois que dans la pratique.
- Les intérêts des différents groupes d'acteurs sont articulés dans les décisions prises.
- Les dirigeants se caractérisent dans l'exercice de leur pouvoir par un comportement démocratique et un leadership de type démocratique qui conduit à la prise en considération des valeurs fondamentales démocratiques, au respect des idées contraires de l'autre, à la prise en considération des lois et règles en vigueur, à la tolérance, à la capacité et volonté de dialoguer et discuter et à la non-violence.
- Face à cela, les citoyens et les groupes d'acteurs sont incités à s'exprimer, à prendre part aux processus de décision et à contrôler l'exercice du pouvoir des dirigeants en place.
- Entre les deux camps (Responsables de l'Etat et autres groupes d'acteurs), les mécanismes de contrôle fonctionnent toujours bien et de manière transparente ; les canaux d'information et de communication sont fluides et efficaces.
- Il existe des structures de participation informelles et formelles qui fonctionnent bien pour les consultations, les concertations, les dialogues et les négociations, dans lesquels tous les citoyens et les groupes sociaux, homme et femme, jeune et vieux, minorités ou majorités peuvent et ont le droit de participer librement et sans crainte.

L'éducation politique représente une voie efficace pour l'institutionnalisation et l'intériorisation de valeurs fondamentales et d'éléments culturels démocratiques.

### 3.3 Education politique

De nos jours, l'engagement peut devenir un problème crucial dans nos démocraties, s'il y est présent dans une moindre mesure. On parle ainsi d'*aversion pour la politique*. Cela signifie que la majorité de la population ne veut pas prendre part à la politique, ni participer aux élections, ni s'engager pour quoi que ce soit. On peut ainsi parler d'une opinion globalement négative vis-à-vis des activités et des structures politiques. A quoi est généralement due cette aversion politique?

Il existe plusieurs facteurs qui peuvent y contribuer. D'abord, la relation entre électeurs et élus peut se détériorer lorsque les élus, par exemple, ne respectent pas les lois ou les conventions, et qu'en conséquence, la confiance disparaît, du côté des électeurs. Par ailleurs, les attentes des électeurs peuvent être déçues lorsque les élus ne réagissent pas, ou de manière superficielle, aux problèmes existants. Les preuves que les relations se détériorent entre électeurs et élus se trouvent dans le nombre décroissant des membres des partis politiques, ainsi que dans la détérioration du taux de participation électorale. Cette dernière est particulièrement problématique, puisqu'en même temps, la légitimité des politiciens baisse aussi. Deuxièmement, l'aversion pour la politique se produit lorsque l'éducation politique est insuffisante, alors que les processus politiques deviennent plus complexes. Comme nous l'avons décrit plus haut, il s'ensuit que la population ne peut pas se construire un jugement personnel et s'impliquer ainsi dans la politique. Troisièmement, les gens ont la sensation que les partis existant ne diffèrent pas beaucoup entre eux, par manque d'idées, et ils ne sont pas motivés pour aller voter. Quatrièmement, les médias ont tendance à parler des événements politiques de manière négative, plutôt que positive. Il y a toujours plus de rapports agréables à

lire mais superficiels, à la place d'informations importantes. Cette image se transmet à la population et bloque la motivation de participer à la politique. Cinquièmement, telles qu'elles sont, les règles et institutions ont été créées de manière à compliquer la participation de la population.

Dans les pays comme Madagascar et d'autres pays africains qui ont connu des mouvements populaires dans le cadre de la transition démocratique, une partie de la population a été déçue suite à la non réalisation des réformes et transformations promises et attendues ; elle a alors tendance à un comportement radical et à avoir une mauvaise opinion des dirigeants. A part les réformes sociales et économiques, il s'agit souvent de réformes institutionnelles fondamentales (concernant entre autres, la Constitution, la loi électorale, la loi régissant les partis, l'indépendance de la justice, la gouvernance, la décentralisation, etc.), ainsi que la transformation des comportements en faveur des valeurs fondamentales démocratiques et des types de leadership démocratiques. Ce sont surtout les pays se trouvant actuellement dans un processus de transformation démocratique qui ne peuvent pas se permettre d'avoir de l'aversion pour la politique, ni faire de la désobéissance civile. En effet, qui pourrait, sinon, instaurer la démocratie et apporter le développement de la société ?

Pour renforcer l'engagement social et la prise de conscience des valeurs démocratiques, en particulier dans les jeunes démocraties, l'éducation politique est indispensable. L'éducation politique peut faire évoluer la culture politique vers la démocratie. Mais qu'est-ce que tu pourrais vraiment apprendre dans l'éducation politique ?

Outre la formation et la consolidation d'une prise de conscience des valeurs démocratiques, il s'agit d'apprendre à mieux connaître la structure fondamentale de la politique. En effet, comment pourrais-tu t'engager en politique si tu n'as aucune information sur son fonctionnement, ni sur la manière de s'engager ? On transmet des connaissances de base sur les questions les plus importantes pour que les gens soient capables de se faire une idée personnelle sur le sujet. Et le même problème apparaît à chaque fois: comment la population pourrait-elle développer et représenter ses propres points de vue sur certaines questions si elle n'a accès à aucune information? C'est là que l'on s'aperçoit très clairement que l'éducation politique n'est pas encore bien valorisée. De plus, il faut également transmettre des connaissances sur les informations et les médias.

L'éducation politique est, d'une part, principalement véhiculée par l'Etat qui pourrait, par exemple, proposer un "cours d'introduction à la politique" dans les écoles ; mais en premier lieu, il devrait d'abord exister un cours sur l'exercice du pouvoir et le style de leadership des hommes d'Etat. Ces derniers représentent toujours autant des modèles en matière d'application de valeurs fondamentales démocratiques. Deuxièmement, les organisations de la société civile devraient également s'engager dans l'éducation politique.

Dans son ensemble, l'éducation politique transmet des connaissances de base sur la politique. Elle sert à former chez les gens une base de compréhension de la politique et des processus politiques. Grâce à ces connaissances, les citoyens sont ensuite capables d'élaborer des jugements personnels et de s'engager dans la politique. Dans les démocraties, l'éducation politique ne concerne pas uniquement la population dans son ensemble ou la jeunesse: elle concerne toute la société, c-à-d, l'intelligentsia et l'élite politique aussi. Pour ce faire, en Allemagne par exemple, il existe des "universités populaires" (*Volkshochschulen*) et des fondations politiques. La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), l'une des fondations politiques allemandes, se consacre par exemple à l'éducation politique pour véhiculer l'esprit de la démocratie aux simples citoyens, à l'élite dirigeante et aux générations futures, dans tous les domaines de la vie. Elle le fait entre autres à travers des séminaires de formation, des forums de discussion et des rencontres.

Cette brochure constitue déjà un outil d'éducation politique, dans la mesure où elle a pour but de t'informer et t'aider à mieux comprendre la démocratie.

#### **4. L'avenir appartient-il à la démocratie?**

Est-ce que tout cela veut alors dire que c'est uniquement dans la démocratie que règnent la paix, le bien-être et la liberté ? On ne peut pas répondre si facilement à cette question. Mais il est clair que la démocratie peut améliorer de façon importante le bien-être des citoyens, les aider à s'exprimer librement, et faire en sorte que l'économie prospère et que la sécurité soit assurée.

Dans ce contexte, il devient de plus en plus important que même les Etats coopèrent et essaient de développer des modèles communs à leur continent. C'est seulement ainsi que les guerres peuvent être évitées et que l'anarchie et le chaos n'apparaissent pas. A travers les moyens de communication modernes, aucun Etat dans le monde ne peut plus laisser ses citoyens dans l'ignorance ou le doute sur les droits et les libertés qui règnent dans d'autres pays. Si les Etats veulent éviter que les citoyens essaient de réclamer ces mêmes droits par la révolution, les coups d'Etat ou la désobéissance civile, ils doivent être disposés à les garantir à l'avance.

Le chemin est encore long pour que tous les Etats du monde soient démocratiquement régis et que "toute autorité soit issue du peuple".

Plusieurs pays, y compris Madagascar et d'autres Etats africains, ont effectué des pas importants comme la "transition" sur le chemin de la démocratisation à la fin des années 1980 et au début des années 1990. Les buts de la démocratisation consistent à :

- changer les structures de pouvoir autoritaires,
- créer de nouvelles procédures, de nouveaux mécanismes et de nouvelles formes de participation sociale, et enfin,
- à créer les conditions sociopolitiques nécessaires au développement de la société.

Il ne faut pas oublier que la démocratie représente un chemin vers le développement. Les procédures nouvellement créées, les mécanismes, les structures du pouvoir et les conditions du développement doivent naturellement être consolidés. Des mots-clés dans ce domaine sont:

- la prise en compte et la promotion des libertés fondamentales et des droits fondamentaux ;
- la démocratisation des élections ;
- la promotion de médias pluralistes, ainsi que des systèmes multipartites qui fonctionnent ;
- l'émergence de cultures politiques et d'une gouvernance qui se base sur les valeurs démocratiques ;
- l'approfondissement de la démocratie, et enfin,
- la promotion d'une croissance économique rapide et durable, qui tienne en même temps compte de la palette d'intérêts sociaux au sein de la société.

C'est pour cela que la consolidation de la démocratie concerne tous les groupes d'intérêt, toutes les parties de la population, mais aussi tous les acteurs et les domaines de la société. La démocratie exige une participation permanente des citoyens, car, à la différence des formes d'Etat autocratiques qui demandent la subordination des personnes, elle n'est effective que grâce à la force de citoyens responsables.

Des résultats de recherches ont établi que les jeunes, en particulier, ne se sentent pas concernés par la politique. On suppose que cela est dû, entre autres, au fait que les jeunes de moins de 18 ans n'ont souvent pas droit à la parole; ils n'intéressent donc pas les politiciens, puisqu'ils ne représentent aucune voix aux élections. Lorsqu'on n'a pas droit à la parole, il y a également une baisse de la motivation à vouloir s'engager. Et pourtant, c'est cela qui est très important, car ce sont justement les jeunes qui peuvent aider à imprimer leurs valeurs à une société. Il existe, par ailleurs, d'autres voies et moyens pour exprimer ou concrétiser son engagement.

Est-ce que, par exemple, tu as déjà pensé à entrer dans une organisation ? Participer ne signifie pas obligatoirement qu'on veut devenir politicien. Outre les institutions étatiques, une démocratie saine a besoin d'une structure de base constituée par des organisations telles que les partis, les associations et les clubs, ou les initiatives des citoyens qui appuient la démocratie. Il s'agit là de prendre librement des responsabilités, et de s'engager.

Si tu veux faire quelque chose, tu pourrais par exemple assister aux réunions de ton Fokontany pour voir et comprendre ce qui s'y décide, et peut-être même, apporter ton opinion personnelle. Ou bien, tu pourrais rencontrer tes amis pour échanger des informations sur des événements politiques et en discuter.

La participation consiste à exercer volontairement une influence sur les processus de décision, sur quel plan et à quel niveau que ce soit. C'est uniquement ainsi que l'on construit une démocratie, qu'on se l'approprie et qu'on la maintient en vie ! Toi aussi, et TOI, précisément, tu es un acteur de la démocratie!

## Livres, articles et liens

- [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)
- [http://www.africa-union.org/About\\_AU/au\\_in\\_a\\_nutshell.htm](http://www.africa-union.org/About_AU/au_in_a_nutshell.htm)
- D@dalos: [www.dadalos.org](http://www.dadalos.org)
- [http://www.hsl.ethz.ch/pdfs/2003\\_4\\_S17\\_Papadopoulos.pdf](http://www.hsl.ethz.ch/pdfs/2003_4_S17_Papadopoulos.pdf)
- United Nations Development Programme : Le rôle de la gouvernance et de la décentralisation dans la réduction de la pauvreté. Rapport national sur le développement humain, Madagascar 2000
- United Nations Development Programme : Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté. Rapport mondial sur le développement humain, Bruxelles 2002.
- Merkel, Wolfgang (Hrg.): Systemwechsel 1, Theorien, Ansätze und Konzepten der Transitionsforschung, Opladen 1996
- Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard / Segert, Dieter (Hrg.): Systemwechsel 2. Die Institutionalisierung der Demokratie, Opladen 1996
- Meyer, Thomas / Breyer, Nicole (Hrg.): The future of social democracy, SAMSKRITI + FES, Bonn 2007