

DÉMOCRATIE EN TEMPS DE PANDÉMIE

Dr. Francisco Guerrero Aguirre

Nous vivons une crise mondiale sans précédent ; une crise globale et multidimensionnelle. Une crise sanitaire, économique et sociale. En quelques mois, le coronavirus est devenu une pandémie mondiale allant même jusqu'à bouleverser nos relations entre êtres humains.

Ignacio Ramonet mentionne qu'aucune pandémie n'a jamais été aussi fulgurante et d'une telle ampleur. Le virus a déjà fait le tour de la planète et a forcé des milliards de personnes à rester chez elles. Une chose qui n'est imaginable que dans la fiction post-apocalyptique. C'est ce que les sciences sociales appellent le "fait social total", en ce sens qu'il bouleverse l'ensemble des relations sociales, et qu'il ébranle la totalité des acteurs, des institutions et des valeurs. (2020)¹

La pandémie ne discrimine ni les pays ni les personnes ; en moins de quatre mois depuis que le premier cas positif de Coronavirus a été diagnostiqué dans la ville de Wuhan en République populaire de Chine, des centaines de milliers de personnes sont mortes et des millions ont été infectées sur les cinq continents. Le monde continue de vivre dans une période d'incertitude. Nous sommes confrontés à une maladie qui se multiplie de façon exponentielle chaque jour, ce qui exige de la part de chacun un nouveau comportement humain et un nouveau pacte mondial de coopération et de solidarité.

Malgré l'incertitude et l'anxiété générées par la crise, l'engagement principal est de garantir tous nos efforts pour faire face aux défis de la pandémie et de ses conséquences. La sortie de crise est collective et partagée ; c'est un défi vital pour notre survie qui n'exclut personne et qui nous rassemble tous sans exception.

¹ Ignacio Ramonet, "La pandémie et le système mondial", 25-avril-2020.

Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré que le COVID-19 était une pandémie mondiale. Cette déclaration a été motivée par la propagation du virus dans le monde entier et a appelé la communauté internationale à prendre des mesures urgentes et énergiques pour contenir la maladie.

Les alarmes mondiales ont été déclenchées et depuis lors, à différents niveaux de responsabilité et d'efficacité, tous les pays ont résolu un certain nombre de mesures urgentes et mis en œuvre diverses actions pour tenter d'atténuer la crise. Ces mesures, qui visent à réduire la propagation silencieuse et exponentielle du virus, comprennent notamment : des quarantaines, la suspension des rassemblements de masse et des manifestations publiques ; la suspension du travail et des activités commerciales, la distanciation sociale, les couvre-feux, la fermeture des frontières nationales et internationales, la paralysie de l'activité économique, la mobilisation des forces militaires et policières, la déclaration de l'état d'exception, l'état d'urgence, la calamité publique, la suspension des droits des citoyens, l'interdiction de réunion et de libre transit.

La mise en œuvre de ces mesures de maîtrise du virus n'a pas été facile. Les sociétés de ce siècle sont de plus en plus mondialisées et se caractérisent par une interaction, une interdépendance et une communication sociale, culturelle et économique croissantes entre les personnes et les pays aux niveaux régional et mondial.

Si ces mesures sont urgentes et nécessaires pour contenir le virus, leur mise en œuvre doit être entièrement temporaire et ne peut se faire sans discernement. Elles doivent être pleinement réglementées et protégées dans le cadre de l'État de droit, avec des délais et des limites dûment déterminés, et ne sauraient affecter les droits de l'homme, car ceux-ci sont le fondement des sociétés démocratiques.

Les conséquences de la crise seront multisystémiques, les systèmes politiques et démocratiques pourraient être affectés, et les effets secondaires laissés par les suites de la pandémie de COVID-19 menacent de porter atteinte à la démocratie et à l'État de droit dans plusieurs pays de la région

et du monde, en raison du report ou de l'impossibilité de mener à bien des processus électoraux justes, transparents et équitables empreints d'intégrité qui garantissent les transitions démocratiques.

Nous devons être conscients du grand danger que représente le fait que la présence néfaste du totalitarisme, de l'autoritarisme et du populisme, ainsi que l'érosion des droits fondamentaux, soit imitée en pleine crise, en profitant du développement des états d'exception ou d'urgence.

La pandémie a affecté le développement normal des processus électoraux prévus pour 2020. Dans le monde entier, des élections étaient prévues dans 86 pays de différentes régions, notamment des élections présidentielles et législatives en Bolivie, aux États-Unis, en République dominicaine, en Éthiopie, en Pologne et au Venezuela, et la tenue de référendums constitutionnels au Chili et en Russie, entre autres.

En outre, en raison de la crise sanitaire générée par le coronavirus et des mesures d'isolement social imposées, les élections ont été reportées dans neuf pays jusqu'à la fin de l'année, tandis que dans quarante nations, le calendrier des élections est considéré comme indéterminé, les élections étant prévues pour 2021. Seuls la France, Israël et la République dominicaine ont pu organiser des élections au cours du premier trimestre 2020.

Les conséquences de la pandémie, la forte possibilité de contagion par l'interaction humaine, le risque de décès et l'application des mesures restrictives susmentionnées sont autant de facteurs susceptibles de poser de graves difficultés pour l'organisation du processus électoral. Pour ces raisons, il faut analyser les alternatives démocratiques afin de ne pas porter atteinte à la légitimité originelle des nouveaux dirigeants, ainsi que les transitions démocratiques, l'alternance de leurs autorités et la durée des périodes de gouvernement.

Il convient d'éviter d'éventuelles extensions ou élargissements du mandat des gouvernements en place qui contreviennent aux cadres constitutionnels internes. Des alternatives doivent être

recherchées dans les mécanismes de vote et la logistique électorale afin d'éviter les écarts de pouvoir ou l'acéphalie des institutions. En ces temps critiques et complexes où il faut faire face à une pandémie, nous savons quand et comment elle va commencer, mais nous ne savons pas quand et comment elle va cesser.

Le Secrétariat au Renforcement de la Démocratie (SFD, *Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia*) de l'Organisation des Etats Américains (OEA) met en garde dans son rapport sur la situation post- COVID-19 que dans de nombreux pays de la région, les dates des élections générales et la durée des mandats correspondants ont un statut constitutionnel. Dans ces cas, le report des élections et la modification ou la prolongation des périodes d'exercice des fonctions électives populaires impliquent une réforme d'une norme constitutionnelle ; cela génère d'importantes contestations juridiques et, dans certains cas, pourrait remettre en cause le maintien du système de contrôle et d'équilibre des pouvoirs qui est vital dans les systèmes démocratiques.

La déclaration d'états d'exception ou d'urgence pour faire face à la pandémie peut entraîner l'érosion du système démocratique et de l'État de droit. Les restrictions doivent toujours et dans tous les cas être constitutionnelles, légales, proportionnelles et temporaires, et leur application doit se faire dans le respect des droits de l'homme.

L'armée et la police ne peuvent être tenues pénalement responsables d'actes de répression en dehors de la loi, ni autoriser l'usage mortel de la force contre ceux qui violent les règles de confinement ; ces exemples illustrent comment la démocratie peut être affaiblie par la mauvaise gestion des mesures palliatives du COVID-19.

L'exercice de mesures disproportionnées d'ordre et de contrôle, ajouté à l'absence d'élections et à des états d'exception excessifs, peut conduire à la présence de régimes arbitraires et tyranniques qui, sous le discours de la préservation de la santé, nuisent et restreignent les droits.

La volonté de construire des images de leadership ou de faux altruisme de la part des personnes au pouvoir peut conduire à un populisme qui affecte les valeurs démocratiques et la transparence dans la gestion technique d'une crise multipolaire.

Daniel Innerarity souligne que ce n'est pas le moment où les grands dirigeants s'adressent à leur peuple de manière verticale, mais celui de l'organisation, des protocoles et des stratégies. Tout cela relève de l'intelligence collective, tant en termes de réponse médicale qu'en termes de réponse organisationnelle et politique. Bien sûr, la communication que fait un président est très importante, mais bien plus encore notre capacité collective à gouverner les crises, qui comprend leur anticipation et leur gestion.

Il est vrai que, dans une large mesure, nous traversons une nouvelle crise qui était très difficile à anticiper. Il est également vrai que nous nous retrouvons avec un système politique qui manque de ressources, de capacités stratégiques, trop compétitif, trop axé sur le court terme, opportuniste et peu disposé à apprendre. La valeur essentielle des institutions est la confiance : nous sommes sortis d'une crise de confiance dans les institutions, que nous n'avons pas encore pu surmonter. (2020)²

Je partage l'avis de nombreux auteurs selon lequel cette crise met à l'épreuve l'*institutionnalité* des pays. Ainsi, les parlements et les organes électoraux (administratifs et juridictionnels), dans le cadre de leurs compétences, doivent assouplir les dates des élections, planifier et exécuter d'autres actes administratifs et juridiques qui impliquent la conduite de processus électoraux en période de pandémie. De même, les Tribunaux ou les Cours Constitutionnels, selon le cas, doivent établir clairement et sans ambiguïté, dans leurs systèmes juridiques respectifs, la possibilité de prolonger ou non les mandats des agents publics, lorsque le report des élections est nécessaire en raison des conditions sanitaires.

² Daniel Innerarity, "Discussions sur la pandémie 2", 17-mars-2020.

De même, les Gouvernements, les Parlements et les Cours Constitutionnelles doivent réglementer le développement de l'état d'urgence ou de l'exception en fonction de paramètres internationaux et conformément à la loi. Ceux-ci doivent être fondés sur un objectif légitime et doivent être strictement nécessaires dans une société démocratique, afin de constituer le moyen le moins restrictif possible, de sorte que l'exercice d'un droit quelconque ne soit pas arbitraire, absurde ou discriminatoire.

Quant à l'organisation des processus, on a beaucoup débattu sur la possibilité que les organismes électoraux adoptent progressivement l'utilisation de moyens de vote électronique à distance et que les jours de vote soient divisés, en veillant à des mesures strictes de protection de la santé des électeurs et des autorités qui participent aux journées de vote physique. De plus, la réglementation des médias numériques dans la conduite des campagnes électorales continue d'être débattue. En tout état de cause, les partis politiques, les candidats et les électeurs seront contraints de transformer leur façon de faire de la politique par des mécanismes innovants. Le COVID-19 modifiera de nombreux aspects de l'organisation et de la gestion des campagnes dans les processus électoraux et exigera d'énormes efforts pour sa réalisation.

Au niveau régional, le Conseil Permanent de l'Organisation des Etats Américains (OEA), sous la direction de son Secrétaire Général Luis Almagro, a décidé de s'unir dans une réponse hémisphérique à la crise sans précédent de COVID-19. Cette réponse est motivée par le leadership démocratique, la coopération et la solidarité entre les États membres et les entités interaméricaines afin d'atténuer les effets négatifs et d'accélérer la reprise. Renforcer la coopération et la solidarité hémisphériques pour contenir, atténuer et vaincre la pandémie et ses conséquences. Les États membres défendront les principes démocratiques, en assurant le plein respect des droits de l'homme et la transparence, en prévenant toutes les formes de discrimination, y compris le racisme et la xénophobie, dans leur réponse à la crise.

Pour conclure, je crois qu'il n'existe pas de recette unique ou de solution magique pour faire face à la crise ; une forte dose de coopération et de solidarité est nécessaire. La démocratie ne peut

pas être une autre victime de la pandémie, car les conséquences seraient inimaginables. La démocratie ne peut être suspendue face à une crise, dans quelque pays que ce soit et dans quelque circonstance que ce soit. La démocratie ne peut jamais être mise en quarantaine. Comme le dit le célèbre dicton populaire, il faut veiller à ce que le remède ne soit pas pire que le mal. Gardons à l'esprit que le diable est toujours dans les détails.

Il est nécessaire que le monde, de manière progressive et graduelle, retrouve son flux vital et reprenne son cours. Nous devons prendre note et tirer les leçons de cette dure épreuve, afin de pouvoir relever les défis qui nous attendent avec résilience et solidarité.

Secrétaire au Renforcement de la Démocratie. Les opinions sont personnelles. Elles ne représentent pas la position de l'OEA.