



**HAL**  
open science

## La révocation du mandat en Colombie et au Pérou (2016-2017) : les particularités de ce mécanisme de démocratie directe et l'efficacité au niveau local

María Eugenia Pérez

► **To cite this version:**

María Eugenia Pérez. La révocation du mandat en Colombie et au Pérou (2016-2017) : les particularités de ce mécanisme de démocratie directe et l'efficacité au niveau local. Sciences de l'Homme et Société. 2018. dumas-01937320

**HAL Id: dumas-01937320**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01937320>**

Submitted on 28 Nov 2018

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



## **MÉMOIRE**

pour obtenir le diplôme de :

### **MASTER DE L'UNIVERSITÉ SORBONNE NOUVELLE – PARIS 3**

Master 2 Professionnel

Mention : Études internationales et européennes

Spécialité : Études latino-américaines

présenté par :

**María Eugenia PÉREZ**

dirigé par :

**Marie-Laure GEOFFRAY**

Maîtresse de conférences en science politique à l'IHEAL

### **La révocation du mandat en Colombie et au Pérou (2016 – 2017) Les particularités de ce mécanisme de démocratie directe et l'efficacité au niveau local.**

Mémoire soutenu le 17 Septembre 2018

**Institut des Hautes Études de l'Amérique latine**

28 rue Saint-Guillaume 75007 Paris

## REMERCIEMENTS

Merci à Mme Marie-Laure Geoffray d'avoir accepté de diriger ce mémoire à distance, pour sa considération, et pour ses précieux commentaires.

Merci à Mme Yanina Welp pour m'avoir donné la possibilité de faire le stage avec elle ; de m'avoir présenté avec enthousiasme de nouvelles perspectives d'analyse et d'avoir partagé humblement son expertise.

Merci à l'équipe de IHEAL et aux professeurs pour la ferveur avec laquelle ils analysent l'Amérique latine. Ma gratitude et mon admiration à l'égard du regard critique que ces experts ont et pour transmettre leurs connaissances avec une telle passion.

Je remercie également ma famille pour m'avoir encouragé à continuer et à ne pas me démoraliser. Pour son attente et son soutien à distance, de l'autre côté du monde.

Enfin, je n'aurais sans doute jamais même commencé ce parcours au IHEAL sans le soutien, la confiance transmise et la compréhension de mon *compañero de vida, mi* Nicolás.

<b>SOMMAIRE</b>
-----------------

• <b>REMERCIEMENTS</b>	<b>1</b>
• <b>RÉSUMÉ ET MOTS CLÉS / RESUMEN Y PALABRAS CLAVES</b>	<b>3</b>
• <b>INTRODUCTION</b>	<b>4</b>
• <b>PARTIE 1 : PARTICIPATION CITOYENNE ET MECANISMES DE DEMOCRATIE DIRECTE</b>	<b>12</b>
• <b>PARTIE 2 : LE DROIT A LA REVOCATION DU MANDAT EN COLOMBIE ET AU PEROU</b>	<b>41</b>
• <b>PARTIE 3 : L'UTILISATION EFFECTIVE DE LA REVOCATION DU MANDAT EN COLOMBIE ET AU PEROU</b>	<b>71</b>
• <b>CONCLUSION</b>	<b>101</b>
• <b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>110</b>
• <b>TABLEAU DES MATIÈRES</b>	<b>117</b>
• <b>TABLEAU DES ILLUSTRATIONS</b>	<b>119</b>
• <b>DÉCLARATION HONNÊTETÉ INTELLECTUELLE</b>	<b>120</b>

## RÉSUMÉ

À travers une analyse comparative, cet article vise à décrire l'un des mécanismes de la démocratie directe, du type réactif, tel que la révocation du mandat. Deux études de cas, où la révocation du mandat est appliquée au niveau local, mais avec des résultats très différents, rendent possible l'analyse du fonctionnement de cet instrument de participation citoyenne de nature institutionnelle en Colombie et au Pérou.

Le cadre théorique permet d'établir des relations entre ce mécanisme de contrôle activé par le bas (*bottom-up*) et la notion d'*accountability* et soulève, à son tour, les débats sur son utilisation. De même, l'étude de la réglementation en vigueur permet de préciser les exigences de chacune des étapes et d'observer ainsi les particularités de chacun des cas pendant le processus, dès l'activation de la demande jusqu'à la concrétisation de la révocation du mandat.

Une analyse des données basée sur les dernières élections de révocation du mandat effectuées en 2017 dans les deux pays permet d'établir des différences dans l'efficacité de l'utilisation de cet instrument participatif présenté comme un moyen institutionnel de résoudre les problèmes de gouvernance.

**MOTS CLES :** Révocation de mandat – Mécanismes de démocratie directe – Mécanismes réactifs et de contrôle – Institutions de participation citoyenne– Colombie – Pérou – Gouvernements locaux – Procédures *bottom-up* – *Accountability*

## RESUMEN

Por medio de un análisis comparativo, este trabajo busca describir uno de los mecanismos de democracia directa, de tipo reactivo, como es la revocatoria de mandato. Tomando dos casos de estudio, donde la revocatoria de mandato se aplica a nivel local, pero con resultados muy dispares, se intenta describir cómo funciona este instrumento de participación ciudadana de tipo institucional en Colombia y en Perú.

El marco teórico posibilita establecer relaciones entre este mecanismo de control activado desde abajo (*bottom-up*) con la noción de *accountability* y a su vez plantea los debates en torno a su utilización. Asimismo, el estudio de la reglamentación vigente permite dilucidar los requisitos para cada una de las etapas y, de ese modo, observar las particularidades de cada uno de los casos en el proceso, desde la activación de la demanda hasta la concreción de la revocación del mandato.

Un análisis de datos basado en las últimas elecciones de revocatoria de mandato llevadas a cabo en 2017 en ambos países posibilita establecer diferencias en cuanto a la efectividad en el uso de este instrumento participativo, que se presenta como un medio institucional para hacer frente a problemas de gobernabilidad.

**PALABRAS CLAVES:** Revocatoria de mandato – Mecanismos de democracia directa – Mecanismos reactivos y de control – Instituciones de participación ciudadana – Colombia – Perú – Gobiernos locales – Procedimientos *bottom-up* – *Accountability*

## INTRODUCTION

La révocation pourrait être comparée au masque à oxygène des avions : il est excellent qu'il existe et surtout qu'il puisse être utilisé en cas d'urgence, mais ce n'est pas une bonne nouvelle que cette urgence se produise. De plus, cela sert à ce qui a été créé et pas à autre chose<sup>1</sup>.

Avec cette analogie allouée par Yanina Welp, nous proposons d'introduire le sujet de la révocation du mandat. Ce mécanisme de démocratie directe est compris comme un instrument réactif de participation institutionnalisée. En tant que tel, il cherche à faire face à une situation jugée d'urgence afin de protéger la démocratie. Il est ainsi présenté comme une alternative institutionnelle de la démocratie directe à une crise de la représentation.

Cependant, comme le suggère la citation précédente, le but ultime est la révocation du mandat. Ceci est activé en cas de désaccord du peuple concernant les actions du dirigeant ou dans le cas où l'on considère que les promesses de la campagne n'ont pas été tenues et que celles-ci étaient celles pour lesquelles la confiance et la possibilité de gouverner ont été accordées. Ainsi, l'utilisation de ce mécanisme doit être bien fondée et, pour cela, une attitude active et participative du citoyen est attendue afin qu'il exerce son droit de contrôle et de contre-poids aux actions du dirigeant. Pourtant, lorsque cet instrument est utilisé à d'autres fins, en particulier par les perdants des élections précédentes qui tentent de saper les actions de l'agent démocratique et légitimement élu, la révocation porte atteinte aux principes représentatifs.

Ce mécanisme est légalement réglementé dans plusieurs pays à différents niveaux de gouvernement et affecte la révocation de différentes autorités. « Le rappel peut être activé contre toutes les autorités élues de cinq pays, dont quatre en Amérique latine (Bolivie, Équateur, Venezuela et Cuba) et à Taiwan<sup>2</sup>. »

Cependant, deux pays se distinguent en Amérique latine, la Colombie et le Pérou. Tous les deux ont été les premiers à réglementer ce mécanisme de participation institutionnelle, complétant ces démocraties représentatives par des éléments participatifs, issus de la base,

---

<sup>1</sup> Yanina WELP, “¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria de mandato en perspectiva comparada”, *Revista Elecciones (Lima)*, vol. 12, n° 13, janvier-décembre 2013, p. 70 “La revocatoria podría compararse con la mascarilla de oxígeno de los aviones: es excelente que exista y más importante aún que pueda usarse en caso de emergencia, pero no es una buena noticia que esta emergencia ocurra. Además, sirve para lo que fue creada y no para otra cosa.”

<sup>2</sup> Uwe SERDÜLT et Yanina WELP, “The Levelling Up of a Political Institution: Perspectives on the Recall Referendum”, in Saskia Ruth, Yanina Welp et Laurence Whitehead (dir.), *Let the People Rule?: Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester, ECPR Press, 2017, p. 140 “Recall can be activated against all the elected authorities in five countries, four of them in Latin America (Bolivia, Ecuador, Venezuela and Cuba) and in Taiwan.”

c'est-à-dire *bottom-up*. Mais, contrairement aux pays susmentionnés, l'application de cet instrument concerne uniquement les gouvernements locaux.

Pour identifier et approfondir la question de la révocation du mandat, il est nécessaire de la distinguer des autres mécanismes de participation. On peut donc dire que la participation citoyenne<sup>3</sup> aux affaires politiques est traditionnellement rendue visible par l'action collective des mouvements sociaux. Cependant, au niveau institutionnel, la participation des citoyens est également réglementée par des lois. Cela nous permet de parler de mécanismes institutionnalisés tendant à promouvoir l'intervention citoyenne par des moyens légaux dans le domaine public.

Il est possible de distinguer différentes manifestations de ces mécanismes<sup>4</sup>, tels que plébiscites, budget participatif, initiatives législatives et populaires, référendums, consultations populaires et mécanismes de contrôle comme le référendum révocatoire. Ces mécanismes sont activés par différents agents et c'est cette dimension qui permet de les classer comme procédures de *bottom-up* ou *top-down*<sup>5</sup>, c'est-à-dire, procédures activées par les citoyennes ou par les fonctionnaires au pouvoir exécutif ou législatif.

Traditionnellement, l'étude de la participation institutionnelle s'appuyait sur l'expérience du budget participatif et, dans une moindre mesure, sur la révocation du mandat en tant que mécanisme de démocratie directe. Cela a eu tendance à analyser les expériences proactives des politiques publiques, plus que réactionnaires comme la révocation des mandats. C'est-à-dire que ces études ont porté davantage sur les processus délibératifs de gestion, par exemple des ressources, et non sur un événement qui pourrait même être envisagé à l'encontre du principe de la représentation du pouvoir.

D'autre part, le thème de la crise de représentation est énoncé comme un des justificatifs de mobilisation citoyenne dans l'intention de contrôler les gouvernants. Ainsi les mécanismes de démocratie directe sont présentés comme des instruments constitutionnels qui servent de contrôle et en même temps permettent aux citoyens de participer dans les affaires publiques et les processus de décision, d'où sa définition.

Notre analyse proposée est précisément celle de la révocation en tant qu'exercice de contrôle et de respect des droits participatifs institutionnels. Dans les gouvernements

---

<sup>3</sup> (Lissidini 2015; Font 2004; Welp et Schneider 2011)

<sup>4</sup> (Lissidini 2015; Altman 2010; Welp 2010, 2015, 2017; Welp et Ordoñez 2017; Serdült et Welp 2012, 2017)

<sup>5</sup> (Welp 2010, 2015; Altman 2010; Serdült et Welp 2012; Ruth, Welp et Whitehead 2017; Welp et Schneider 2011; Lissidini 2015)

démocratiques, le citoyen, en tant qu'acteur rationnel, établit son choix en fonction de multiples alternatives, en récompensant ou en donnant une opportunité au représentant élu.

De même, le citoyen a également la possibilité d'évaluer la performance de ce candidat pendant la période de gestion, sans avoir besoin d'attendre les prochaines élections, via ce mécanisme de participation institutionnellement reconnu. Ainsi, par l'activation de la révocation du mandat, on cherche à contrôler la cohérence dans les actions du leader dans la poursuite du bien commun.

De cette manière, l'exercice citoyen actif devient important contre la discrétion du gouverneur dans l'exercice de ses fonctions et contre la violation des promesses électorales. S'il est vrai que le mécontentement des citoyens s'exprime généralement spontanément par des plaintes, des marches ou des *escraches* publiques ; des mécanismes institutionnalisés permettent, en cas de respect des exigences, de trouver des solutions spécifiques et réglementées à ces demandes.

Les citoyens organisés peuvent exiger la révocation de ces autorités au niveau local, dont la continuité dans le poste les soumettra à un processus de ratification ou, sinon, de révocation, par le vote. Cette recherche de légitimité renforce le processus démocratique et participatif et rend visibles l'engagement actif des citoyens et le fonctionnement des institutions représentatives.

En général, les études de cas de ce processus ont porté sur les expériences du Venezuela et de la Bolivie. Ainsi,

la révocation du mandat a gagné une place dans l'agenda public latino-américain de la controverse suscitée par les référendums organisés au Venezuela (2004) et en Bolivie (2008) pour révoquer les présidents Hugo Chávez et Evo Morales (tous deux échoués). Cependant, c'est au niveau local que cette institution a été activée le plus fréquemment et pourrait générer de profonds changements<sup>6</sup>.

Le sujet de la révocation de mandat, en tant que mécanisme permettant de retirer un élu de ses fonctions avant la fin de son mandat en cas de crise, a été analysé dans les sciences sociales principalement pour ceux<sup>7</sup> qui se sont focalisés dans des procédures légales ou dans les designs institutionnels. Ce point de vue est en lien avec les changements des constitutions et les réformes des normatives juridiques, conjointement avec l'insertion des mécanismes de

---

<sup>6</sup> Yanina WELP et Uwe SERDÜLT, “¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos”, *Desafíos (Rosario)*, vol. 24, n° 2, décembre 2012, p. 169-170 “la revocatoria de mandato ha ganado un lugar en la agenda pública latinoamericana a partir de la controversia generada por los referendos convocados en Venezuela (2004) y Bolivia (2008) para revocar a los presidentes Hugo Chávez y Evo Morales (ambos fracasados). Sin embargo, es en el ámbito local donde esta institución ha sido activada con más frecuencia y podría estar generando cambios profundos.”

<sup>7</sup> (Lissidini 2015; Welp 2010, 2015)



démocratie directe, ce qui a été qualifié comme une constitutionnalisation<sup>8</sup> de la participation. En Amérique latine, depuis les années 90, le processus de constitutionnalisation de la participation des citoyens a eu lieu. Cela découle de l'institutionnalisation<sup>9</sup>, plus précisément en les pays andins, où une série de mécanismes de démocratie directe prennent une place importante dans les réglementations nationales. La régulation normative de ces moyens de participation permet l'accès et des bénéfices égalitaires aux citoyens.

C'est important de souligner que les études sur les mécanismes de démocratie directe n'ont pas été seulement centrées au niveau national<sup>10</sup>, mais aussi dans les expériences de gouvernements supranationaux, prenant comme exemple les cas des cantons suisses ou des *länder* allemands<sup>11</sup>, ou quelques cas latino-américains<sup>12</sup>. Si l'on prend en compte le déroulement de ce mécanisme à niveau local, on constate que le Pérou<sup>13</sup> est présenté comme le pays avec le plus grand nombre de révocations d'élus dans le monde. Dans le cas de la Colombie<sup>14</sup>, des auteurs montrent un nombre considérable de tentatives d'activation de la révocation. Principalement, les analyses se centrent sur la tentative de révocation des maires de Bogotá<sup>15</sup> entre les années 2008 et 2014. Mais contrairement au Pérou, aucun de ces référendums n'a jamais réussi.

Les auteurs conviennent que le référendum révocatoire est un mécanisme réactif, motivé par de multiples causes, mais qui a tendance à refuser soit la performance générale de l'autorité, soit une politique controversée, c'est pour cela qu'il constitue un instrument de contrôle vers des gouvernants, de transparence et d'*accountability*<sup>16</sup>. C'est, ainsi, un canal institutionnel<sup>17</sup> permettant aux citoyens d'exprimer leurs objections, et qui se différencie des autres expressions d'action collective à cause des dates institutionnalisées et non spontanées de participation.

Des facteurs tels que la conception institutionnelle et les moyens d'activation, la tradition d'utilisation de cet instrument, les motivations des acteurs impliqués et les avantages que ce mécanisme apporte indirectement encouragent les citoyens à utiliser ce mécanisme de

---

<sup>8</sup> (Vergara-Lope et Hevia de la Jara 2012; Lissidini 2015; Welp 2010, 2015)

<sup>9</sup> (Welp 2017; Font 2004; Welp et Milanese 2018; Lissidini 2015; Remy 2005)

<sup>10</sup> (Welp 2015, 2017; Altman 2010)

<sup>11</sup> (Serdült et Welp 2012; Ruth, Welp et Whitehead 2017)

<sup>12</sup> (Welp et Schneider 2011; Welp et Rey 2018)

<sup>13</sup> (Tuesta Soldevilla 2014; Welp, 2013, 2015, 2017; Annunziata 2017; Serdült et Welp 2012, 2017; Remy 2005; Rupire 2008)

<sup>14</sup> (Welp et Milanese 2018; de la Calle 2008; Franco-Cuervo 2014; Remy 2005)

<sup>15</sup> (Uribe Mendoza 2016; Rey 2015)

<sup>16</sup> (O'Donnell 2004; Lissidini 2015; Serdült et Welp 2017; Welp 2017; Welp et Ordoñez 2017; Welp et Milanese 2018)

<sup>17</sup> (Breuer 2007; Annunziata 2017; Remy 2005; Uribe Mendoza 2016)

contrôle, réactionnaire, compris comme d'*accountability*. Cet instrument peut être activé aussi par des acteurs de la société civile ou bien par des partis politiques.

C'est pour cette raison que la participation citoyenne à travers l'activation de la révocation de mandat peut gérer des problèmes de gouvernabilité, pour l'appropriation de cet instrument par la part des partis politiques. En même temps, il y a de risques d'affaiblissement de la démocratie représentative pour la perte de confiance dans les autorités. En outre, selon les temps légaux d'activation établis, ce n'est pas toujours facile à juger si les promesses de campagnes peuvent être qualifiées d'incomplètes ou en phase de déroulement, motifs pour activer la révocation.

Ce travail cherche ainsi à s'approcher d'un sujet qui n'est pas normalement pris en compte dans les cas d'action collective, où la citoyenneté exprime ces motivations et se mobilise pour un objectif commun en appelant des moyens plus innovants. Cependant, les mécanismes légaux et démocratiques tels que le droit de révoquer le mandat sont présentés comme un moyen de participation citoyenne à travers lequel on cherche également à réagir à un certain acte ou une personne qui est soupçonnée loin de l'objectif convenu.

Ce mémoire vise à servir d'exemple d'analyse comparative dans deux contextes différents où le mécanisme de révocation de mandat est appliqué au niveau local, mais où différents résultats sont observés. Nous allons essayer de marquer les similitudes et les divergences entre les cas. D'une part, la tendance qui établit le Pérou comme pays de la région andine qui utilise le plus ce mécanisme est renforcée. D'autre part, la Colombie continue d'afficher des taux d'activation élevés, mais il n'y a pas de résultats révocables.

Ce travail vise ainsi à établir les relations entre la magnitude de sollicitudes de révocation et les faibles résultats finaux, à partir de l'analyse de deux cas de pays latino-américains, où l'application de ce mécanisme de démocratie directe à niveau local est régulée différemment dans ses procédures et on constate de résultats finaux aussi différents en quantité des autorités destituées.

En essayant de dévoiler les différences, le cadre normatif sert de premier élément de comparaison et le cadre théorique permet de fonder les réflexions sur ce mécanisme participatif comme un instrument de contrôle entre les mains des citoyens et distinct des autres formes de participation.

Ce travail devient intéressant grâce à la systématisation des données organisées, qui permettent voir la corrélation entre l'initiative première des révocations et le déroulement jusqu'à l'étape finale de destitution.

Par conséquent, le but de cet article est de décrire la relation entre les initiatives citoyennes de révocation de mandat au Pérou et en Colombie, et les résultats effectifs de révocation entre 2016 et 2017.

Ce mémoire repose donc sur la comparaison de deux études de cas de révocation de mandat. Cela prend en compte une dimension géographique comparative où la situation du mécanisme de révocation du mandat en Colombie et au Pérou est décrite, dans les deux cas au niveau local. Et elle est contextualisée dans une perspective temporelle pour la période 2016-2017.

Dans le cas de la Colombie, 150 sollicitudes de révocation de mandat ont été présentées en 2017 dans la *Registraduría Nacional del Estado Civil* pour la destitution des autorités municipales. Cependant, et pour des raisons qui ne sont pas toujours explicitées, uniquement 12 parmi eux sont arrivés à l'étape finale d'appel au scrutin. Cependant, nulle autorité en questionnement n'a été destituée de son poste, principalement pour ne pas avoir dépassé le seuil de participation requise.

Dans le cas du Pérou, les chiffres sont encore plus remarquables, 938 ont été les kits achetés en 2016 par les citoyens en faisant appel à la révocation de mandat. Uniquement 236 des kits ont passé la phase de corroboration de signatures en 27 districts locaux. Ainsi, 89 autorités ont fait l'objet des élections de révocation, dont 54, c'est-à-dire, plus de la moitié, ont été renversés de son poste en 2017.

Ces chiffres conduisent à la réflexion sur la brèche entre les initiatives d'utilisation de ces mécanismes de contrôle de démocratie directe et les résultats concrets qui sont enregistrés par les organismes de contrôle public.

Cette étude de cas comparative cherche à présenter un sujet peu étudié, décrivant ainsi dans quels contextes épistémologiques se situe la question de la révocation du mandat. En outre, il est destiné à approcher ces études au public de IHEAL. Cela peut servir à encourager l'analyse d'autres cas latino-américains, car le sujet de participation institutionnelle et démocratie directe ont toujours vigueur avec des débats scientifiques et beaucoup d'arêtes restent encore inexplorées.

Dans ce travail, les cas de révocation de mandat en Colombie et au Pérou dans la période 2016- 2017 sont exposés, afin de ressortir la caractérisation de ce mécanisme selon le cadrage normatif en vigueur. Aussi, l'exposition des motivations et des procédures de participation sont observées. Une analyse de taux de participation et d'abstention est faite, ainsi que le contraste des activations de ces initiatives de révocation avec les résultats concrets de ces mandats révoqués.

Le plan de ce travail est développé en trois chapitres où différentes approches sont abordées sur ce sujet d'étude.

Premièrement, le cadre théorique qui servira de base pour souligner l'importance de la démocratie directe et ses critères de classification est présenté. Le contexte théorique sera abordé en mettant l'accent sur trois concepts de base pour l'étude : la démocratie directe, la participation citoyenne institutionnelle et la révocation du mandat.

Basé sur une définition et une classification générale des mécanismes de la démocratie directe, la révocation du mandat se situe alors en tant qu'instrument *bottom-up*. Nous nous appuyons ici sur les classifications de plusieurs auteurs et ce mécanisme sera associé à la notion *d'accountability*.

Deuxièmement, le cadre juridique est présenté sur lequel repose chacun des cas, ainsi qu'une allusion est faite aux antécédents de la manière dont le mécanisme de la participation citoyenne a été introduit dans l'ordre constitutionnel, dans ce qui a été donné à appeler la constitutionnalisation de la participation.

Ensuite, les études de cas sont présentées et analysées en fonction de leurs résultats, grâce à l'analyse de la fréquence des données dans le processus de révocation du mandat. Une analyse comparative est donc proposée sur la participation des citoyens en réponse à la demande de révocation du mandat des dirigeants locaux. En outre, les antécédents de ces cas récents sont présentés de manière générale.

Enfin, les conclusions seront exposées, en soulignant les lignes de recherche possibles qui pourraient être poursuivies à partir de ces travaux, ou d'autres cas de révocation en Amérique latine.

Pour l'analyse, des techniques telles que la recherche documentaire ont été utilisées, notamment l'examen des lois, résolutions et communications émanant de différents organismes officiels, ainsi que des statistiques établies par ces organismes responsables.

Les sources constituent le corpus juridique, comme les articles des constitutions, les législations en vigueur, les résolutions judiciaires d'inscription de sollicitudes des initiatives de révocation, les résolutions d'autorisation et les comptes-rendus de collecte de signatures, les résultats électoraux et les statistiques des élections déroulées. Tous constituent des sources primaires et secondaires et sont disponibles à travers les pages web des agences chargées de la régulation du processus. Ces organes chargés du contrôle électoral sont la *Registraduría Nacional del Estado Civil* de la Colombie et de la *Oficina Nacional de Procesos Electorales*

au Pérou. Les différences entre eux sont mises en évidence en ce qui concerne la disponibilité et l'accessibilité des ressources.

En ce qui concerne l'utilisation des sites web des organismes chargés de gérer les thèmes des élections et de démocratie en général, il s'agit de sites d'où on peut tirer une information de précieuse valeur. De ce fait, chaque demande de référendum constitue une source très appréciée, car sur la base de ces démarches, on va observer quantitativement combien de ces demandes ont bien poursuivie toutes les étapes jusqu'à arriver à la fin de l'objectif initial.

À partir de ces demandes, on a construit des tableaux de systématisation de l'information avec les données les plus pertinentes pour l'analyse du thème tout en ouvrant la réflexion avec la relation entre le grand numéro de cas de demandes de révocation et les rares cas d'élections et de destitutions de gouvernants. Tout ceci a été confectionné comme une des tâches assignées dans le parcours du stage effectué dans le *Zentrum für Demokratie* à Aarau, Suisse.

Bien que l'objectif de ce travail ne soit pas très ambitieux, nous considérons que l'actualisation et la présentation des données facilitent la compréhension et l'étude de ces processus participatifs, et il est présenté comme une approximation d'un domaine peu exploré tel que la révocation d'un mandat en perspective comparée. De plus, ces études peuvent servir pour analyser *a posteriori* la façon dont ce processus a lieu dans d'autres pays de la région, ainsi que la corrélation entre les exigences légales et la participation concrète de citoyens.

**PARTIE 1 : PARTICIPATION CITOYENNE ET MECANISMES DE DEMOCRATIE DIRECTE**

Le référendum révocatoire, comme un type particulier de mécanisme de participation citoyenne institutionnalisée, fait l'objet d'analyse de ce travail. Nonobstant, avant d'arriver à la partie pratique du phénomène situé géographiquement en Colombie et au Pérou, il semble pertinent définir et conceptualiser le sujet, à partir d'une approche allant du général au particulier. C'est pour cette raison que, dans le présent chapitre, nous présentons de manière descriptive le cadre théorique à travers lequel le sujet peut être compris.

De ce fait, une définition et classification des institutions de participation citoyenne est abordée, de la même manière qu'un abordage dans lequel la révocation du mandat est présentée comme un mécanisme de démocratie directe. Les avantages et les inconvénients de ces mécanismes sont explorés, même de plus qu'une notion de caractère transversale et de difficile traduction, comme celle-ci de *l'accountability*.

Nous délimitons les précisions terminologiques autour de ces grandes constructions conceptuelles. Pour cela, des citations textuelles de théoriciens qui ont étudié ce sujet en détail seront prises en compte. Ainsi, une localisation et une classification terminologique du sujet d'intérêt constituent le point de départ de cette partie, en identifiant sa nature, en classant et en définissant les mécanismes auxquels il appartient et en le distinguant d'autres types de participation. Les axes des débats autour de cette thématique sont tracés, de même que ses effets dans le système politique, soit bénéfiques ou nuisibles, dans la vie démocratie.

## **I- INSTITUTIONS DE PARTICIPATION CITOYENNE**

### **A. Définition et caractéristiques**

La participation des citoyens à la vie publique et leur influence sur la prise de décision politique se manifestent de différentes manières, en fonction du contexte d'action, des réglementations en vigueur et des acteurs impliqués. Nous comprenons de manière générale que « la participation des citoyens comprend toutes les actions initiées par les citoyens, que ce soit des individus ou des membres d'organisations, pour influencer directement ou indirectement les décisions et les actions des gouvernants<sup>18</sup>. »

---

<sup>18</sup> Yanina WELP, “La participación ciudadana como compromiso democrático”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, n° 10, 2016, p. 102 “la participación ciudadana comprende todas aquellas acciones emprendidas por ciudadanos —ya sean individuos o miembros de organizaciones— para influir directa o indirectamente en las decisiones y las acciones de los gobernantes.”

Certains facteurs<sup>19</sup>, parmi ceux de nature sociopolitique, conditionnent le niveau de participation, tels que le niveau d'éducation, la classe sociale, l'appartenance à des réseaux ou à des mouvements sociaux des citoyennes. De même, d'autres facteurs de nature plus institutionnelle comme les règles et la structure des mécanismes de participation conditionnent également la participation et la mobilisation dans l'espace public. Selon Welp et Schneider, une autre variable est fondamentale à considérer, à savoir, le contexte politique. « Ceci est défini comme l'ensemble des dimensions ou des facteurs de l'environnement politique qui offre des incitations pour qu'une certaine action politique se produise ou soit déployée<sup>20</sup>. »

Ainsi, quand les actions de participation sont régulées et conditionnées dans le contexte politique institutionnel, on parle des institutions de participation qui ont leurs propres règles de jeu. « Elles réfèrent à des mécanismes réglementés par la loi ou convoqués par le gouvernement pour canaliser formellement cette participation<sup>21</sup>. »

Les mécanismes qui légalement véhiculent la participation des citoyens ont été renforcés ces dernières années. Welp examine qu'une de possibles causes peut être « une crise de la démocratie représentative, observée dans le déclin de l'affiliation aux partis politiques et aux syndicats, et dans la méfiance croissante du public envers les gouvernements et les représentants<sup>22</sup>. »

Cependant, il ne faut pas manquer de préciser qu'en même temps que s'élargissent les modes de participation institutionnelle, « ces dernières années les répertoires de participation non conventionnelle se sont étendus : des manifestations et des interventions dans la rue aux signatures de pétitions et de gestes de solidarité dans les réseaux sociaux<sup>23</sup>. » Bien que nous soyons intéressés par la participation institutionnalisée, il est important de mentionner que, par exemple dans l'initiative de révocation de mandat, après la demande formelle, des

<sup>19</sup> Tristán SAMANA VERGARA-LOPE et Felipe HEVIA DE LA JARA, «Para medir la participación. Construcción y validación del Cuestionario Conductas de Participación (CCP)», *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 57, n° 215, mai-août 2012, p. 37

<sup>20</sup> Yanina WELP et Cecilia SCHNEIDER, «Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional: Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich», *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 56, n° 211, abril 2011, p. 48 «Éste es definido como el conjunto de dimensiones o factores del entorno político que ofrece incentivos para que una determinada acción política ocurra o se despliegue.»

<sup>21</sup> Yanina WELP, «La participación ciudadana como compromiso democrático», *op. cit.*, p. 102 «las instituciones de participación refieren a mecanismos regulados por la ley o convocados por el gobierno para formalmente canalizar esa participación.»

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 99 «una crisis de la democracia representativa, observada en la disminución de la afiliación a partidos políticos y sindicatos, y en la creciente desconfianza ciudadana hacia los gobiernos y representantes.»

<sup>23</sup> Alicia LISSIDINI, «Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos», in Anja Minnaert et Gustavo Endara (dir.), *Democracia participativa e izquierdas. Logros, contradicciones y desafíos*, Quito, Fundación Friedrich Ebert, 2015, p. 141 «en los últimos años se ampliaron los repertorios de participación no convencional: desde protestas e intervenciones en las calles hasta firmas de petitorios y gestos de solidaridad en las redes sociales.»

répertoires variés sont mis en place pour la récollection de signatures. Comme Annunziata propose,

les manifestations contemporaines ne sont généralement ni organisées ni négociées par des acteurs traditionnels tels que les partis politiques ou les syndicats, et c'est la notion de participation citoyenne autoorganisée qui séduit les citoyens. Ces formes autoorganisées de participation citoyenne impliquent le potentiel d'un effet multiplicateur : une protestation qui commence comme une objection à une décision spécifique peut facilement se retourner contre le gouvernement ou les politiciens<sup>24</sup>.

Lissidini, pour sa part, soutient également que « la participation citoyenne est un facteur de démocratisation et une source irremplaçable du malaise de la société -dans de nombreux cas, de la fatigue- d'une société ou d'un groupe social<sup>25</sup>. » Ainsi donc, la présence de la citoyenneté et la forme d'expression des demandes sociales dans l'espace public sont un moyen d'améliorer et de renforcer le système démocratique pour obtenir des solutions. Néanmoins, Welp<sup>26</sup> fait comprendre que bien que la participation des citoyens soit fondamentale pour l'expansion et le renforcement de la démocratie, cela n'implique pas que tout mécanisme participatif en soi contribuera à cette expansion et à ce renforcement.

Dans cette même lignée, Welp<sup>27</sup> mentionne que des tensions issues des conséquences de la participation citoyenne en la vie démocratique sont débattues. Pour certains, c'est un droit de citoyenneté en tant que détenteur ultime de la souveraineté ; d'autres soulignent les risques de limiter et de surcharger les représentants, et de faire en sorte qu'il puisse devenir une arme dangereuse entre les mains d'autres acteurs puissants, ce qui engendrera une faiblesse institutionnelle.

Toutefois, au-delà des risques qui pourraient être considérés, les mécanismes de participation citoyenne ont trois caractéristiques exceptionnelles qui contribuent au fonctionnement démocratique du système politique. Ils sont :

- i) la promotion d'une participation effective (ouverture des moyens pour introduire des sujets dans l'agenda public), ii) la promotion d'une compréhension éclairée des affaires publiques (si les mécanismes fonctionnent en augmentant l'information mise à la disposition du public, par exemple) et iii) le contrôle de l'agenda (si les mécanismes de

<sup>24</sup> Rocío ANNUNZIATA, "Recall, Political Representation and Citizen Participation: Reflections Based on the Latin American Experience", in Saskia Ruth *et al.* (dir.), *Let the People Rule?: Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester, ECPR Press, 2017, p. 129 "Contemporary protests are usually neither organised nor mediated by traditional actors such as political parties or unions, and it is the notion of self-organised citizen participation that appeals to citizens. These self-organised forms of citizen participation entail the potential of a multiplying effect: a protest that starts as an objection to a specific decision can easily turn into against the government or politicians."

<sup>25</sup> Alicia LISSIDINI, "Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos", *op. cit.*, p. 121-122 "La participación ciudadana es un factor de democratización y también una fuente insustituible de información sobre el malestar –en muchos casos del hartazgo– de una sociedad o grupo social."

<sup>26</sup> Yanina WELP, "La participación ciudadana como compromiso democrático", *op. cit.*, p. 101

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 116



responsabilisation fonctionnent et si les autorités prennent en compte et répondent aux demandes des citoyens)<sup>28</sup>.

## B. Classification

Les institutions de participation citoyenne sont multiples et variées. Les règles qui configurent la forme de participation, les moyens et les acteurs autorisés à en faire usage déterminent les spécifications de chacun de ces mécanismes institutionnels.

Schneider et Welp<sup>29</sup> ont classé les mécanismes de participation, selon ceux qui peuvent participer, comment et quand. Ainsi, les auteurs précisent que les sujets qualifiés pour participer, à savoir, les habitants d'un district, des associations ou des citoyens ayant le droit de vote sont déterminés par le mécanisme qui établit la participation. Ce mécanisme peut être ouvert et volontaire, ou avec l'obligation d'enregistrement, ou élu par d'autres citoyens ou nommé par le gouvernement. Le type de participation, répondant au comment, peut être passif (limité à la réception d'informations), consultatif, délibératif ou décisionnel. Et en ce qui concerne l'origine ou le processus d'activation de l'institution participative (le quand) varie selon s'il est institutionnalisé, c'est-à-dire, régie par les règles établissant les circonstances d'activation ou la fréquence, selon s'il dépend de la volonté politique du gouvernement ou la législature, ou bien, selon s'il peut être convoqué par les citoyens eux-mêmes, définit comme *bottom-up*.

En combinant les caractéristiques mentionnées ci-dessus et en prenant précisément le sujet qualifié pour participer, Welp et Schneider ont regroupé les institutions de participation des citoyens en trois mécanismes de participation citoyenne institutionnels<sup>30</sup> : Institutions de délibération générale, Institutions citoyennes semi-représentatives et Institutions de participation directe ou aussi nommées Mécanismes de démocratie directe. À leur tour, « ces trois types varient selon que la participation est active (permet des propositions) ou réactive (qui accepte ou rejette seulement les initiatives gouvernementales) et, selon le citoyen ou les organismes citoyens peuvent ou non prendre des décisions contraignantes ou

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 101 “i) la promoción de la participación efectiva (abriendo oportunidades para introducir temas en la agenda pública), ii) el fomento de la comprensión informada de los asuntos públicos (si los mecanismos funcionan incrementando la información puesta a disposición de la ciudadanía, por ejemplo) y iii) el control de la agenda (si los mecanismos de rendimiento de cuentas funcionan y las autoridades consideran y dan respuesta a las demandas ciudadanas).”

<sup>29</sup> Cecilia SCHNEIDER et Yanina WELP, “¿Transformaciones democráticas o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur”, *Iconos Revista de Ciencias Sociales*, n° 40, mai 2011, p. 23

<sup>30</sup> Yanina WELP et Cecilia SCHNEIDER, *op. cit.*, p. 50

consultatives<sup>31</sup>. » Dans le tableau suivant, on présente cette typologie ainsi que les exemples pour mieux comprendre chacune des institutions de participation citoyenne.

**Tableau 1 : Typologie de la participation citoyenne institutionnelle**

Tabla 1: Tipología de la Participación Ciudadana Institucional				
Tipo de Mecanismos	Sujeto	Origen	Tipo de participación	Instituciones
Instituciones de participación ciudadana deliberativa.	Todos los habitantes y/o las organizaciones de la sociedad civil.	Leyes locales / nacionales / convocatoria del gobierno o del órgano deliberante.	En general consultiva, en algunos casos vinculante.	Foros Ciudadanos, Presupuestos Participativos, Agenda 21, etc.
Instituciones de participación ciudadana semi-representativa.	Ciudadanos y/o asociaciones electos por la ciudadanía o designados.	Leyes locales / nacionales / convocatoria del gobierno o del órgano deliberante.	Activa o reactiva, consultiva o vinculante.	Consejos Vecinales, territoriales y sectoriales (mujeres, jóvenes, etc.).
Instituciones de participación ciudadana directa.	Todos los ciudadanos con derecho a voto.	Obligatorio / facultativo / iniciado por la ciudadanía.	Activa o reactiva, consultiva o vinculante.	Referéndum, Iniciativa Ciudadana, Revocatoria de Mandato.

Source : SCHNEIDER Cecilia et WELP Yanina, “¿Transformaciones democráticas o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur”, *Iconos Revista de Ciencias Sociales*, n° 40, mai 2011, p. 24. Le soulignement est propre.

Tenant en compte l'objectif de ce mémoire, nous nous intéresserons qu'aux mécanismes de démocratie directe qui seront mieux décrits dans la section suivante. Cependant, il faut faire la distinction entre ce type institution et les autres deux types déjà mentionnés, dont la principale différence, comme nous l'avons déjà signalé, réside dans le sujet qualifié pour participer. De cette façon, les institutions participatives sont caractérisées par Welp et Schneider<sup>32</sup> comme suit en exemplifiant avec des institutions concrètes :

1. Institutions de délibération générale : forums citoyens ou jurys, enquêtes délibératives, budgets participatifs, rencontres pour la définition d'un agenda ou de plans de développement territorial, etc. Ces mécanismes rassemblent généralement tous les citoyens et/ou les associations de la société civile (souvent rassemblées par district) pour délibérer et, dans certains cas, prendre des décisions.

2. Institutions citoyennes semi-représentatives : conseils de quartier, étudiants, femmes, jeunes, enfants, seniors, etc. Les conseils diffèrent selon que leurs

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 51 “a su vez, estos tres tipos varían según la participación sea activa (permita hacer propuestas) o reactiva (que sólo acepte o rechace iniciativas del gobierno) y según la ciudadanía u órganos ciudadanos puedan o no tomar decisiones vinculantes o consultivas.”

<sup>32</sup> *Idem.*

représentants ont été élus par la citoyenneté ou directement nommés par un agent politique, comme le maire, le conseil délibérant ou les partis ; également, en fonction de leurs compétences et de la portée de leurs décisions, car elles peuvent être consultatives ou contraignantes.

3. Les mécanismes de la démocratie directe, c'est-à-dire, ceux qui utilisent le vote universel (lequel peut être consultatif ou contraignant), sont les mécanismes de décision par les citoyens directement aux urnes. Ceux-ci varient selon l'origine de la consultation, soit mandatée par la Constitution, les chartres organiques ou autres ; o bien, selon elle soit convoquée par le gouvernement ou activée par les citoyens, et ses caractéristiques (s'ils permettent de proposer des lois ou d'y opposer un veto, et si les décisions sont contraignantes ou non contraignantes, etc.)

Dans notre travail, nous aborderons ce dernier, qui promeut un type de participation directe, sans délibération, dont la prise de décision est contraignante par le vote. La canalisation des demandes et l'ensemble du processus sont réglementés temporel et géographiquement, les règlements établissent à leur tour les exigences nécessaires pour l'activation et la participation (déterminée par un pourcentage de signatures et de votes requis).

### **C. Participation à niveau local**

« La pratique de la démocratie directe s'est étendue non seulement entre les pays et les régions, mais aussi entre les différents niveaux de gouvernement<sup>33</sup>. » Cependant, et comme nous le verrons dans les chapitres suivants avec l'exemple de la révocation du mandat dans les municipalités de Colombie et du Pérou, c'est au niveau local que les institutions de participation citoyennes ont été activées le plus fréquemment.

Donnant des raisons sur les gouvernements locaux, Font soutient qu'

un gouvernement à plus petite échelle facilite le développement d'instruments participatifs, tout en ouvrant la porte au dialogue et à l'interaction en face à face. Pour cette raison, le gouvernement local a toujours été considéré comme le scénario privilégié à partir duquel les expériences de participation citoyenne peuvent être développées et c'est vraiment devenu le niveau de gouvernement où le plus de progrès a été fait dans cette ligne<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Saskia RUTH *et al.*, "Direct Democracy in the Twenty-First Century", in Saskia Ruth *et al.* (dir.), *Let the People Rule?: Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester, ECPR Press, 2017, p. 1 "The practice of direct democracy has spread not just across countries and regions, but also across levels of government."

<sup>34</sup> Joan FONT, "Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías", in Alicia Ziccardi (dir.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, Instituto de Investigaciones Sociales – UNAM, 2004, p. 29 "una escala de gobierno menor facilita el desarrollo de instrumentos participativos, en tanto que abre la puerta al diálogo y la interacción cara a cara. Por ello, el gobierno local se ha considerado siempre como el escenario privilegiado desde el cual pueden desarrollarse

Nous assistons donc à une revalorisation de la municipalité<sup>35</sup> en tant qu'espace émergent dans le contexte de la mondialisation, ce qui a généré une plus grande participation des acteurs locaux dans les espaces publics. « Avec plus ou moins d'intensité, les municipalités ont acquis de la compétence, de l'influence et de l'autonomie tout en élargissant l'espace de décision en leur sein<sup>36</sup>. » Cet espace a été favorisé par l'institutionnalisation de la participation des citoyens locaux, qui « est orientée pour influencer les décisions qui affectent la réalité municipale et se produit à travers des mécanismes institutionnalisés et/ou offerts par les gouvernements eux-mêmes<sup>37</sup>. »

Ces mécanismes ont été introduits grâce aux réformes des normatives nationales, lesquelles ont été mises en place grâce à un processus appelé « *Constitucionalización de la participación*<sup>38</sup> ». Celui-ci fait référence aux réformes constitutionnelles où un large éventail d'institutions participatives a été incorporé. C'est dans ce sens que Welp considère que ces mécanismes de démocratie directe « malgré leur mise en œuvre au niveau local, ont été réglementés à partir d'un niveau plus élevé, communément la Constitution nationale<sup>39</sup>. »

De la même façon, les réformes constitutionnelles à niveau national ont introduit le développement d'un processus de décentralisation, lequel est « comprise comme un transfert de pouvoir, de ressources et de compétences<sup>40</sup> ». Par conséquent, les gouvernements locaux ont subi des transformations sur le plan de la gestion de ressources, mais en même temps, la participation des citoyens a été favorisée par la reconnaissance de mécanismes de participation institutionnalisés, surtout de démocratie directe.

## II- MECANISMES DE DEMOCRATIE DIRECTE

### A. Définition et approches théoriques

---

experiencias de participación ciudadana y se ha convertido realmente en el nivel de gobierno donde más se ha avanzado en esta línea.”

<sup>35</sup> Cecilia SCHNEIDER et Yanina WELP, “¿Transformaciones democráticas o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur”, *op. cit.*, p. 22

<sup>36</sup> *Idem*. “Con mayor o menor intensidad, los municipios han ganado competencias, influencia y autonomía al tiempo que han ampliado en su interior el espacio para la toma de decisiones.

<sup>37</sup> Yanina WELP et Cecilia SCHNEIDER, *op. cit.*, p. 48 “se orienta a influir sobre las decisiones que afectan a la realidad municipal y se produce a través de mecanismos institucionalizados y/o ofertados por los propios gobiernos.”

<sup>38</sup> Yanina WELP, “Municipalismo reloaded: voluntad, política e instituciones”, *Recerca, revista de Pensament I Anàlisi*, n° 21, 2017, p. 165

<sup>39</sup> Yanina WELP, “La participación ciudadana como compromiso democrático”, *op. cit.*, p. 107 “pese a implementarse a nivel local, han sido reguladas desde un nivel superior, comúnmente la Constitución nacional.”

<sup>40</sup> Cecilia SCHNEIDER et Yanina WELP, “Diseños Institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época*, vol. 60, n° 224, mai-août 2015, p. 17 “la descentralización política, entendida como transferencia de poder, recursos y competencias.”

Pour mieux contextualiser, c'est que nous comprenons par démocratie directe, la notion de Altman semble générale. Ainsi, « la démocratie directe est comprise comme un ensemble d'institutions qui permettent aux citoyens d'exprimer leur opinion et de prendre des décisions sur des questions particulières directement aux urnes, au suffrage universel et secret<sup>41</sup>. » Et l'auteur précise que ce suffrage « ne fait pas partie du processus électif régulier des autorités<sup>42</sup>. »

De cette façon, la démocratie directe se manifeste-t-elle par des mécanismes qui sont définis comme « un ensemble de procédures permettant aux citoyens de prendre des décisions politiques directement par un vote, sans la participation d'un parlement ou d'un gouvernement<sup>43</sup>. » C'est dans cette dernière idée qui prend valeur l'adjectif direct. Mais aussi, autre adjectif qualifie ces mécanismes. Les mécanismes de la démocratie directe constituent, selon Font « un ensemble d'instruments participatifs dont la principale force est leur volonté d'élargir la participation et de la faire atteindre le plus grand nombre possible de citoyens<sup>44</sup> ». Selon l'auteur, il est prévu de permettre à tout membre de la communauté de participer directement au processus de prise de décision.

Dans cette même logique, Schneider et Welp considèrent que dans le déroulement des mécanismes de démocratie directe une participation homogène<sup>45</sup> est promue. Elle est due à la prise de décision directe au scrutin où les participants sont ceux qui ont le droit de vote ; l'origine est réglementée par la loi et les décisions prises sont généralement contraignantes.

Altman propose une conception procédurale<sup>46</sup> plutôt que normative, car pour lui, la condition *sine qua non* de tout mécanisme de démocratie directe réside dans le vote effectif, dans lequel tous les citoyens sont égaux et dans lequel ils expriment leur pouvoir souverain. Ainsi, les processus qui exigent un vote universel sont ce qui garantit la participation du plus grand nombre de citoyens et non de quelques-uns qui ont plus de facultés, par exemple, oratoire, charisme ou influence du parti. Ces processus sont réglementés par la loi et ont des institutions qui assurent leur fonctionnement.

---

<sup>41</sup> David ALTMAN, "Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlados?", *Perfiles Latinoamericanos*, n° 35, janvier-juin 2010, p. 29 "Se entiende por democracia directa un conjunto de instituciones que permiten que los ciudadanos emitan su opinión y decidan sobre temas particulares directamente en las urnas, a través del sufragio universal y secreto".

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 10 "no forma parte del proceso electivo regular de autoridades".

<sup>43</sup> Uwe SERDÜLT et Yanina WELP, "Direct Democracy Upside Down", *Taiwan Journal of Democracy*, vol. 8, n° 1, juillet 2012, p. 70 "a set of procedures allowing citizens to make political decisions directly through a vote, without the involvement of a parliament or a government".

<sup>44</sup> Joan FONT, *op. cit.*, p. 35 "grupo de instrumentos participativos cuya principal fuerza es su voluntad de extender la participación y hacerla llegar al máximo posible de ciudadanos."

<sup>45</sup> Cecilia SCHNEIDER et Yanina WELP, "Diseños Institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa", *op. cit.*, p. 30

<sup>46</sup> David ALTMAN, *op. cit.*, p. 11

Tel comme l'exposent Serdült et Welp,

au cours des dernières décennies, les dispositions relatives aux mécanismes de démocratie directe ont été ajoutées de plus en plus aux nouvelles constitutions et plusieurs questions ont été décidées par référendum dans le monde entier dans des démocraties consolidées, nouvelles ou rétablies<sup>47</sup>.

Welp continue de préciser ce processus.

Depuis les années 90, il y a un nouveau contexte d'opportunités politiques qui, à travers les assemblées constitutionnelles, a constitutionnalisé la participation des citoyens. Ce modèle incorpore et régit à la fois les institutions orientées vers la délibération dans les espaces publics et la prise de décision par le vote. Ces derniers sont définis comme des mécanismes de démocratie directe (MDD)<sup>48</sup>.

Comme nous le détaillerons au chapitre deux, ce processus d'intégration des mécanismes de la démocratie directe dans les constitutions s'est manifesté dans plusieurs pays latino-américains. « Au cours des années 1990, l'Amérique latine a connu une vague de réformes constitutionnelles impliquant des innovations institutionnelles considérables<sup>49</sup>. » Cette tendance à élargir les mécanismes de la démocratie directe en Amérique latine<sup>50</sup> a été connue à la fois pour corriger la crise de la représentation, pour avoir plus de légitimité politique et pour répondre aux demandes sociales de plus de participation citoyenne.

En même temps que cette constitutionnalisation de la participation se produit, les mécanismes de démocratie directe sont valorisés. Ainsi, Welp observe que

dans les démocraties consolidées de l'Occident, on parle d'une détérioration de la démocratie représentative qui se manifesterait par la méfiance du public envers les institutions, l'abstention électorale ou la chute de l'affiliation aux partis politiques. Face à cela, le référendum est proposé comme un mécanisme de légitimation et d'inclusion de la citoyenneté comme un acteur de droit de veto dans les processus de prise de décision<sup>51</sup>.

<sup>47</sup> Uwe SERDÜLT et Yanina WELP, "Direct Democracy Upside Down", *op. cit.*, p. 69 "Over the last decades, provisions for direct democracy mechanisms increasingly have been added to new constitutions and more questions have been decided by referendum votes around the world in consolidated, new, or reestablished democracies."

<sup>48</sup> Yanina WELP, "La revocatoria del mandato en la encrucijada", in Fernando Tuesta Soldevilla (dir.), *Una Onda Expansiva. Las revocatorias de mandato en el Perú y en América Latina*, Lima, Fondo Editorial, 2014 b, p. 23 "Desde la década del noventa se asiste a un nuevo contexto de oportunidades políticas que por la vía de asambleas constituyentes ha constitucionalizado la participación ciudadana. Este modelo incorpora y regula tanto instituciones orientadas a la deliberación en espacios públicos como a la toma de decisiones a través del voto. Estas últimas son definidas como mecanismos de democracia directa (MDD)."

<sup>49</sup> Anita BREUER, "Institutions of Direct Democracy and Accountability in Latin America's Presidential Democracies", *Democratization Journal*, vol. 14, n° 4, août 2007, p. 555 "During the 1990s Latin America saw a wave of constitutional reforms that involved considerable institutional innovations."

<sup>50</sup> Daniel ZOVATTO, "Las instituciones de la democracia directa", in Alicia Lissidini *et al.* (dir.), *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, Mexico, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 25

<sup>51</sup> Yanina WELP, "El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrio de poder", *Nueva Sociedad*, n° 228, juillet-août 2010, p. 27 "En las democracias consolidadas de Occidente se habla de un desgaste de la democracia representativa que se haría evidente en la desconfianza ciudadana hacia las instituciones, la abstención electoral o la caída de la afiliación a partidos políticos. Frente a esto, el referendo es propuesto como un mecanismo de legitimación e inclusión de la ciudadanía en calidad de actor de veto en los procesos de toma de decisiones."

## B. Avantages et inconvénients dans le débat

L'utilisation des mécanismes de démocratie directe et leurs conséquences ne sont pas perçues uniformément par les analystes. Bien qu'il n'y ait pas de recettes uniformes pour la bonne utilisation de ces mécanismes, ils dépendent plutôt des contextes politiques et sociaux de chaque lieu et des intentions avec lesquelles ces instruments sont mis en œuvre.

Dans l'argumentation de Welp,

la multiplication des consultations populaires a relancé le débat sur les avantages et les risques de la démocratie directe: légitimité contre la manipulation; 'Tyrannie des majorités' contre un système de contrepoids dans lequel les minorités peuvent aussi devenir influentes; la participation citoyenne, avec pouvoir et autonomie de décision, contre un mécanisme complémentaire de démocratie délégative qui, lors de l'élection du président, apporte des exemples de soutien citoyen à des décisions particulièrement controversées<sup>52</sup>.

Quoi qu'il en soit, et prenant en compte, comme nous l'avons mentionné ci-dessus, les contextes d'application, il n'est pas possible d'exalter uniformément les bénéfices ou de condamner ces mécanismes, sans d'abord analyser les résultats concrets de son application. Dans cette ligne, Zovatto<sup>53</sup> considère que c'est difficile d'affirmer que l'utilisation de mécanismes de participation citoyenne améliore ou aggrave le fonctionnement d'un système politique déterminé. Sur cet argument, Welp soutient que « les mécanismes de la démocratie directe en eux-mêmes ne garantissent pas ou ne modifient pas les pratiques, mais plutôt c'est une combinaison de bonne conception institutionnelle et de garanties de fonctionnement qui peuvent favoriser le changement<sup>54</sup>. »

Cette opinion est aussi partagée par Zovatto,

La bonne conception et l'utilisation d'instruments de démocratie directe peuvent générer un renouveau sain d'un ordre sociopolitique, permettre aux citoyens de participer aux affaires publiques et exercer un contrôle efficace sur les élus et compléter adéquatement la démocratie représentative avec des formules efficaces de participation directe<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Yanina WELP, "El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrio de poder", *op. cit.*, p. 30 "La multiplicación de las consultas populares ha reavivado el debate sobre las ventajas y los riesgos de la democracia directa: legitimidad frente a manipulación; «tiranía de las mayorías» contra un sistema de contrapesos en que también las minorías pueden influir; participación ciudadana, con poder y capacidad de decisión autónoma, frente a un mecanismo complementario de la democracia delegativa, que a la elección del presidente agrega muestras de apoyo ciudadano a decisiones especialmente controvertidas."

<sup>53</sup> Daniel ZOVATTO, *op. cit.*, p. 59

<sup>54</sup> Yanina WELP, "El desencanto ciudadano y la cuestión del poder. Análisis de las experiencias de democracia directa en Uruguay, Perú, Argentina y Bolivia", *Boletín RSSA, Société Suisse des Américanistes*, n° 71, 2009, p. 30 "los mecanismos de democracia directa en sí mismos no garantizan o modifican las prácticas, sino que es una combinación de buen diseño institucional y garantías para su funcionamiento lo que puede promover un cambio."

<sup>55</sup> Daniel ZOVATTO, *op. cit.*, p. 46 "El buen diseño y uso de los instrumentos de democracia directa puede generar una sana renovación de un orden sociopolítico, capacitar al ciudadano para participar en los asuntos públicos y ejercer controles eficaces sobre los funcionarios electos y complementar adecuadamente la democracia representativa con fórmulas eficaces de participación directa."

Alors, la participation des citoyens ne se limite pas seulement au moment du suffrage pour l'élection des représentants. Altman<sup>56</sup> examine que, même après avoir élu les représentants, la citoyenneté continue à être active dans le processus politique. C'est précisément le pouvoir du contrôle qui donne les mécanismes de démocratie directe ce que Welp reconnaît comme « armes de la citoyenneté contre les actions non désirées<sup>57</sup> » aidant « les citoyens à continuer d'avoir un droit de veto au-delà des élections<sup>58</sup>. »

Plusieurs auteurs partagent ce point de vue et soulignent que le contrôle est un avantage des mécanismes de démocratie directe. Welp et Rey observent que « l'introduction des mécanismes de démocratie directe est le résultat d'une tentative de limiter la concentration excessive du pouvoir dans les gouvernements<sup>59</sup> » Pour sa part, Welp soutient que « les gouvernements savent qu'ils sont confrontés à une limite concrète à leurs actions : le contrôle citoyen peut toujours être activé<sup>60</sup>. » Nous pouvons citer pour finir l'argument de Lissidini qui reconnaît qu'« à partir des années 1990, les citoyens ont plus de possibilités de participer à l'élaboration, au contrôle et à l'abrogation des politiques (et des hommes politiques). Alors que la démocratie directe entre les mains des citoyens comporte certains risques, ils sont inférieurs à ceux promus par les présidents<sup>61</sup>. »

### C. Classification : *top-down*, *bottom-up*

Afin de classer les mécanismes de démocratie directe, une distinction selon l'origine de l'initiative est généralement suivie, cela fait référence à l'initiateur, duquel la procédure émane. Nous trouvons donc trois types selon Welp et Serdült : « a) obligatoire ou automatique ; b) convoqué 'd'en haut' ou référendum des autorités ; et c) convoqué 'd'en bas'<sup>62</sup>. » Aussi,

<sup>56</sup> David ALTMAN, *op. cit.*, p. 11

<sup>57</sup> Yanina WELP, "El desencanto ciudadano y la cuestión del poder. Análisis de las experiencias de democracia directa en Uruguay, Perú, Argentina y Bolivia", *op. cit.*, p. 22 "armas de la ciudadanía contra actuaciones no deseadas."

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 22 "la ciudadanía siga teniendo poder de veto más allá de las elecciones."

<sup>59</sup> Yanina WELP et Julieta REY, "El referéndum revocatorio y la democracia. Un análisis de recientes experiencias en Bogotá y Lima", *Anuario Latinoamericano. Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* (Lublin), vol. 2, 2015, p. 74 "The introduction of MDDs was the result of an attempt to limit the excessive concentration of power in governments."

<sup>60</sup> Yanina WELP, "El desencanto ciudadano y la cuestión del poder. Análisis de las experiencias de democracia directa en Uruguay, Perú, Argentina y Bolivia", *op. cit.*, p. 29 "los gobiernos saben que enfrentan un límite concreto a sus actuaciones: el control ciudadano siempre puede ser activado."

<sup>61</sup> Alicia LISSIDINI, "Democracia directa latinoamericana. Riesgos y Oportunidades", in Alicia Lissidini *et al.* (dir.) *Democracia directa en Latinoamérica*, Buenos Aires, Prometeo, 2008, p. 15 "A partir de la década del noventa los ciudadanos tienen mayores posibilidades de participar en la elaboración, el control y la derogación de políticas (y políticos). Si bien la democracia directa en manos de los ciudadanos conlleva ciertos riesgos, éstos son menores que aquellos promovidos por los presidentes."

<sup>62</sup> Yanina WELP et Uwe SERDÜLT, "¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos", *op. cit.*, p. 175 "a) obligatorio o automático; b) convocado "desde arriba" o referendo de autoridades; y c) convocado "desde abajo"."



Welp<sup>63</sup>, Altman<sup>64</sup> et Ruth *et al.*<sup>65</sup> proposent le même regroupement, soit procédures automatiques, procédures ‘descendantes’, et procédures ‘ascendantes’.

Pour chacun des types annoncés, on peut ajouter que selon l'origine de l'appel à voter,

le vote peut être prescrit par une constitution ou une loi et, par conséquent, être automatique; il peut être déclenché sans la collecte de signatures par les autorités au pouvoir (que ce soit un parlement, un gouvernement ou souvent un président); ou il peut dépendre d'une collection de signatures pour, d'une part, bloquer des décisions *post factum* ou, d'autre part, introduire des dispositions légales indépendantes des actions législatives antérieures<sup>66</sup>.

Ces auteurs utilisent une terminologie en anglais pour laquelle ces mécanismes sont mieux connus, à savoir : « référendum obligatoire (par la loi), référendum par les législatures et les titulaires de charges (*top-down*), ou référendum et initiative citoyenne (*bottom-up*)<sup>67</sup>. »

Breuer simplifie cette classification dans deux catégories, selon les procédures obligatoires ou facultatives. Ainsi,

les référendums obligatoires sont déclenchés automatiquement dans certaines situations ou sur certains types de questions explicitement prévues dans la constitution. D'autre part, les procédures facultatives sont promues à la demande d'un acteur politique individuel ou collectif, habilité à le faire par la constitution ou la loi, qui met en œuvre la procédure pour obtenir un vote populaire sur un problème déterminé<sup>68</sup>.

Auteurs comme Lissidini et Zovatto distinguent aussi deux catégories de classement. Ce dernier fait le rapprochement entre l'origine « ‘D'en bas’ ou populaire, ou ‘d'en haut’ ou institutionnel<sup>69</sup>. » Semblablement, Lissidini<sup>70</sup> prend en compte l'acteur qui favorise ces mécanismes de démocratie directe, à savoir, d'un côté, les pouvoirs de l'État, le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif, et de l'autre, les citoyens.

C'est précisément dans les initiatives promues par la citoyenneté, *bottom-up*, que nous pouvons situer les processus de révocation du mandat et que nous aborderons plus tard. Mais, tous ces mécanismes permettent aux citoyens de participer, de différentes manières, aux décisions politiques. Welp et Rey classent les types d'instruments de démocratie directe selon

<sup>63</sup> Yanina WELP, “La revocatoria del mandato en la encrucijada”, *op. cit.*, p. 23

<sup>64</sup> David ALTMAN, *op. cit.*, p. 13

<sup>65</sup> Saskia RUTH *et al.*, *op. cit.*, p. 1

<sup>66</sup> Uwe SERDÜLT et Yanina WELP, “Direct Democracy Upside Down”, *op. cit.*, p. 69 “The vote can be prescribed by a constitution or a law and, thus, be automatic; it can be triggered without the collection of signatures by the authorities in power (be it a parliament, a government, or often a president); or it can depend on a collection of signatures in order to, on the one hand, block decisions *post factum* or, on the other hand, introduce legal provisions independent of previous legislative action.”

<sup>67</sup> *Idem.* “mandatory referendum (by law), referendum by legislatures and office holders (*top-down*), or citizen referendum and initiative (*bottom-up*).”

<sup>68</sup> Anita BREUER, *op. cit.*, p. 557 “Mandatory referendums are triggered automatically in certain situations or on certain types of issues explicitly stipulated in the constitution. On the other hand, facultative procedures are promoted at the request of an individual or collective political actor, entitled to do so by constitution or law, who initiates the procedure for obtaining a popular vote on a determined issue.”

<sup>69</sup> Daniel ZOVATTO, *op. cit.*, p. 15 “desde abajo” o popular, o “desde arriba” o institucional.

<sup>70</sup> Alicia LISSIDINI, “Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos”, *op. cit.*, p. 140-141

les interventions des citoyens. « Ces dispositifs permettent la possibilité de bloquer les lois (référendum facultatif), de les rejeter (référendum dérogatoire), de les proposer ou de les modifier (initiative législative ou constitutionnelle), ou de révoquer leurs représentants (référendum révocatoire)<sup>71</sup>. »

Dans ces mécanismes de type ascendant, il est possible d'identifier certains avantages par rapport à ceux du type descendant. Selon Welp<sup>72</sup>, ces mécanismes initiés d'en bas sont associés à l'autonomisation de la citoyenneté et au contrôle du gouvernement, et on leur attribue la capacité de générer des freins et des contrepoids. Tandis que ceux qui viennent d'en haut (*top-down*) sont critiqués pour être potentiellement démagogiques et manipulateurs, pour renforcer le pouvoir des autorités et souvent, ils sont associés à une tentative de la part des dirigeants pour accumuler le pouvoir dans leur personne. C'est dans ce sens-là que ce type de mécanismes de démocratie agirait contre la démocratie représentative et l'équilibre des pouvoirs.

Cependant, en prenant le cas de mécanismes *bottom-up*, il est nécessaire de préciser qu'au-delà des effets positifs mis en évidence, « pour l'activation du référendum 'd'en bas', des groupes organisés sont nécessaires, avec des ressources matérielles et humaines pour diffuser l'initiative et recueillir les signatures requises<sup>73</sup>. » Nous pensons qu'il est pertinent de relier cette idée à un concept qui résume la logique d'intervention dans les mécanismes ascendants.

« La multiplication de dispositifs participatifs à l'échelle locale [...] a fait émerger une nouvelle catégorie de 'professionnels de la participation' – les agents territoriaux de la participation – qui constitue le signe le plus tangible de l'institutionnalisation d'une offre publique de participation<sup>74</sup>. »

Tel comme expliqué par Mazeaud, « le métier d'agent territorial de la participation se constitue dans la production d'une figure commune – 'le *mili-techni*' – construite en opposition nette à la figure du bureaucrate-wébérien et qui entremêle valorisation de savoir-faire spécifiques et de dispositions militantes<sup>75</sup>. » Ainsi, militantisme, expérience et technique sont combinés dans cette figure, qui aura certainement plus d'avantages à compléter plus facilement toutes les démarches réglementaires et, en même temps, pourra utiliser les

<sup>71</sup> Yanina WELP et Julieta REY, *op. cit.*, p. 73 “these devices allow the possibility of blocking laws (optional referendum), rejecting them (derogative referendum), proposing or modifying them (legislative or constitutional initiative), or revoking their representatives (recall referenda).”

<sup>72</sup> Yanina WELP, “La revocatoria del mandato en la encrucijada”, *op. cit.*, p. 23 ; Yanina WELP, “El desencanto ciudadano y la cuestión del poder. Análisis de las experiencias de democracia directa en Uruguay, Perú, Argentina y Bolivia”, *op. cit.*, p. 22

<sup>73</sup> Yanina WELP, “El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrio de poder”, *op. cit.*, p. 40 “para la activación del referendo «desde abajo», se necesitan grupos organizados, con recursos materiales y humanos para difundir la iniciativa y juntar las firmas requeridas.”

<sup>74</sup> Alice MAZEAUD, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Quaderni* 79 Automne 2012, p. 45

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 46

ressources de la structure de parti à laquelle elle appartient. Ce professionnel se manifeste donc à travers son *ethos* militant, « l'agent doit savoir argumenter sur la légitimité du dispositif, expliquer les rationalités de la procédure pour faire face aux tentatives de subversions du dispositif ou tout simplement motiver un public sceptique<sup>76</sup>. »

Par ailleurs, on peut aussi classer les mécanismes de démocratie directe par rapport aux effets potentiels possibles : « les résultats de l'activation de ces mécanismes peuvent être contraignants ou simplement consultatifs<sup>77</sup>. » Dans le premier cas, un mécanisme devient contraignant quand « ce qui est décidé devient loi<sup>78</sup> », ainsi, l'effet de la révocation de mandat est toujours contraignant.

En considérant le statut juridique<sup>79</sup>, il est possible d'établir une classification entre mécanismes réactifs et proactifs. Dans ce point-là, Lissidini fournit une typologie dans les mécanismes *bottom-up* de formes juridiques en combinaison avec les statuts juridiques. Ainsi, « parmi les différentes formes juridiques assumées par l'exercice de la démocratie directe, nous soulignons l'initiative législative, l'initiative populaire, le droit de veto et la révocation du mandat<sup>80</sup>. »

En autre œuvre de Lissidini<sup>81</sup>, le statut ainsi que les formes juridiques des mécanismes de la démocratie directe de participation citoyenne sont retrouvés :

1. Les mécanismes proactifs, c'est-à-dire, ces ressources avec lesquelles les citoyens peuvent proposer des lois et des réformes constitutionnelles au Parlement (initiative législative) ou directement aux citoyens (initiative populaire, aussi appelée consultation ou référendum populaire). Simplement et pour plus de précision, Zovatto considère qu'une variété d'institutions de démocratie directe et une pluralité conceptuelle et terminologique convergent, ce qui pourrait générer de la confusion à niveau comparatif. « La consultation populaire, le plébiscite ou le référendum sont des termes utilisés de manière interchangeable dans les différents pays d'Amérique latine

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 48

<sup>77</sup> Saskia RUTH *et al.*, *op. cit.*, p. 1 “The results of the activation of these mechanisms may be binding or merely consultative.”

<sup>78</sup> David ALTMAN, *op. cit.*, p. 14 “lo que se decida, se convierte en ley.”

<sup>79</sup> *Ibid.*, p. 13

<sup>80</sup> Alicia LISSIDINI, “Democracia directa latinoamericana. Riesgos y Oportunidades”, *op. cit.*, p. 15 “Entre las diversas formas jurídicas que asume el ejercicio de democracia directa destacamos la iniciativa legislativa, la iniciativa popular, el veto y la revocatoria de mandato.”

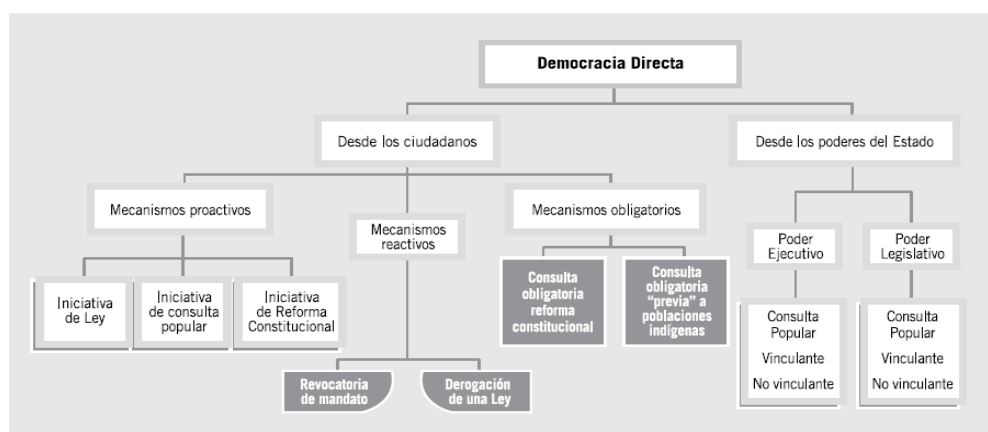
<sup>81</sup> Alicia LISSIDINI, “Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos”, *op. cit.*, p. 142-143

pour désigner les mécanismes les plus courants et les plus utilisés de la démocratie directe<sup>82</sup>. »

2. Les mécanismes réactifs, ce sont des mécanismes qui cherchent à abroger une loi déjà approuvée (certains appellent veto) et à révoquer le mandat (référendum révocatoire) d'un élu par les citoyens (peuvent être de tous les élus ou de certaines positions).

3. Consultation obligatoire (ou référendum obligatoire), c'est-à-dire les réformes qui obligent les citoyens à ratifier par une consultation : quand réformer totalement ou partiellement une Constitution est nécessaire ; sur des questions spécifiques (telles que les limites territoriales, les traités internationaux, processus de paix ou subdivision géographique dans un pays). Ces dernières années, la 'consultation préalable' a également été incorporée lorsqu'elle implique ou affecte des groupes ethniques ou des peuples autochtones<sup>83</sup>.

Normalement, cette dernière dimension n'est pas prise en considération parmi les mécanismes *bottom-up*. Pourtant, il semble nécessaire les énoncer, car nous prenons le graphique suivant pour illustrer ce qui a été indiqué ci-dessus.



**Figure 1 : Classification des Mécanismes de Démocratie Directe**

Source : LISSIDINI Alicia, "Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos", in Anja Minnaert et Gustavo Endara (dir.), *Democracia participativa e izquierdas. Logros, contradicciones y desafíos*, Quito, Fundación Friedrich Ebert, 2015, p. 147

Conformément à ce qu'il est possible d'observer dans le graphique, Breuer convient que « dans le domaine des initiatives réactives, nous devons distinguer si un vote populaire aborde un problème ou une personne. Les initiatives centrées sur le contrôle des agents publics seront

<sup>82</sup> Daniel ZOVATTO, *op. cit.*, p. 16 "Consulta popular, plebiscito o referéndum son términos que se utilizan indistintamente en los diferentes países de América Latina para referirse al más común y utilizado de los mecanismos de democracia directa."

<sup>83</sup> Alicia LISSIDINI, "Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos", *op. cit.*, p. 144 "Consulta obligada (o referendo obligatorio), es decir, aquellas reformas que exigen ser ratificadas por los ciudadanos a través de una consulta: cuando se quiere reformar total o parcialmente una Constitución, en temas específicos (como los límites territoriales, los tratados internacionales, los procesos de paz o la subdivisión geográfica en un país). En los últimos años, también se ha incorporado la llamada "consulta previa" cuando involucra o afecta a grupos étnicos o pueblos originarios."

appelées révocation<sup>84</sup>. » Cela coïncide avec une autre classification à un niveau général des mécanismes de la démocratie directe qui prend en considération le champ d'application ou le contenu de la proposition en soit<sup>85</sup>. « Un critère de classification basé sur le champ d'application fait la distinction entre les mécanismes de démocratie directe de nature personnelle (référés à une personne ou autorité) ou substantifs (référés à un sujet)<sup>86</sup>. » Le référendum révocatoire appartiendrait au domaine d'application personnel, car « dans ce cas, après la collecte d'un nombre préétabli ou pourcentage de signatures, un vote populaire de l'ensemble de l'électorat est appelé pour déterminer si un élu doit être démis de ses fonctions avant la fin de son mandat<sup>87</sup>. »

Tel comme il est énoncé par Ruth *et al.*<sup>88</sup>, il existe de nombreux instruments différents, et leurs effets sont multiples et variés sur la démocratie représentative. Dans ce travail nous concentrons sur des mécanismes de démocratie directe *bottom-up*, et plus précisément sur un mécanisme de nature réactive, comme le référendum révocatoire. Nous allons analyser comment ces mécanismes de démocratie directe favorisent la participation et le contrôle, et le lien avec la notion de *accountability*. Mais avant d'arriver à ce point -là, il est nécessaire de donner les particularités de cette façon de participation institutionnelle comme la révocation de mandat.

### III- REFERENDUM REVOCATOIRE

#### A. Définition et précisions terminologiques

Comme nous l'avons déjà souligné dans les pages précédentes, la révocation du mandat constitue l'un des mécanismes de la démocratie directe selon laquelle les citoyens doivent participer de manière réglementée afin d'interroger une autorité gouvernementale et d'obtenir sa révocation. En ce sens, il constitue un mécanisme réactif dont les résultats, en cas d'atteinte de toutes les étapes prévues, sont contraignants et obligatoires.

Bien que ce sujet soit développé en détail avec les cas pratiques choisis pour l'analyse, à savoir la Colombie et le Pérou au niveau local, nous considérons qu'il est approprié de

<sup>84</sup> Anita BREUER, *op. cit.*, p. 559 “in the realm of reactive initiatives, we need to distinguish whether a popular vote addresses an issue or a person. Initiatives centred on the control of public officials will be referred to as recall.”

<sup>85</sup> David ALTMAN, *op. cit.*, p. 14

<sup>86</sup> Daniel ZOVATTO, *op. cit.*, p. 15 “un criterio de clasificación basado en el ámbito de aplicación distingue entre mecanismos de democracia directa de tipo personal (referidos a una persona o autoridad) o sustantivos (referidos a un tema).”

<sup>87</sup> Anita BREUER, *op. cit.*, p. 559 “In this case, after the collection of a pre-set number or percentage of signatures, a popular vote of the whole electorate is called to determine whether an elected official should be removed from office prior to fulfilment of his term.”

<sup>88</sup> Saskia RUTH *et al.*, *op. cit.*, p. 1

proposer une approche théorique basée sur les analyses existantes. Nous aborderons donc une définition partagée par les spécialistes du sujet. Ce mécanisme est connu dans la littérature avec son nom en anglais, « *recall* », rappel, mais aussi comme référendum révocatoire ou simplement révocation de mandat. Nous utiliserons la terminologie indistinctement puisque nous considérons que tous font référence aux mêmes instruments de participation institutionnelle.

Nous commençons par spécifier certaines composantes de la révocation du mandat. D'abord, elle constitue « un mécanisme de démocratie directe ‘d'en bas’, car il est activé par les citoyens sur la base de l'accomplissement d'une série d'exigences (nombre de signatures dans un certain laps de temps) pour soumettre à consultation la destitution d'un poste élu<sup>89</sup>. » De même, il exige le respect d'autres exigences<sup>90</sup> pouvant inclure des périodes autorisées pour la consultation et/ou la justification des motifs de révocation. Il s'agit donc d'une institution de participation, puisqu'il présente un règlement d'activation qui, une fois les exigences légales respectées, cette « institution permet aux citoyens de révoquer et de remplacer une autorité élue<sup>91</sup>. »

Comme nous le verrons plus loin, cet instrument est principalement activé dans la sphère locale<sup>92</sup> que dans les grandes échelles gouvernementales. Les formes d'organisation dans un contexte plus restreint en nombre de participants sont plus efficaces, ce qui permet de mieux contrôler et évaluer la cohérence des actions du gouvernement. De cette manière, selon Welp<sup>93</sup> l'activation des mécanismes réactifs informe sur un problème et peut servir de sauvegarde lorsque la représentation n'a pas bien fonctionné. « Les procédures de rappel peuvent offrir des incitations dans les cas où le comportement d'un politicien privilégie l'intérêt personnel par rapport à l'intérêt public ou la stabilité institutionnelle<sup>94</sup>. »

---

<sup>89</sup> Yanina WELP, “La participación ciudadana como compromiso democrático”, *op. cit.*, p. 116 “La revocatoria de mandato es un mecanismo de democracia directa “desde abajo”, pues es activada por la ciudadanía a partir del cumplimiento de una serie de requisitos (número de firmas en un determinado periodo de tiempo) para someter a consulta la destitución de un cargo electo.”

<sup>90</sup> Yanina WELP, “¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria de mandato en perspectiva comparada”, *op. cit.*, p. 54

<sup>91</sup> David ALTMAN, *op. cit.*, p. 17 “institución que le permite a los ciudadanos destituir y reemplazar una autoridad electa.”

<sup>92</sup> *Idem.* ; Daniel ZOVATTO, *op. cit.*, p. 22

<sup>93</sup> Yanina WELP, “De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas”, in Yanina Welp et Uwe Serdült (dir.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Quito, Instituto de la Democracia (Serie Ciencia y Democracia), 2014 a, p. 259

<sup>94</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, “Playing by the rules of the game: partisan use of recall referendums in Colombia”, *Democratization Journal*, vol. 25, n° 5, 12 janvier 2018, p. 2 “recall procedures may offer incentives in cases where a politician’s behaviour prioritizes personal interest over public interest or institutional stability.”

Nous traiterons plus tard la question du contrôle et *l'accountability*, mais il est utile de souligner ici que cet instrument de participation institutionnelle de nature réactive exerce une influence sur l'évaluation de la responsabilité des agents populairement élus. La révocation « en théorie pourrait fonctionner comme une soupape de sécurité, un mécanisme de freinage qui contribue à résoudre les crises profondes dans les canaux institutionnels<sup>95</sup>. »

Les mécanismes réactifs deviennent ainsi instruments de supervision des représentants politiques et en termes de Welp et Milanese, ces instruments favorisent *l'accountability* (compte rendu, reddition de comptes, contrôlabilité, responsabilisation, obligation redditionnelle). « L'idée derrière la réglementation des référendums de révocation est de mettre en place un mécanisme pour permettre au public de sanctionner les représentants qui s'éloignent de leurs promesses ou de leur devoir de servir leurs électeurs<sup>96</sup>. »

## B. Description et typologie en lien avec la notion d'*Accountability*

Il est important de souligner que l'activation de la révocation de mandat peut avoir deux origines, un citoyen et une autre initiée par le haut, par la concurrence des organismes gouvernementaux, tels que le pouvoir législatif. Ainsi, Serdült et Welp se réfèrent à cette distinction.

Le référendum révocatoire est défini comme un mécanisme de démocratie directe (MDD) qui permet la révocation des élus de leur poste avant la fin de leur mandat par un vote populaire. Cela peut être direct, lorsque les gens recueillent des signatures pour activer le vote, et dans ce cas, il s'agit d'un MDD *bottom-up*. Alternativement, il peut être indirect, lorsque la législature commence le processus, et il est ensuite défini comme un MDD *top-down*<sup>97</sup>.

Welp et Milanese prennent cette distinction *bottom-up* et *top-down* et ajoutent une spécification supplémentaire sur ce dernier type au niveau national.

Lorsque le rappel est activé par les autorités (c'est-à-dire par le parlement contre l'exécutif, dénommé '*top down*'), sa logique est similaire à *l'impeachment* (mise en accusation), mais avec l'étape supplémentaire de

<sup>95</sup> Yanina WELP, "De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas", *op. cit.*, p. 259 "la revocatoria en teoría podría funcionar como una válvula de seguridad, un mecanismo de contención que contribuya a resolver crisis profundas dentro de los cauces institucionales."

<sup>96</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 4 "The idea behind the regulation of recall referendums is to introduce a mechanism to allow the public to sanction representatives who stray from their promises or their duty to serve their constituents. In other words, it is expected to work as a safety valve for exceptional conflicts."

<sup>97</sup> Uwe SERDÜLT et Yanina WELP, "The Levelling Up of a Political Institution: Perspectives on the Recall Referendum", *op. cit.*, p. 137 "The recall referendum is defined as a mechanism of direct democracy (MDD) that allows for the removal of elected officials from office before the end of their term by a popular vote. It can be direct, when the people collect signatures to activate the vote, and in this case it is known as a bottom-up MDD. Alternatively it can be indirect, when the legislature starts the process, and it is then defined as a top-down MDD."

demander la légitimation populaire de la décision prise par le parlement ou conseil<sup>98</sup>.

Bien que cette définition soit une généralisation du fonctionnement, nous savons que dans des contextes différents, cela dépendra de la régulation qui la régit.

Alors, en se concentrant dans la classification proposée par Serdült et Welp, plus précisément, dans la manière directe d'activation, ces auteurs ajoutent que « l'activation des référendums de rappel peut être encouragée par les acteurs de la société civile ainsi que par les partis politiques<sup>99</sup>. » Pour leur part, bien que les citoyens activent ce mécanisme contre les autorités, des objectifs secondaires peuvent aussi exister. « D'une part, le but peut être de rejeter la performance générale de l'autorité (primaire) ou, d'autre part, il peut être de rejeter une politique controversée (secondaire)<sup>100</sup>. » De même, ce mécanisme, configuré comme un contrepoids aux institutions démocratiques, « peut être utilisé contre des titulaires de charges individuelles ainsi que contre des parlements ou des gouvernements entiers<sup>101</sup>. »

Serdült et Welp, en considérant les distinctions décrites ci-dessus, à savoir, l'agent principal initiateur du processus (acteur politique ou société civile) et la fonction principale (primaire ou secondaire) proposent la classification suivante des influences du référendum révocatoire, qui sont liées au contrôle de la responsabilité et de la transparence, ainsi qu'à la demande de reddition de compte des actions gouvernementales. Pour ce faire, ils utilisent le concept d'*accountability* qui sera discuté ensuite, à la fin de cette section :

-*Accountability* directe :

« les référendums révocatoires peuvent fonctionner comme une catharsis dans le cas de scandales ou de mauvaise gestion par les élites politiques. Les électeurs peuvent porter des jugements sur les performances des représentants et les retirer de leurs fonctions s'ils le souhaitent<sup>102</sup>. »

-*Accountability* indirecte : « le référendum révocatoire peut se transformer en une révocation de deuxième ordre. Dans ce format, le vote de révocation vise en réalité une politique spécifique et non l'autorité politique en tant que telle<sup>103</sup>. »

<sup>98</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 1 “When recall is activated by the authorities (that is, by parliament against the executive, referred to as “top down”) its logic is similar to an impeachment, but with the extra step of requesting popular legitimation of the decision taken by the parliament or council.”

<sup>99</sup> Uwe SERDÜLT et Yanina WELP, “The Levelling Up of a Political Institution: Perspectives on the Recall Referendum”, *op. cit.*, p. 139 “the activation of recall referendums can be promoted by civil society actors as well as by political parties.”

<sup>100</sup> *Idem.*, On the one hand, the aim can be to reject the authority’s general performance (primary) or, on the other hand, it can be to reject a controversial policy (secondary).

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 137 “It can be used against individual office holders as well as against whole parliaments or governments.”

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 140 “*Direct accountability*: recall referendums can operate as a catharsis in the case of scandals or mismanagement by political elites. Voters are able to make judgements about representatives’ performances and remove them from office if they choose to do so.”

<sup>103</sup> *Idem.* “*Indirect accountability*: recall can turn into a so-called second-order recall. In that format, the recall vote is actually targeted against a specific policy and not the political authority per se.”



-Lutte institutionnelle : « le référendum révocatoire pourrait être un outil utilisé par les partis politiques ou les dirigeants politiques pour débloquent l'impasse entre les pouvoirs démocratiques (législatif et exécutif, les maires contre les parlements, mais aussi les forces judiciaires)<sup>104</sup>. »

-Concurrence entre partis :

le rappel pourrait offrir aux partis politiques une option supplémentaire dans le jeu de la compétition entre partis. Les petits partis pourraient utiliser le rappel en premier lieu pour se faire connaître, les plus grands pourraient considérer le rappel comme une occasion d'appeler à une élection anticipée, surtout s'ils sont presque aussi forts que le plus grand parti - en particulier dans des contextes de faible institutionnalisation du système des partis<sup>105</sup>.

### C. Débats autour des effets sur le système démocratique

Welp résume les arguments normatifs en faveur des référendums révocatoires.

Premièrement, le référendum révocatoire prévoit une responsabilité continue afin que les électeurs n'aient pas à attendre les prochaines élections pour se débarrasser d'un fonctionnaire incompetent ou malhonnête. Deuxièmement, il aide à contrôler l'influence induite par des intérêts particuliers étroits. Troisièmement, cela incite les gens à rester informés des développements civiques entre les élections, et quatrièmement, offre un mécanisme de soupape de sécurité pour les contextes polarisés. Enfin, il fournit une alternative raisonnable à *l'impeachment*<sup>106</sup>.

En ce qui concerne les arguments contre, ce qui suit se démarque.

Tout d'abord, la prémisse même du rappel est antagoniste aux principes républicains, en particulier à l'idée d'élire les bons législateurs et les fonctionnaires et de leur donner ensuite une chance de gouverner jusqu'aux prochaines élections. Deuxièmement, le référendum révocatoire rend la fonction publique moins attrayante pour les individus les plus capables, et troisièmement, il peut générer plus de polarisation dans les élections. Quatrièmement, les élections de révocation sont confuses et souvent injustes. Enfin, ils sont coûteux, inutiles et dirigés contre la mauvaise cible<sup>107</sup>.

<sup>104</sup> *Idem*. “*Institutional struggle*: recall could be a tool used by political parties or political leaders to unblock gridlock between democratic powers (legislative versus executive, mayors versus parliaments but also judicial forces).”

<sup>105</sup> *Idem*. “*Party competition*: recall could provide political parties with an additional option in the game of party competition. Smaller parties might use the recall in the first instance to make themselves known, bigger ones might see the recall as an opportunity to call for an early election, especially if they are almost as strong as the biggest party – particularly in contexts of weak party system institutionalisation.”

<sup>106</sup> Yanina WELP, “Recall referendums in Peruvian municipalities: a political weapon for bad losers or an instrument of accountability?”, *Democratization Journal*, vol. 23, n° 7, 12 août 2015, p. 4 “First, recall provides for continuous accountability so that voters do not have to wait until the next election to get rid of an incompetent or dishonest official. Second, it helps to check undue influence by narrow special interests. Third, it induces people to stay informed about civic developments between elections, and fourth, offers a safety-valve mechanism for polarized contexts. Finally, it provides a sensible alternative to impeachment.”

<sup>107</sup> *Idem*. “First, the very premise of recall is antagonistic to republican principles, especially to the idea of electing good lawmakers and officials and then allowing them a chance to govern until the next election. Second, recall makes public office less attractive to the most able individuals, and third, it may generate more polarization in elections. Fourth, recall elections are confusing and often unfair. Finally, they are costly, unnecessary and directed at the wrong target.”

Ainsi les choses, les débats théoriques autour des effets de la révocation du mandat comme instrument de participation institutionnelle sont amples. Il est à noter que les résultats du système démocratique seront liés aux intentions avec lesquelles ces mécanismes sont activés, avec la transparence et la légalité avec lesquelles les procédures établies sont suivies. C'est pour cette raison que, selon chaque cas en particulier et le mode d'utilisation, on peut parler d'effets bénéfiques ou négatifs pour le système politique.

Subséquemment,

lorsqu'il n'y a pas de raison particulière (c'est-à-dire exceptionnelle) d'activer le référendum et que l'initiateur principal est un parti ou un leader qui a perdu aux élections précédentes, la révocation est plus susceptible d'éroder la gouvernance démocratique en introduisant l'instabilité. De toute évidence, il peut également y avoir des situations mixtes dans lesquelles les dirigeants politiques et les acteurs de la société civile unissent leurs efforts pour activer un rappel<sup>108</sup>.

D'un côté, nous considérons comme Lissidini<sup>109</sup> propose que le référendum de révocation est en soi un élément de contrôle et donc utile pour le système démocratique, car il est un mécanisme de défense des citoyens contre les gouvernements impopulaires. Annunziata<sup>110</sup> renforce cette idée en affirmant que ce mécanisme constitue aussi un outil aux citoyens pour exprimer leurs objections à la ligne de conduite d'un gouvernement.

En cette même ligne, l'une des raisons indiquées par Welp pour mieux expliquer le soutien que l'institution reçoit est précisément l'insatisfaction croissante des citoyens envers la gestion publique. « Une bonne partie de la population considère que les dirigeants ne respectent pas leurs promesses électorales ou leurs opinions et perçoivent que la corruption a pénétré profondément dans les institutions. Ainsi, la révocation permettrait d'ajuster les comptes<sup>111</sup>. » Par conséquent, elle est appréciée pour être un canal institutionnel pour exprimer le mécontentement de la citoyenneté. « Puisque le mécanisme sert à éliminer les mauvais représentants, il devrait en retour encourager la responsabilité<sup>112</sup>. »

De l'autre côté, lorsqu'il y a un usage abusif ou une menace constante d'utilisation, ce mécanisme devient cependant risqué pour le système représentatif. De ce fait, l'utilisation intensive des référendums de révocation peut simplement devenir une compétition constante

<sup>108</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 6 “when there is no special reason (that is, exceptional) to activate recall and the main initiator is a party or a leader who lost in the previous election, recall is more likely to erode democratic governance by introducing instability. Obviously, there can also be mixed situations in which both, political leaders and civil society actors join efforts to activate a recall.”

<sup>109</sup> Alicia LISSIDINI, “Democracia directa latinoamericana. Riesgos y Oportunidades”, *op. cit.*, p. 16

<sup>110</sup> Rocío ANNUNZIATA, *op. cit.*, p. 127

<sup>111</sup> Yanina WELP, “La revocatoria del mandato en la encrucijada”, *op. cit.*, p. 28 “Buena parte de la población considera que los gobernantes no respetan ni sus promesas de campaña ni sus opiniones, y perciben que la corrupción ha calado profundamente en las instituciones. Así, la revocatoria permitiría ajustar cuentas.”

<sup>112</sup> Uwe SERDÜLT et Yanina WELP, “The Levelling Up of a Political Institution: Perspectives on the Recall Referendum”, *op. cit.*, p. 137 “Since the mechanism serves to remove bad representatives, it should in return incentivise responsiveness.”

entre les partis. Welp et Milanese<sup>113</sup> soutiennent que le référendum révocatoire fonctionne comme un instrument de la concurrence des partis s'il est principalement activé par les dirigeants partisans, en particulier les perdants des élections précédentes, et n'est pas lié à des conflits exceptionnels.

Pour conclure et avant de continuer à expliquer la notion propre à *l'accountability*, nous soulignons que l'instrument de révocation de mandat

indiquerait une bonne performance institutionnelle lorsque les conditions suivantes sont remplies: (a) les citoyens encouragent ce mécanisme à faire face à une autorité qui a perdu sa légitimité pour des raisons liées à de (mauvaises) tâches de gestion; (b) si les circonstances exigent un référendum, les institutions compétentes l'appellent et il se déroule avec des garanties appropriées pour les droits des parties et des citoyens, non seulement pendant la campagne, mais aussi lors des élections<sup>114</sup>.

Ainsi, la confiance dans le système politique augmente.

#### **IV- ACCOUNTABILITY**

##### **A. Contrôle citoyen, transparence et responsabilité**

Comme nous l'avons déjà annoncé, les mécanismes de participation citoyenne favorisent une plus grande importance des citoyens dans le cadre des gouvernements, en particulier au niveau local. D'après Whitehead, « ce que toutes ces formes multiples et diverses de démocratie directe ont en commun, c'est l'intention de lubrifier la relation entre la classe politique et les citoyens au nom desquels elle prétend agir<sup>115</sup>. »

De même, Lissidini<sup>116</sup> propose que ces mécanismes activent et renforcent les mécanismes *d'accountability*, dans le but d'accroître la transparence et le contrôle des comptes publics (et de lutter contre la corruption). Ainsi, « l'importance accrue des mécanismes de démocratie directe est également le résultat de la demande populaire, avec la

---

<sup>113</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 6

<sup>114</sup> Yanina WELP et Julieta REY, *op. cit.*, p. 72 “recall referendums would indicate good institutional performance when the following conditions are fulfilled: (a) The citizenry promotes this mechanism to confront an authority that has lost legitimacy for reasons related to (bad) management duties; (b) If the circumstances require a recall, the competent institutions call it and it takes place with appropriate guarantees for the rights of the parties and the citizenry, not only during the campaign but also in the elections.”

<sup>115</sup> Laurence WHITEHEAD, “Between the ‘Fiction’ of Representation and the ‘Faction’ of Direct Democracy”, in Saskia Ruth *et al.* (dir.), *Let the People Rule?: Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester, ECPR Press, 2017, p. 16 “What all these many and varied forms of direct democracy have in common is the intention to lubricate the relationship between the political class and the citizens on whose behalf it purports to act.”

<sup>116</sup> Alicia LISSIDINI, “Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos”, *op. cit.*, p. 162

demande croissante pour les politiciens de devenir plus réactifs et responsables devant les intérêts des citoyens<sup>117</sup>. »

La présence des individus dans la sphère politique n'est pas passive. Peruzzotti<sup>118</sup> considère que les citoyens assument une attitude active de surveillance permanente de leurs représentants afin de s'assurer que leurs comportements s'inscrivent dans les règles de responsabilité et de réactivité qui confèrent une légitimité au lien représentatif. « Il ne s'agit plus seulement de déléguer la confiance dans les qualités personnelles d'un leader, mais de compléter l'acte d'autorisation politique par le renforcement d'un réseau impersonnel des mécanismes institutionnels de surveillance et de contrôle du pouvoir<sup>119</sup>. » Dans le but de superviser le comportement des fonctionnaires ou des agences publiques, tout un groupe d'initiatives est mis en œuvre. Dénoncer les cas de violation de la loi ou de corruption par les autorités et faire pression sur les agences de contrôle correspondantes afin d'activer les mécanismes d'enquête et de sanction correspondants sont aussi des objectifs de ce groupe d'initiatives.

De même, l'attitude des dirigeants ne devrait pas être passive non plus. Selon Peruzzotti, une attitude plus critique envers les tâches de la classe politique est exigée, ce qui redéfinit le concept traditionnel de la relation entre les citoyens et leurs représentants élus. Ainsi,

sous le modèle de reddition de comptes, les représentants ne reçoivent pas de chèque en blanc qui les autorise à agir de façon totalement discrétionnaire jusqu'à la prochaine élection. Le mandat de représentant est désormais sous la supervision d'une combinaison de mécanismes formels et informels visant à garantir que les représentants agissent de manière responsable et en tenant compte des intérêts des personnes représentées<sup>120</sup>.

Dans ces circonstances, nous pouvons dire que les mécanismes institutionnels dont disposent les citoyens sont activés, ce qui garantit le bon fonctionnement de la démocratie. Et en suivant le développement argumentatif de Peruzzotti, nous pouvons ajouter que

les mécanismes de reddition de comptes réduisent les risques qui impliquent inévitablement tout processus de délégation de pouvoir. Si la confiance du public est trahie par des fonctionnaires qui utilisent le pouvoir délégué pour leur propre bénéfice ou pour commettre un crime, le système représentatif active un ensemble de dispositifs institutionnels visant à punir un tel

---

<sup>117</sup> Saskia RUTH *et al.*, *op. cit.*, p. 2 “The increased importance of MDDs is also the result of popular demand, with the growing demand for politicians to become more responsive and accountable to the interests of citizenries.”

<sup>118</sup> Enrique PERUZZOTTI, “La política de Accountability Social en América Latina”, *La sociedad civil en línea*, Instituto de Comunicación y Desarrollo, S/D., p. 3

<sup>119</sup> *Idem.* “Ya no se trata simplemente de delegar la confianza en las cualidades personales de un líder, sino que existe una preocupación por complementar el acto de autorización política con el fortalecimiento de una red impersonal de dispositivos institucionales de supervisión y control del poder.”

<sup>120</sup> *Ibid.*, p. 4 “Bajo el modelo de rendición de cuentas los representantes no reciben un cheque en blanco que los autoriza a actuar en una forma totalmente discrecional hasta la próxima elección. El mandato representativo se encuentra ahora bajo la supervisión de una combinación de mecanismos formales e informales orientados a lograr que los representantes actúen responsablemente y teniendo en cuenta los intereses de los representados.”

comportement. Dans les démocraties où ces mécanismes fonctionnent correctement, l'électeur sait que même s'il fait un choix erroné, le système veille à ce que le réseau de contrôles institutionnels soit activé au moment où un représentant viole les termes du contrat représentatif et tombe dans des actions indues<sup>121</sup>.

D'après Peruzzotti et Smulovitz, « le concept 'd'*accountability*' fait référence à la capacité de s'assurer que les agents publics sont responsables de leur comportement, c'est-à-dire qu'ils sont obligés de justifier et d'informer leurs décisions et qu'ils peuvent éventuellement être punis par eux<sup>122</sup>. » Dans la même ligne, O'Donnell<sup>123</sup> explicite que dans la démocratie politique contemporaine, l'autorité d'exercer le pouvoir politique vient des citoyens puisqu'ils sont des individus avec des droits sans lesquels une participation serait fictive.

Le maintien de ces droits exige beaucoup plus que des règles juridiques qui les promulguent. Cela exige également l'efficacité d'un système juridique, c'est-à-dire d'un réseau de normes juridiques et d'institutions juridiquement autorisées qui, [...] les appliquent systématiquement sur le territoire d'un État<sup>124</sup>.

D'après Peruzzotti « il est donc impératif de répondre aux revendications civiques d'une plus grande transparence, étant donné que la mise en place de solides mécanismes de responsabilité est essentielle pour généraliser et renforcer la confiance sociale dans les institutions représentatives<sup>125</sup>. »

Pour le bon fonctionnement de la démocratie ils sont appréciés, non seulement les mécanismes de participation citoyenne, mais aussi les cadres juridiques et les institutions gouvernementales responsables du contrôle et de la transparence. Nous verrons comment ces éléments sont présents dans les dimensions des mécanismes de responsabilisation.

<sup>121</sup> *Idem*. "Los mecanismos de rendición de cuentas reducen los riesgos que inevitablemente conlleva todo proceso de delegación del poder. Si la confianza ciudadana es traicionada por funcionarios que utilizan el poder delegado para su propio beneficio o para delinquir, el sistema representativo activa un conjunto de dispositivos institucionales orientados a castigar dichos comportamientos. En las democracias en que dichos mecanismos funcionan adecuadamente el votante sabe que aun en el caso de que cometa una elección desafortunada, el sistema le asegura que la red de controles institucionales se activara en el momento en que determinado representante viole los términos del contrato representativo e incurra en acciones indebidas."

<sup>122</sup> Enrique PERUZZOTTI et Catalina SMULOVITZ, "Accountability social: La otra cara del control", in Catalina Smulovitz et Enrique Peruzzotti (dir.), *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias*, Buenos Aires, Paidós, 2002. p. 4 "El concepto de "accountability" hace referencia a la capacidad para asegurar que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus conductas, es decir, que están obligados a justificar y a informar sobre sus decisiones y a que eventualmente puedan ser castigados por ellas."

<sup>123</sup> Guillermo O'DONNELL, "Accountability horizontal, la institucionalización legal de la desconfianza política", *Revista Española de Ciencia Política*, n° 11, octobre 2004, p.19

<sup>124</sup> *Ibid.*, p. 20 "el mantenimiento de estos derechos requiere de bastante más que reglas legales que los promulguen. Requiere también la efectividad de un sistema legal, es decir, de una red de normas legales y de instituciones legalmente autorizadas que, [...] los aplique consistentemente en el territorio de un estado."

<sup>125</sup> Enrique PERUZZOTTI, *op. cit.*, p. 18 "Resulta pues imperativo dar respuesta a los reclamos cívicos de mayor transparencia, pues el establecimiento de sólidos mecanismos de rendición de cuentas es crucial para generalizar y solidificar la confianza social en las instituciones representativas."

## B. Dimensions : verticale, horizontale et sociétale

Selon O'Donnell, la reddition de comptes a surtout deux dimensions : horizontale et verticale. La première dimension se réfère à ces interactions qui « sont entreprises par une institution publique dans le but explicite de prévenir, annuler, réparer et/ou punir des actions (ou éventuellement des inactions) d'une autre institution ou agent d'État présumé illégal, à la fois sous prétexte de transgression et de corruption<sup>126</sup>. » Ces institutions étatiques ont ainsi une autorité légale capable de prendre des mesures allant du contrôle de routine à la destitution des fonctionnaires publics et constituent un système de freins et de contrepoids<sup>127</sup> dans la prise de décision gouvernementale.

La dimension verticale, par sa part, « se concentre plutôt sur les élections et les autres mécanismes que les citoyens utilisent pour contrôler leur gouvernement<sup>128</sup>. » Selon Breuer<sup>129</sup>, la capacité de l'électorat à demander des comptes à ses agents est essentiellement limitée au vote rétrospectif. Les citoyens ont des critères par lesquels ils évaluent la performance des gouvernements et ils peuvent soit décider de récompenser les titulaires avec réélection soit de les sanctionner s'ils ne remplissent pas ces critères. Les élections agissent donc « comme un mécanisme de punition ou de récompense en confirmant le politicien ou le parti au pouvoir ou en le remplaçant par un autre<sup>130</sup>. »

Une autre dimension évoquée par O'Donnell en référence à d'autres auteurs peut être liée à la participation des citoyens eux-mêmes, c'est-à-dire à l'utilisation de mécanismes de démocratie directe. « Catalina Smulovitz et Enrique Peruzzotti ont proposé un concept que je trouve très utile, une sorte de responsabilité verticale, mais non électorale qu'ils appellent 'sociétal'<sup>131</sup>. » Ces auteurs définissent donc la *accountability* sociétale comme

un mécanisme de contrôle non électoral, mais vertical qui repose sur les actions d'un ensemble d'associations et de mouvements de citoyens et sur les médias, des actions visant à dénoncer les actes répréhensibles du gouvernement, à inscrire de nouvelles questions à l'ordre du jour public ou à activer le fonctionnement des agences horizontales. Il emploie des outils institutionnels et non institutionnels. L'activation d'actions ou de réclamations devant des organismes de surveillance sont des exemples de certaines des ressources institutionnelles disponibles ; les mobilisations

<sup>126</sup> Guillermo O'DONNELL, *op. cit.*, p. 13 "son emprendidas por una institución estatal con el propósito explícito de prevenir, cancelar, reparar y/o castigar acciones (o eventualmente inacciones) de otra institución o agente estatal que se presumen ilegales, tanto bajo los supuestos de trasgresión como de corrupción."

<sup>127</sup> Catalina SMULOVITZ et Enrique PERUZZOTTI, "Societal accountability in Latin America", *Journal of Democracy*, vol. 11, n°14, 2000, p. 148

<sup>128</sup> *Idem*. "focuses instead on elections and other mechanisms that citizens use to control their government."

<sup>129</sup> Anita BREUER, *op. cit.*, p. 556

<sup>130</sup> Yanina WELP, "La revocatoria del mandato en la encrucijada", *op. cit.*, p. 29 "Las elecciones funcionan como mecanismo de castigo o premio al confirmar al político o partido en el poder o reemplazarlo por otro."

<sup>131</sup> Guillermo O'DONNELL, *op. cit.*, p. 24 "Catalina Smulovitz y Enrique Peruzzotti han propuesto un concepto que encuentro muy útil, un tipo de *accountability* vertical pero no electoral que llaman "societal"."

sociales et les exposés médiatiques illustrent certaines des activités non institutionnelles<sup>132</sup>.

Or, au-delà des institutions gouvernementales existantes de reddition de comptes et d'élections périodiques en tant que manifestation de la vie démocratique, les mécanismes de la démocratie directe, activés par le bas comme le référendum révocatoire, « permettent aux citoyens de devenir des acteurs collectifs de veto et, ce faisant, d'accroître *l'accountability sociale*<sup>133</sup>. »

Selon Smulovitz et Peruzzotti,

l'émergence d'un discours et d'une politique axés sur les droits, les révélations médiatiques des scandales gouvernementaux et les mouvements sociaux organisés autour des exigences d'une procédure régulière ne sont que quelques-uns des exemples de cette nouvelle politique d'*accountability* sociétale<sup>134</sup>.

Ces auteurs expliquent également comment se déroule cette forme de contrôle.

Premièrement, les mécanismes sociétaux contrôlent en exposant et en dénonçant les actes répréhensibles. Une fois exposés, on met en lumière les problèmes de manière à ce que les citoyens puissent s'identifier et ainsi contribuer à leur mise à l'ordre du jour. En conséquence, le nombre d'affaires dont les agents publics peuvent être tenus responsables augmente. Deuxièmement, les mécanismes sociétaux contrôlent parce qu'ils peuvent activer le fonctionnement des mécanismes horizontaux. La mobilisation sociale autour de revendications particulières, la couverture médiatique et les enquêtes, et l'ouverture de procédures dans les organes de contrôle ou judiciaires ont mis les politiciens corrompus en danger de perdre leur réputation ou même d'être traduits en justice. Dans les contextes démocratiques, où la vie politique des élus dépend de l'obtention d'autant de voix que possible, on peut s'attendre à ce qu'ils évitent de commettre certains actes s'ils craignent des coûts de réputation élevés<sup>135</sup>.

Dans cette ligne et comme O'Donnell<sup>136</sup> le comprend, les actions d'une société vigilante et organisée et des médias de communication qui ne s'empêchent pas de signaler des cas de

<sup>132</sup> Catalina SMULOVITZ et Enrique PERUZZOTTI, *op. cit.*, p. 150 “Societal accountability is a nonelectoral, yet vertical mechanism of control that rests on the actions of a multiple array of citizens’ associations and movements and on the media, actions that aim at exposing governmental wrongdoing, bringing new issues onto the public agenda, or activating the operation of horizontal agencies. It employs both institutional and noninstitutional tools. The activation of legal actions or claims before oversight agencies are examples of some of the available institutional resources; social mobilizations and media exposés illustrate some of the noninstitutional ones.”

<sup>133</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 1 “allow citizens to become collective veto players and, in doing so, increase social accountability.”

<sup>134</sup> Catalina SMULOVITZ et Enrique PERUZZOTTI, *op. cit.*, p. 147 “The emergence of rights-oriented discourse and politics, media exposés of government scandals, and social movements organized around demands for due process are only some of the examples of this new *politics of societal accountability*.”

<sup>135</sup> *Ibid.*, p.152 “First, societal mechanisms control by *exposing and denouncing wrongdoing*. Exposés bring issues to light in ways that the citizens can relate to, and thus help put them on the public agenda.14 As a result, the number of matters for which public officials can be held responsible increases. Second, societal mechanisms control because they can *activate the operation of horizontal mechanisms*. Social mobilization around particular demands, media coverage and investigations, and the initiation of proceedings in oversight or judicial agencies put corrupt politicians at risk of losing their reputations or even of being taken to court. In democratic contexts, where the political life of elected officials depends on their getting as many votes as possible, they can be expected to avoid committing certain acts if they fear high reputational costs.”

<sup>136</sup> Guillermo O’DONNELL, *op. cit.*, p. 24-25

transgression et de corruption fournissent des incitations politiques pour stimuler l'*accountability* sociétale et pour une meilleure *accountability* horizontale. Cela devient selon lui extrêmement important pour le fonctionnement et, éventuellement, pour la survie d'un régime démocratique. Ceci est possible puisque l'*accountability* sociale remplit une fonction d'activation des mécanismes de responsabilisation et reddition de comptes. Ainsi, « à travers d'une multitude d'activités de suivi et d'établissement de l'ordre du jour, la société civile ajoute au répertoire classique des institutions électorales et constitutionnelles pour contrôler le gouvernement<sup>137</sup>. »

Smulovitz et Peruzzotti énoncent donc les particularités de ce type de mécanismes par rapport à ceux de l'*accountability* verticale et horizontale.

Pour être efficace, l'*accountability* sociétale exige une société civile organisée capable d'exercer une influence sur le système politique et sur les bureaucraties publiques. Contrairement aux mécanismes électoraux, l'*accountability* sociétale peut être exercée entre les élections et ne dépend pas de calendriers fixes. Il est activé 'à la demande' et peut être dirigé vers le contrôle de problèmes, de politiques ou de fonctionnaires. Comme les mécanismes horizontaux, les mécanismes sociétaux peuvent superviser les procédures suivies par les politiciens et les fonctionnaires tout en élaborant des politiques. Cependant, contrairement aux mécanismes horizontaux, les mesures de responsabilisation sociétale remplissent ces fonctions de surveillance sans avoir besoin de majorités spéciales ou de droits constitutionnels<sup>138</sup>.

Pour un bon fonctionnement démocratique, il est nécessaire d'avoir des contrepoids qui garantissent le contrôle des agents publics et des institutions démocratiques. Et cela est réalisé grâce aux mécanismes d'*accountability* qui régissent les excès de pouvoir et la discrétion gouvernementale. Toutefois, selon O'Donnell,

toute vision qui affirme unilatéralement la prééminence d'une seule dimension d'*accountability* ne sera pas très utile. C'est dans les interactions de ces trois dimensions de l'*accountability* que l'on peut trouver l'une des clés pour améliorer la qualité de la démocratie en Amérique latine et bien sûr, ailleurs<sup>139</sup>.

<sup>137</sup> Catalina SMULOVITZ et Enrique PERUZZOTTI, *op. cit.*, p. 149 "Through a multitude of monitoring and agenda-setting activities, civil society adds to the classic repertoire of electoral and constitutional institutions for controlling government."

<sup>138</sup> *Ibid.*, p. 150 "To be effective, societal accountability requires an organized civil society able to exert influence on the political system and on public bureaucracies. Unlike electoral mechanisms, societal accountability can be exercised between elections and does not depend upon fixed calendars. It is activated "on demand" and can be directed toward the control of single issues, policies, or functionaries. Like horizontal mechanisms, societal ones can oversee the procedures followed by politicians and public officials while making policy. Unlike horizontal mechanisms, however, societal-accountability measures perform these watchdog functions without the need for special majorities or constitutional entitlements."

<sup>139</sup> Guillermo O'DONNELL, *op. cit.*, p. 27 "cualquier visión que afirme unilateralmente la preeminencia de una sola dimensión de la *accountability* no será muy provechosa. Es en las interacciones de estas tres dimensiones de la *accountability* donde puede encontrarse una de las llaves para mejorar la calidad de la democracia en América Latina y, por cierto, en otras partes."



Dans les prochains chapitres, nous verrons comment cette interaction se produit dans les cas latino-américains pris pour l'analyse.

Ainsi, en ce chapitre, nous nous sommes concentrés sur le cadre théorique pour clarifier conceptuellement les termes que nous aborderons tout au long de ce travail. Nous considérons qu'il est important de recourir aux classifications et aux typologies que les concepts possèdent pour pouvoir les encadrer de façon terminologique et les différencier des autres manifestations de ce même phénomène. Le sujet de ce travail est donc le référendum révocatoire direct, c'est-à-dire, à travers du vote populaire initié par les citoyens pour la destitution des autorités. Il est un instrument réactif d'origine ascendante, *bottom-up*, qui se manifeste à travers le vote dans des élections extraordinaires, ce qui lui confère le caractère d'un mécanisme de démocratie directe, et en même temps, il est encadré par les institutions de participation citoyenne, réglementées par la loi.

Comme Welp<sup>140</sup> considère, la révocation du mandat fonctionne comme une soupape de sécurité. C'est-à-dire, il s'agit d'un canal d'urgence qui préserve le système politique des caprices personnels des dirigeants. Ainsi, dans le jeu démocratique, non seulement les citoyens activent les différents mécanismes de participation, mais il existe aussi un cadre normatif qui régule les actions et les institutions démocratiques chargées du contrôle du processus de révocation de mandat. Ce qui génère un système de freins et contrepoids contre toute action allant à l'encontre des compétences que les lois ont accordé auxdites institutions.

Nous allons ensuite décrire comparativement le cadre législatif national de Colombie et du Pérou afin de comprendre les influences que les règles ont dans la réussite de référendum révocatoire à niveau local. C'est dans cette analyse que nous pouvons identifier la présence de concepts déjà liés à la participation citoyenne, aux mécanismes institutionnels de la démocratie directe, aux acteurs qui interviennent dans le processus, aussi bien les individus que les institutions impliquées.

Ainsi, en concluant, en contextes où la démocratie fonctionne avec ses institutions et les citoyens ont la possibilité d'intervenir, le référendum révocatoire est perçu, selon Welp et Rey comme un bon signe démocratique<sup>141</sup>. Dans ces situations, les exigences légales sont respectées et les fonctionnaires ne peuvent pas éviter un processus juridique contre eux. Mais en contextes de crise, les référendums apportent une solution institutionnelle aux conflits de légitimité, assurant la survie de l'État de droit. Ce système d'*accountability* renforce donc la

---

<sup>140</sup> Yanina WELP, "De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas", *op. cit.*, p. 256

<sup>141</sup> Yanina WELP et Julieta REY, *op. cit.*, p. 72

démocratie et est considéré comme une alternative pour résoudre les conflits en période d'instabilité politique et de rupture du système représentatif.

**PARTIE 2 : LE DROIT A LA REVOCATION DU MANDAT EN COLOMBIE ET AU PEROU**

Comme nous avons déjà exposé dans le chapitre précédent, quand on évoque le référendum révocatoire, on parle d'un mécanisme de démocratie directe de type réactif. Ce mécanisme est réglé par des lois et il est initié contre les autorités gouvernementales par des citoyens ayant droit de vote. Les façons de suivre les procédures, ainsi que les temps et les exigences établies pour aboutir à la révocation sont présents dans les constitutions de chaque pays.

Dans cette section, nous allons nous concentrer sur les deux cas choisis pour l'analyse, à savoir, la Colombie et le Pérou. Les réglementations actuelles régissant la participation des citoyens seront analysées, ainsi que les agences responsables de leur contrôle et de leur fonctionnement. Grâce à une analyse en perspective comparative, les différences en termes d'activation et d'utilisation de cet instrument seront exposées.

Nous considérons qu'il est approprié de présenter le cadre réglementaire qui organise chacun des pays et de déterminer la faisabilité de son utilisation, afin d'établir dans le prochain chapitre comment ces règlements et les procédures requises influencent le succès de l'utilisation de cet outil disponible pour contrebalancer le pouvoir arbitraire en démocratie.

### **I. Cadrage normatif**

Comme nous avons déjà mentionné précédemment, la figure constitutionnelle de la révocation du mandat découle de ce qu'on a appelé la constitutionnalisation de la participation. Nous l'avons observé que ce phénomène s'est produit dans plusieurs pays latino-américains avec l'incorporation de plus de mécanismes de participation des citoyens dans leurs constitutions. C'est ce à quoi Welp et Rey se réfèrent

depuis le début des années 90, les pays andins ont subi des transformations significatives de leurs cadres juridiques, passant de systèmes purement représentatifs à l'incorporation d'institutions pour la participation des citoyens. La Colombie et le Pérou ont été les premiers à promouvoir ces changements, à travers des assemblées constituantes en 1991 et 1993, respectivement<sup>142</sup>.

Dans le reste des pays andins<sup>143</sup>, le référendum révocatoire a été introduit au Venezuela en 1999, en Équateur en 1998 et en Bolivie en 2009.

<sup>142</sup> *Idem*. "Since the early nineties, the Andean countries have undergone meaningful transformations of their legal frameworks, moving from purely representative systems to the incorporation of institutions for citizen participation. Colombia and Peru were the first in promoting these changes, through constituent assemblies in 1991 and 1993, respectively."

<sup>143</sup> Yanina WELP, "La revocatoria del mandato en la encrucijada", *op. cit.*, p. 23

On peut mentionner que cette innovation constitutionnelle justifie, au-delà des motivations exprimées dans l'introduction, que le choix de ces cas réponde à ces deux pays aient été les premiers en Amérique latine à introduire la figure de la révocation du mandat, parmi d'autres mécanismes de participation citoyenne. Et surtout dans le cas de la Colombie, « il existe un large consensus académique lorsqu'il s'agit de placer la Constitution de 1991 à la pointe de l'ingénierie institutionnelle de l'époque, dans le cadre des processus de démocratisation de la région<sup>144</sup>. »

Welp considère que

la région andine fournit un terrain fertile pour la recherche comparative exploratoire, car les pays de cette région ont de nombreux traits culturels et politiques institutionnels en commun, mais en même temps ils montrent aussi des variations en ce qui concerne l'utilisation des référendums de révocation<sup>145</sup>.

Par ailleurs, Welp et Serdült<sup>146</sup> illustrent que le référendum révocatoire a été introduit dans les pays néolibéraux de cette époque-là tels que la Colombie et le Pérou, et aussi dans des gouvernements de gauche comme le Venezuela, la Bolivie et l'Équateur. Mais, dans le cas des premiers, ils ont gardé des réserves de révocation sur les autorités ; et pour d'autres, considérant que même le président peut être révoqué.

### **A. Réformes constitutionnelles et mécanismes de participation citoyenne**

En Colombie, la convocation à l'Assemblée constituante de 1991 a été conçue, selon Franco Cuervo<sup>147</sup>, à la suite d'une crise du régime politique. Bien que la démocratie était stable, puisqu'il y avait des élections périodiques et des gouvernements civils, il y avait l'exclusion (accords bipartisans du Front national). La nécessité d'une ouverture de l'État à la voix des citoyens et l'inclusion dans la discussion des affaires publiques était donc une priorité. Ainsi, l'objectif était de progresser vers une démocratie participative, de maintenir la

<sup>144</sup> Julieta REY, «Entre la revocatoria y la destitución. Análisis de la frustrada experiencia de revocar al alcalde de Bogotá Gustavo Petro», *C2D- Working Paper* (Aarau), Series 48, 2015, p. 7 «existe un amplio consenso académico a la hora de situar a la Constitución de 1991 en la vanguardia de la ingeniería institucional de la época, en el marco de los procesos democratizadores de la región.»

<sup>145</sup> Yanina WELP, «Recall referendums in Peruvian municipalities: a political weapon for bad losers or an instrument of accountability?», *op. cit.*, p. 16 «The Andean region provides a fertile ground for exploratory comparative research, since the countries in this region have many cultural as well as political institutional features in common but at the same time they also show variation with respect to the use of recall referendums.»

<sup>146</sup> Yanina WELP et Uwe SERDÜLT, «¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos», *op. cit.*, p. 188

<sup>147</sup> Ana Beatriz FRANCO CUERVO, «Colombia: Instituciones, líderes políticos y abstención electoral (1991-2013)», in Yanina Welp et Uwe Serdült (dir.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Quito, Instituto de la Democracia (Serie Ciencia y Democracia), 2014, p. 58

stabilité du système et de lutter contre diverses formes de corruption<sup>148</sup> de la politique traditionnelle.

Comme Erazo a rapporté, l'une des premières manifestations de l'exercice de la démocratie directe par le bas, bien que de manière informelle, est entrevue avec un Mouvement des étudiants en 1989. Ainsi,

six mois avant les élections du 11 mars 1990, au cours desquelles des représentants pour le Sénat, la Chambre des représentants, l'Assemblée départementale, les *Juntas Administradoras Locales* (JAL), le Conseil municipal et les maires [...] devaient être élus, il [le mouvement des étudiants] a proposé l'inclusion d'un septième vote, qui a appelé à une réforme constitutionnelle convoquant une Assemblée constituante nationale<sup>149</sup>.

Pour cette raison, ce processus est connu sous le nom de *Movimiento de la Séptima Papeleta*, qui, selon plusieurs auteurs, a conduit à la réforme constitutionnelle de 1991.

D'après Welp et Milanese l'assemblée constituante a été organisée comme une réponse au mouvement de *la Séptima Papeleta* « qui demandait une réforme constitutionnelle pour mettre fin à la violence, au narcoterrorisme, à la corruption et à l'apathie croissante de la citoyenneté<sup>150</sup>. » Par rapport à ce qui a été précédemment exprimé à propos de ce mouvement, Auer conclut que « dans les endroits où les structures étatiques résistent, comme cela arrive souvent sur ce continent, la démocratie directe vient souvent de la société civile dans le but d'adoucir cette résistance<sup>151</sup>. »

Cependant au Pérou, contrairement au cas colombien, des mécanismes de démocratie directe ont été introduits dans la constitution de 1993,

promue par le président Alberto Fujimori après la fermeture du Congrès par un '*autogolpe*'. En réponse à la pression internationale, Fujimori a décidé de convoquer un Congrès constitutif pour légitimer la rupture de la légalité et résoudre l'impasse créée entre l'Exécutif et le Législatif<sup>152</sup>.

<sup>148</sup> Humberto DE LA CALLE, "Instrumentos de la democracia directa. El caso de Colombia", in Alicia Lissidini et al. (dir.), *Democracia directa en Latinoamérica*, Buenos Aires, Prometeo, 2008, p. 142

<sup>149</sup> Luis Carlos ERAZO, *Democracia directa en Ecuador y Colombia, la revocatoria del mandato para alcaldes: factores que determinan la recurrencia ciudadana para su utilización*. Políticas Públicas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador, 2014, p. 51 "25 de agosto de 1989, el cual faltando seis meses para las elecciones del 11 de marzo de 1990, en las que se elegía Senado, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental, Juntas Administradoras Locales (JAL), Concejo Municipal y Alcaldes (Elecciones de Gobernadores se harían tras la Constitución de 1991) propuso la inclusión de un séptimo voto, en el que se solicitaba una reforma constitucional convocando a una Asamblea Nacional Constituyente."

<sup>150</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 6 "which requested a constitutional reform to end violence, narcoterrorism, corruption and increasing citizenship apathy."

<sup>151</sup> Andreas AUER, "Una mirada suiza sobre la democracia directa en América Latina", in Alicia Lissidini et al. (dir.), *Democracia directa en Latinoamérica*. Buenos Aires, Prometeo, 2008, p. 250 « En lugares en los que las estructuras estatales se resisten, como ocurre a menudo en este continente, la democracia directa suele a veces surgir de la sociedad civil con el objetivo de ablandar esa resistencia. »

<sup>152</sup> Yanina WELP, "El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrio de poder", *op. cit.*, p. 35 "promovida por el presidente Alberto Fujimori después de clausurar el Congreso mediante un '*autogolpe*'. Como respuesta a la presión internacional, Fujimori decidió convocar a un Congreso Constituyente para legitimar el quiebre de la legalidad y resolver el impasse creado entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo."

De cette façon, « en rédigeant une nouvelle constitution incorporant des instruments de contrôle et de participation des citoyens, il [Fujimori] a vu un moyen de surmonter la condamnation et le blocus international qui a eu lieu après la clôture du Congrès en 1992<sup>153</sup>. »

Selon Tuesta Soldevilla, les mécanismes de la démocratie directe ont également commencé à être valorisés par d'autres secteurs non officiels. Ainsi, « à partir de la décennie des années 80, après le gouvernement militaire (1968-1980), avec le triomphe d'*Izquierda Unida* (IU) dans plusieurs municipalités, le concept participatif a été développé, ce qui rapprocherait les citoyens, à travers la gestion municipale<sup>154</sup>. »

Contrairement à la pression populaire en Colombie, « le Pérou présente un contexte différent, dans la mesure où la nouvelle Constitution n'était ni une réponse à la demande des citoyens ni un élément clé d'un projet politique émergent<sup>155</sup>. »

Dans le cas péruvien, et d'après Welp,

la nouvelle constitution, ratifiée lors d'un plébiscite, a introduit le référendum obligatoire et l'initiative citoyenne, bien qu'elle n'accorde pas au président la compétence de demander des référendums contraignants. Dans le plan local, il a ouvert les portes au phénomène de la révocation du mandat<sup>156</sup>.

En outre, parmi les changements introduits on peut citer :

la création d'un parlement monocaméral (antérieurement bicaméral) et la réduction de ses membres de 240 à 120 ; il a réduit les compétences des sous-niveaux du gouvernement, prolongées seulement une décennie plus tôt ; introduit la réélection présidentielle et la peine de mort pour les infractions de terrorisme ; et avec cela, il a incorporé des mécanismes de démocratie directe et de responsabilité<sup>157</sup>.

En Colombie, pour sa part,

<sup>153</sup> Yanina WELP, "Recall referendums in Peruvian municipalities: a political weapon for bad losers or an instrument of accountability?", *op. cit.*, p. 4 "In drafting a new constitution that incorporated instruments of citizen control and participation he saw a way to overcome the condemnation and international blockade that occurred after the closure of the Congress in 1992."

<sup>154</sup> Fernando TUESTA SOLDEVILLA, "Perú: entre la participación y la gobernabilidad local (1997- 2013)", in Yanina Welp et Uwe Serdült (dir.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Quito, Instituto de la Democracia (Serie Ciencia y Democracia), 2014, p. 9 "a partir de la década del ochenta, post gobierno militar (1968-1980), con el triunfo de Izquierda Unida (IU) en varios municipios, se desarrolla el concepto participativo, que permitiría acercar a la ciudadanía, a través de la gestión municipal."

<sup>155</sup> Yanina WELP et Uwe SERDÜLT, "¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos", *op. cit.*, p. 178 "Perú muestra un contexto diferente, en cuanto la nueva Constitución no fue ni una respuesta a la demanda ciudadana ni un elemento clave de un proyecto político emergente."

<sup>156</sup> Yanina WELP, "El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrio de poder", *op. cit.*, p. 35 La nueva constitución, ratificada en un plebiscito, introdujo el referendo obligatorio y la iniciativa ciudadana, aunque no otorga al presidente la competencia para convocar referendos vinculantes. En el nivel local, abrió las puertas al fenómeno de las revocatorias de mandato."

<sup>157</sup> Yanina WELP et Uwe SERDÜLT, "¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos", *op. cit.*, p. 178 "se creó un parlamento unicameral (antes bicameral) y redujo sus miembros de 240 a 120; redujo las competencias de los subniveles de gobierno, ampliadas apenas una década antes; introdujo la reelección presidencial y la pena de muerte por delitos de terrorismo; y junto a esto, incorporó mecanismos de democracia directa y rendición de cuentas."

des changements importants ont été générés dans le système et le régime politique, par exemple la possibilité d'élire par le vote populaire les autorités locales comme gouverneurs, les conseils d'administration locaux ou communaux, les conseils de la jeunesse et les juges de paix. De même, on a accordé à la citoyenneté le droit de participer à la formation, l'exercice et le contrôle du pouvoir politique à travers une série de mécanismes de participation, parmi lesquels la révocation du mandat<sup>158</sup>.

Dans les deux pays, les mécanismes de participation des citoyens ont été intégrés dans l'exercice politique. Ainsi, la Constitution politique de la Colombie reconnaît la participation comme un droit fondamental du citoyen.

Chaque citoyen a le droit de participer à la formation, à l'exercice et au contrôle du pouvoir politique. Pour rendre ce droit efficace, il peut : 1. Choisir et être choisi. 2. Participer aux élections, plébiscites, référendums, consultations populaires et autres formes de participation démocratique. [...] 4. Révoquer le mandat des élus dans les cas et de la manière prévu par la Constitution et la loi<sup>159</sup>.

Plus précisément, l'article 103 sur la participation démocratique et les partis politiques énonce les formes de participation reconnues : « Ce sont des mécanismes de participation du peuple à l'exercice de sa souveraineté : le vote, le plébiscite, le référendum, la consultation populaire, le *cabildo abierto*, l'initiative législative et la révocation du mandat. La loi les réglera<sup>160</sup>. » Ainsi, avec la reconnaissance de la participation à la vie politique du pays, selon Franco Cuervo<sup>161</sup> la Colombie est devenue une démocratie participative, en plus de représentative.

Dans le cas du Pérou, la Constitution a également établi parmi les droits fondamentaux de la personne, le droit « de participer, individuellement ou en association, à la vie politique, économique, sociale et culturelle de la Nation. Les citoyens ont, conformément à la loi, les droits d'élection, de suppression ou de révocation des autorités, d'initiative législative et de référendum<sup>162</sup>. »

En outre, dans le cadre des droits et devoirs politiques, l'article 31 dispose que

<sup>158</sup> Ana Beatriz FRANCO CUERVO, *op. cit.*, p. 57 «se generaron cambios importantes en el sistema y régimen político colombianos, por ejemplo, la posibilidad de elegir mediante el voto popular a autoridades locales como gobernadores, juntas administradoras locales o comunales, consejos juveniles y jueces de paz. Asimismo, se otorgó a la ciudadanía el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político mediante una serie de mecanismos de participación, entre los cuales se encuentra la revocatoria del mandato.»

<sup>159</sup> Constitución Política de Colombia, 1991, art. 40 «Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. [...] 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.»

<sup>160</sup> *Ibid.*, art. 103 «Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.»

<sup>161</sup> Ana Beatriz FRANCO CUERVO, *op. cit.*, p. 59

<sup>162</sup> Constitución de Perú, 1993, art. 2, inc. 17 «participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.»

les citoyens ont le droit de participer aux affaires publiques par le biais d'un référendum ; initiative législative ; suppression ou révocation des autorités et demande de responsabilité. Ils ont également le droit d'être élus et d'élire librement leurs représentants, conformément aux conditions et procédures définies par la loi organique<sup>163</sup>.

Nous voyons comment les mécanismes de participation des citoyens sont reconnus dans la Constitution nationale des deux pays comme des droits fondamentaux dans l'exercice de la citoyenneté dans la vie politique. Comme nous l'avons indiqué dans le chapitre précédent, ce processus d'intégration et de législation de mécanismes de participation institutionnelle dans le domaine public d'un pays a été identifié comme la constitutionnalisation de la participation.

## **B. Réglementation de la révocation du mandat**

Comme l'a résumé Erazo, le phénomène de la réorganisation institutionnelle en Colombie qui a permis l'établissement de mécanismes de démocratie directe tels que la révocation d'un mandat en tant que disposition constitutionnelle a été le résultat de l'Assemblée nationale constituante de 1991. Cependant, « en dépit de sa reconnaissance constitutionnelle, l'instance qui réglemente l'utilisation de la révocation du mandat n'apparaîtra que trois ans plus tard avec la stipulation de la loi 134 du 31 mai 1994<sup>164</sup>. »

De ce fait, la loi 134, avec quelques modifications incorporées, établit les règles sur les mécanismes de la participation des citoyens. Ainsi, dans l'article 1 cite à la révocation du mandat comme un des mécanismes réglementés de participation du peuple. Et il soutient que ces mécanismes de participation institutionnalisée n'empêcheront pas « le développement d'autres formes de participation citoyenne dans la vie politique<sup>165</sup> ».

Ensuite, cette loi définit chacune des institutions de la démocratie directe, également énoncée dans la Constitution politique de la Colombie, sauf le vote. Et en ce qui concerne la révocation du mandat, cela est défini comme « un droit politique par lequel les citoyens mettent fin au mandat qu'ils ont confié à un gouverneur ou à un maire<sup>166</sup>. » La révocation du président de la République ou des membres du Congrès ou d'autres membres de groupes élus par le peuple ne sont pas applicables.

<sup>163</sup> *Ibid.*, art. 31 “Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.”

<sup>164</sup> Luis Carlos ERAZO, *op. cit.*, p. 51-52 “Pese a su reconocimiento constitucional, la instancia que regula el uso de la revocatoria del mandato, sólo aparecería tres años después con la estipulación de la Ley estatutaria 134 de mayo 31 de 1994.”

<sup>165</sup> Ley 134 Normas sobre mecanismos de participación ciudadana, modificada por la Ley 741 de 2002, 1994, art. 1 “el desarrollo de otras formas de participación ciudadana en la vida política.”

<sup>166</sup> *Ibid.*, art. 6 un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde.



Aussi dans les sections suivantes de la loi sont normativisés les procédures pour l'activation de chacune des institutions, les promoteurs et les porte-parole, les exigences pour l'enregistrement, les délais, la collecte de soutien, les effets juridiques de son application, entre autres. Donc, pour le cas de révocation du mandat, ces points sont réglementés au Titre VII, dans les articles 64 à 76, qui seront traités comme des exigences de procédure dans la section suivante.

Dans le cas du Pérou, « en 1994, peu après l'approbation de la nouvelle constitution, la loi sur les Droits de participation et sur le contrôle citoyen a été promulguée, loi 26300, incorporant des mécanismes de participation<sup>167</sup>. » Il est important de préciser que cette loi a subi des modifications, la dernière en 2015 qui a modifié divers articles de la loi précédente. On travaillera sur la législation en vigueur avec les changements déjà incorporés.

Nous pouvons souligner que, contrairement à la réglementation de la Colombie, la législation péruvienne établit déjà dans son titre la notion de contrôle citoyen. En d'autres termes, il peut être interprété comme nous l'avons vu que les instruments institutionnels peuvent servir de poids et de contrepoids aux actions des dirigeants.

De même, dans cette loi 26300, on trouve différencié les mécanismes de démocratie directe que nous pouvons appeler proactifs et réactifs. Ainsi, les droits de participation des citoyens sont énumérés de la façon suivante : « a) Initiative de réforme constitutionnelle ; b) L'initiative dans la formation des lois ; c) Référendum ; d) Initiative dans la formation de dispositifs municipaux et régionaux ; et e) Les autres mécanismes de participation établis dans la législation actuelle<sup>168</sup>. » En ce qui concerne les mécanismes mentionnés dans l'article 3, on cite, « Les droits de contrôle des citoyens sont les suivants : a) Révocation des autorités, b) Suppression des autorités ; c) Demande de reddition de compte ; et d) D'autres mécanismes de contrôle établis par cette loi pour la portée des gouvernements municipaux et régionaux<sup>169</sup>. »

La révocation du mandat est définie par cette loi comme « le droit des citoyens de destituer de leurs fonctions : a) Les maires et les 'Regidores' ; b) Présidents régionaux, vice-présidents régionaux et conseillers régionaux. c) Les juges de paix issus des élections

<sup>167</sup> Fernando TUESTA SOLDEVILLA, *op. cit.*, p. 11 "en el año 1994, al poco tiempo de aprobada la nueva Constitución, se promulgó la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley 26300, en donde se incorporan los mecanismos de participación."

<sup>168</sup> Ley 26300 Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos de 1994, con modificaciones de la Ley 30315 de 2015, art. 2 "a) Iniciativa de Reforma Constitucional; b) Iniciativa en la formación de las leyes; c) Referéndum; d) Iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales; y, e) Otros mecanismos de participación establecidos por la legislación vigente."

<sup>169</sup> *Ibid.*, art. 3 Son derechos de control de los ciudadanos los siguientes: a) Revocatoria de Autoridades, b) Remoción de Autoridades; c) Demanda de Rendición de Cuentas; y, d) Otros mecanismos de control establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos municipales y regionales.

populaires<sup>170</sup>. » Toutes les procédures et exigences requises sont aussi établies, et elles seront détaillées plus tard.

Il est important de préciser que le terme ‘*Remoción*’ (suppression) des autorités, que nous pourrions prendre comme synonyme de révocation, n'est pas précisément défini dans cette loi 26300. Cependant, l'article 27 suggère que la différence entre les deux concepts réside dans l'origine de l'autorité, c'est-à-dire, si elle a été élue par le peuple (révoquée) ou si elle a été désignée par le gouvernement. Ainsi, il est considéré que « La ‘*remoción*’ (suppression) est applicable aux autorités désignées par le gouvernement central ou régional dans la juridiction régionale, départementale, provinciale et de district. Il n'inclut pas les chefs politiques militaires dans les zones déclarées en état d'urgence<sup>171</sup>. »

Dans le cas du Pérou et de la Colombie, la révocation est réglementée dans le plan sous-national, cette situation est différente dans d'autres pays latino-américains. « En Équateur, au Venezuela et en Bolivie, la révocation peut être initiée contre toute autorité élue (exécutive ou législative, à tous les niveaux du gouvernement<sup>172</sup>). »

Par ailleurs, nous constatons que la différence entre les autorités à qui la révocation est applicable est évidente dans les deux cas analysés, puisque dans le cas du Pérou, il est également possible de révoquer ‘*Regidores*’. Il s'agit d'un corps de fonctionnaires qui constitue le *Concejo Municipal*, qui est à son tour l'organe de réglementation et de surveillance. Ainsi, « Les maires et les *Regidores* sont élus au suffrage direct pour une période de quatre ans. Ils peuvent être réélus. Son mandat est révocable<sup>173</sup>. »

En Colombie, par contre, la révocation du mandat ne s'applique pas aux organes collégiaux tels que les conseils municipaux. Ainsi, on souligne une différence, car la révocation est « en Colombie, exclusivement contre les autorités exécutives et au Pérou, contre les pouvoirs exécutifs et législatifs<sup>174</sup>. »

## II. Procédure de la révocation du mandat

<sup>170</sup> *Ibid.*, art. 20 “el derecho que tiene la ciudadanía para destituir de sus cargos a: a) Alcaldes y Regidores; b) Presidentes regionales, vicepresidentes regionales y consejeros regionales. c) Jueces de paz que provengan de elección popular.”

<sup>171</sup> *Ibid.*, art. 27 “La Remoción es aplicable a las autoridades designadas por el Gobierno Central o Regional en la jurisdicción regional, departamental, provincial y distrital. No comprende a los Jefes Político Militares en las zonas declaradas en estado de emergencia.”

<sup>172</sup> Yanina WELP, “La revocatoria del mandato en la encrucijada”, *op. cit.*, p. 26 “En Ecuador, Venezuela y Bolivia, la revocatoria puede iniciarse contra cualquier autoridad electa (ejecutivo o legislativo, en todos los niveles de gobierno).”

<sup>173</sup> Constitución de Perú, 1993, art. 194 “Los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cuatro (4) años. Pueden ser reelegidos. Su mandato es revocable.”

<sup>174</sup> Yanina WELP, “La revocatoria del mandato en la encrucijada”, *op. cit.*, p. 26 “Sin embargo, en Colombia, exclusivamente contra autoridades ejecutivas, y en el Perú, contra ejecutivas y legislativas.”

En Colombie, les procédures d'utilisation des différents mécanismes de participation des citoyens sont régies par la loi de 2015. « La loi 1757 de 2015 établit des règles communes sur la procédure à suivre par les citoyens pour présenter leurs initiatives visant à utiliser les mécanismes de participation citoyenne d'origine populaire<sup>175</sup>. »

En ce qui concerne la révocation du mandat, considéré comme un mécanisme d'origine populaire, la loi 1757 de 2015 a modifié certaines dispositions stipulées dans la loi 134 de 1994. Dans l'article 4 de la nouvelle loi sur les règles d'inscription et de collecte des supports (signatures) citoyens, il est établi qu'ils sont communs à tous les mécanismes de participation citoyenne et d'origine populaire.

Dans le cas du Pérou, la norme générale qui règle les mécanismes de participation et de contrôle citoyen est la loi 26300 avec ses réformes incorporées de 2002 (loi 27706), 2009 (loi 29313) et 2015 (loi 30315), qui comprennent toutes les procédures pour l'activation de la révocation des autorités. Mais pour chaque ouverture de périodes pour la révocation de mandat, différentes résolutions sont établies. Ainsi, pour la période 2016 - 2017, les éléments suivants sont pris en compte : 1- La résolution n° 259 de *l'Oficina Nacional de Procesos Electorales* (ONPE), qui établit les dispositions pour l'admission des demandes de révocation des autorités régionales et/ou municipales, datée le 27 novembre 2016 ; 2- Résolution n° 1012 du *Jurado Nacional Electoral* (JNE) établissant le nombre d'adhérents et le calendrier des démarches lors du processus d'appel à la révocation, datée le 7 juillet 2016.

Nous nous concentrons ensuite sur chacune des étapes nécessaires à la réalisation de la révocation du mandat. Nous allons décrire et comparer chacun des cas.

## **A. Demande d'activation**

### **1. Inscription de la demande de révocation**

En Colombie, la loi 1757 établit qu'

au moment de l'inscription, le promoteur de tout mécanisme de participation citoyenne doit remplir un formulaire, conçu par la *Registraduría del Estado Civil*, qui doit contenir au moins les informations suivantes: a) le nom complet, le numéro du document d'identification et la direction des notifications du promoteur ou des membres du comité de promoteur; b) le titre qui décrit le mécanisme de participation des citoyens proposé; c) l'énoncé des motifs à l'appui de la proposition<sup>176</sup>.

<sup>175</sup> Departamento Administrativo de la Función Pública, *ABC de la Ley 1757 de 2015 : Estatuto de la participación democrática en Colombia*, Bogotá, D. C., Agosto 2017, p. 13 “Con la Ley 1757 de 2015, se establecen unas reglas comunes sobre el procedimiento que deben seguir los ciudadanos para presentar sus iniciativas para hacer uso de los mecanismos de participación ciudadana de origen popular.”

<sup>176</sup> Ley 1757 Estatuto de Participación Democrática, de 2015, art. 6 “En el momento de la inscripción, el promotor de cualquier mecanismo de participación ciudadana deberá diligenciar un formulario, diseñado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el que como mínimo debe figurar la siguiente información: a) El nombre completo, el número del documento de identificación y la dirección de notificaciones del promotor o de

Au Pérou,

la demande d'ouverture de procédure est présentée à l'autorité électorale accompagnée de l'initiative correspondante et de la liste des noms, pièces d'identité, signatures ou empreintes digitales des promoteurs de l'initiative, ainsi que du domicile commun indiqué aux fins de la procédure<sup>177</sup>.

Un point important à souligner est que, au-delà des données personnelles de ceux qui lancent la demande de révocation, dans le cas de la Colombie, le titre de l'initiative et les raisons de la demande doivent être spécifiés dans le formulaire de demande. Le titre de la sollicitude, comme nous le verrons au chapitre trois, personnalise la demande et, dans certains cas, est présenté comme un instrument de persuasion pour la prise de conscience populaire et pour l'obtention de soutien.

## 2. Promoteurs de l'initiative

En Colombie, il est établi que, « tout citoyen, organisation sociale, parti ou mouvement politique peut demander l'enregistrement comme promoteur auprès de la *Registraduría del Estado Civil*<sup>178</sup>. » Il se distingue donc s'il s'agit d'une présentation individuelle ou collective. « Lorsque le promoteur est citoyen, il sera lui-même le porte-parole de l'initiative. Dans le cas d'une organisation sociale, d'un parti ou d'un mouvement politique, le comité promoteur désignera un porte-parole<sup>179</sup>. » Le comité promoteurs sera composé de trois personnes au minimum et neuf au maximum.

Au Pérou, le promoteur est un « citoyen qui, en pleine capacité d'exercer ses droits civils, se présente devant l'autorité électorale pour récupérer le kit électoral afin de recueillir les signatures d'adhésion des citoyens, et exercer leur droit de contrôle citoyen prévu<sup>180</sup>. »

De même, il est précisé que

les promoteurs, individuellement ou en tant qu'organisation, doivent s'inscrire auprès du *Jurado Nacional Electoral* (JNE) une fois le processus appelé, afin d'être légitimés pour promouvoir la révocation ou défendre

---

los miembros del Comité promotor; b) El título que describa la propuesta de mecanismo de participación ciudadana; c) La exposición de motivos que sustenta la propuesta.”

<sup>177</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 4 “la solicitud de iniciación del procedimiento se presenta ante la autoridad electoral acompañada de la iniciativa correspondiente y la relación de los nombres, documentos de identificación, firmas o huellas digitales de los promotores de la iniciativa, así como del domicilio común señalado para los efectos del procedimiento.”

<sup>178</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 5 “Cualquier ciudadano, organización social, partido o movimiento político, podrá solicitar a la Registraduría del Estado Civil correspondiente su inscripción como promotor.”

<sup>179</sup> *Idem.* “Cuando el promotor sea un ciudadano, él mismo será el vocero de la iniciativa. Cuando se trate de una organización social, partido o movimiento político, el comité promotor designará un vocero.”

<sup>180</sup> Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Resolución Jefatural 259-2016J/ONPE Aprobación de “Disposiciones para la admisión de las solicitudes de Revocatoria de Autoridades Regionales y/o Municipales”, Lima, 2016, art. 5, inc. 4, “Ciudadano que en plena capacidad de ejercicio de sus derechos civiles se presenta ante la autoridad electoral a fin de recabar el kit electoral para reunir las firmas de adhesión de ciudadanos, para ejercer su derecho de control ciudadano previsto.”

l'autorité en cours de révocation ; et ils seront reconnus par résolution expresse de l'autorité électorale correspondante<sup>181</sup>.

À la différence de la Colombie où le promoteur est responsable et le lien pour toutes les procédures à suivre, il existe au Pérou la figure du représentant. Cela peut être la même personne que le promoteur ou une autre personne. Ainsi, le représentant est compris comme un « citoyen qui, en pleine capacité d'exercer ses droits civils, est dûment autorisé à agir au nom d'un promoteur devant l'autorité électorale<sup>182</sup>. »

### 3. Raisons et justification de l'activation

En Colombie, l'article 65 de la loi 134 stipule que « le formulaire de demande de l'appel à la révocation doit contenir les raisons qui le justifient, soit le mécontentement général des citoyens ou le non-respect du programme du gouvernement<sup>183</sup>. »

En outre, la loi 131 de 1994 stipule que

les habitants d'une municipalité ou d'un département particulier de la Colombie peuvent demander que leurs maires ou gouverneurs soient démis de leurs fonctions s'il existe une insatisfaction générale de la citoyenneté à l'égard du travail de l'agent, ou il y a une violation du programme gouvernemental<sup>184</sup>.

Ainsi, la raison du non-respect du programme gouvernemental est liée au *voto programático*, stipulé à l'article 259 de la constitution de la Colombie : « Ceux qui élisent les gouverneurs et les maires, imposent le programme présenté lors de leur inscription en tant que candidat. La loi réglementera l'exercice du vote programmatique<sup>185</sup>. » Subséquemment,

Le vote programmatique désigne le mécanisme de participation par lequel les citoyens qui votent pour élire les gouverneurs et les maires imposent comme mandat à l'élu la réalisation du programme de gouvernement en conformité à ce qui a été présenté comme partie intégrante de l'enregistrement de leur candidature<sup>186</sup>.

<sup>181</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 29, inc. A “Los promotores de manera individual o como organización deberán inscribirse en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) una vez convocado el proceso, a fin de quedar legitimados para promover la revocatoria o defender a la autoridad en proceso de revocación y serán reconocidos por resolución expresa de la autoridad electoral correspondiente.”

<sup>182</sup> Resolución 259-2016J/ONPE, *op. cit.*, art. 5, inc. 5 “ciudadano que en plena capacidad de ejercicio de sus derechos civiles, se encuentra debidamente autorizado para actuar en representación de un promotor frente a la autoridad electoral.”

<sup>183</sup> Ley 134, *op. cit.*, art. 65 “el formulario de solicitud de convocatoria a la votación para la revocatoria, deberá contener las razones que la fundamentan, por la insatisfacción general de la ciudadanía o por el incumplimiento del programa de Gobierno.”

<sup>184</sup> Ley 131 Voto programático, de 1994, art. 2 “los habitantes de un determinado municipio o de un departamento de Colombia pueden pedir que sus alcaldes o gobernadores sean retirados de sus cargos cuando exista insatisfacción general de la ciudadanía frente a la labor del mandatario o mandataria, o se presente incumplimiento del Programa de Gobierno.”

<sup>185</sup> Constitución política de Colombia, 1991, art. 259 “Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático.”

<sup>186</sup> Ley 131, *op. cit.*, art. 1 “Se entiende por voto programático el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura.”

De ce fait, le non-respect du programme présenté lors de la campagne électorale devient la principale justification pour exiger la révocation du mandat d'un dirigeant. Cependant, la législation « ne fait aucune référence à ce qui doit être compris ou à la manière dont on devrait le faire, 'l'insatisfaction générale de la citoyenneté'<sup>187</sup>. »

Pour le cas péruvien, il est établi que « la demande est soumise à l'*Oficina Nacional de Procesos Electorales* (ONPE), elle doit être motivée et ne nécessite aucune preuve<sup>188</sup>. » Pour les motivations, « les causes de vacance ou de suspension et les crimes ne peuvent être invoqués pour appuyer les demandes de révocation<sup>189</sup>. »

C'est-à-dire qu'aucune validation du non-respect du plan gouvernemental n'est nécessaire, et que les causes ne doivent pas être explicites pour demander la consultation populaire de révocation. Il suffit d'indiquer les raisons de l'activation. De même, il est établi que « les promoteurs et les organes électoraux doivent rendre publics les fondamentaux à travers les médias lorsque la demande de révocation est déclarée recevable et jusqu'à ce que la consultation soit faite<sup>190</sup>. »

Ce point fait une différence quant à la nécessité d'invoquer la demande. Alors qu'au Pérou la vérification n'est pas nécessaire et ne limite pas l'activation, en Colombie, une fois exposées les raisons du non-respect, celles-ci doivent être corroborées par l'agence responsable. Cette vérification à laquelle la demande est soumise dans un premier temps peut entraîner l'annulation de la demande de révocation.

#### 4. Quand la révocation peut-elle être initiée ?

En Colombie, « des initiatives pour la révocation du mandat peuvent être enregistrées à condition que douze mois se soient passés depuis la prise de possession du maire ou du gouverneur concerné et au moins un an avant la fin de la période constitutionnelle respective<sup>191</sup>. »

La révocation peut être déclenchée par des citoyens colombiens âgés de plus de 18 ans, qui sont des habitants de la commune dans laquelle la révocation du mandat sera effectuée, et

<sup>187</sup> Ana Beatriz FRANCO CUERVO, *op. cit.*, p. 60 “no se hace referencia alguna a qué debe entenderse y cómo debe sustentarse la “insatisfacción general de la ciudadanía”.”

<sup>188</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 21 “La solicitud se presenta ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), debe estar fundamentada y no requiere ser probada.”

<sup>189</sup> *Idem*. “Las causales de vacancia o suspensión y los delitos no pueden ser invocados para sustentar los pedidos de revocatoria.”

<sup>190</sup> *Idem*. “Los fundamentos deben ser hechos públicos por los promotores y por los organismos electorales a través de los medios de comunicación desde que se declara admitida la solicitud de revocatoria y hasta que se realice la consulta.”

<sup>191</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 7 “Se podrán inscribir iniciativas para la revocatoria del mandato siempre que hayan transcurrido doce (12) meses contados a partir del momento de posesión del respectivo alcalde o gobernador y no faltare menos de un año para la finalización del respectivo periodo constitucional.”

qui sont dûment enregistrés dans le recensement électoral de cette municipalité. La *Registraduría* dispose d'un délai de 15 jours pour vérifier si la demande répond aux exigences et dans ce cas, elle délivre au promoteur le formulaire de collecte des soutiens citoyens.

Ainsi, la révocation ne peut être exigée qu'après la première année d'administration, ce qui provoque certaines critiques quant au peu de temps nécessaire à un dirigeant pour dérouler à bien le projet proposé dans son plan gouvernemental, et qu'il peut déjà être jugé comme motif de révocation.

Au Pérou, il est établi que l'acquisition de kits électoraux pour promouvoir la révocation peut être effectuée à partir de juin de la deuxième année du mandat des autorités, et que « les demandes de révocation seront reçues dans un délai maximum de 30 jours calendaires<sup>192</sup>. » Il est précisé que si les exigences légales sont respectées, le Secrétariat général évalue la demande de révocation et procède à l'admission par résolution et notifié au promoteur ou au représentant.

Un élément important à noter qui fait la différence avec le cas colombien est le calendrier unique, résolu pour l'ensemble du processus de révocation des autorités. Il comprend les dates de début des demandes de révocation et établit également le jour de la consultation des citoyens sur la révocation des autorités.

Donc, il est établi que « la demande de révocation des autorités régionales et/ou municipales peut être présentée selon le calendrier électoral établi pour ledit effet<sup>193</sup>. » Ce calendrier est appelé *Cronograma Electoral Consulta Popular Revocatoria 2017* et il est stipulé dans la Résolution 1012-2016 de la *Jurado National Electoral* (JNE).

Ainsi, alors qu'au Pérou, le calendrier électoral unique est établi pour tous les appels à révocation au cours de la même période, en Colombie, les délais du processus sont relatifs à chaque cas, à partir du moment où la demande est activée. Ci-dessous, nous pouvons observer les dates fixées pour le dernier appel au Pérou (que nous analyserons au chapitre trois) ainsi que les bureaux chargés de les gérer.

---

<sup>192</sup> Resolución 259-2016J/ONPE, *op. cit.*, art. 7 “se recepcionarán las solicitudes de revocación en un plazo de hasta 30 días calendario.”

<sup>193</sup> *Idem*. “La solicitud de revocatoria de autoridades regionales y/o municipales se podrá presentar de acuerdo al Cronograma Electoral establecido para dicho efecto.”



**Figure 2 : Calendrier électoral du Pérou, consultation populaire sur la révocation du mandat 2017**

Source : Jurado Nacional de Elecciones, Resolución N° 1012-2016-JNE – Cronograma Electoral de la Consulta Popular de Revocatoria, Lima 2016.

## B. Collecte de supports

### 1. Formulaire de collecte de signature

En Colombie,

La *Registraduría del Estado Civil* concevra le formulaire pour recueillir les signatures des citoyens qui seront livrés gratuitement au promoteur de toutes sortes de propositions sur les mécanismes de participation des citoyens. Le formulaire de collecte de support doit contenir au moins les informations suivantes : a) Le numéro que la *Registraduría del Estado Civil* a attribué à la proposition ; b) Le résumé du contenu de la proposition, les raisons de leur intérêt et l'invitation aux possibles signataires à la lire avant de la soutenir. Ce résumé ne doit pas contenir d'allusions personnelles ni faire aucune publicité personnelle ou commerciale ; c) De la place pour chaque citoyen pour appuyer la proposition de façon lisible, avec son nom, numéro d'identification, signature et date du jour de la signature. Si la personne ne sait pas écrire, elle enregistrera son support avec son empreinte digitale ; d) Le nombre de voix citoyennes à collecter par le promoteur ; e) La date d'expiration du délai pour la collecte de l'aide-citoyenne<sup>194</sup>.

Au Pérou, la collecte des signatures des adhérents permettant la révocation des autorités est effectuée au moyen d'un formulaire, qui fait partie d'un kit électoral. Ceci est défini

<sup>194</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 8 “La Registraduría del Estado Civil diseñará el formulario de recolección de firmas de ciudadanos que serán entregados gratuitamente al promotor de todo tipo de propuesta sobre mecanismos de participación ciudadana. El formulario de recolección de apoyos deberá contener, como mínimo, los siguientes datos: a) El número que la Registraduría del Estado Civil le asignó a la propuesta; b) El resumen del contenido de la propuesta, los motivos de su conveniencia y la invitación a los eventuales firmantes a leerla antes de apoyarla. Dicho resumen no podrá contener alusiones personales ni hacer publicidad personal o comercial; c) Espacio para que cada ciudadano diligencie, de manera legible, su apoyo a la propuesta con su nombre, número de identificación, firma y fecha de diligenciamiento. Si la persona no supiere escribir, registrará su apoyo con su huella dactilar; d) El número de apoyos ciudadanos que deberán ser recolectados por el promotor; e) La fecha en la que vence el plazo para la recolección de apoyos ciudadanos a la propuesta.”



comme « l'ensemble des documents et formats que le promoteur d'une révocation acquiert à l'ONPE pour exercer son droit de contrôle citoyen<sup>195</sup>. » L'acquisition du formulaire n'est pas gratuite, comme dans le cas de la Colombie, mais elle est sujette à la vente. Le coût du kit est S /. 112.40 (*Soles*, devise péruvienne) et pour l'obtenir, le reçu de paiement de la taxe correspondante doit être présenté (environ 30 euros).

Ainsi, dans la résolution 1012-2016, il est établi qu'à compter du 1er juin 2016, les documents et formats (kit électoral) pourront être obtenus pour demander la Consultation populaire de révocation du mandat 2017, des autorités régionales et municipales élues pour la période 2015- 2018. Le kit électoral peut être acheté par tout citoyen dans le siège de l'ONPE à Lima ou dans ses bureaux régionaux répartis sur tout le territoire national péruvien.

Toutes les informations concernant le kit électoral sont détaillées sur le site Web de l'ONPE<sup>196</sup>. Un kit contient donc toutes les informations et les formats requis pour qu'un citoyen puisse mettre en œuvre les procédures indiquées dans les lois électorales : La liste des adhérents avec le nom et le code de l'organisation politique ; Formulaire unique pour l'acquisition du système de la liste des adhérents avec toutes leurs données ; Formulaire unique pour la certification de présentation des listes d'adhérents ; Format de certification de numérisation de la liste des adhérents ; Affidavit pour corrections ou modifications; Déclaration sous serment sur la connaissance de la validité des formats de kit ; Règlement électoral ; Manuel d'instructions du logiciel de liste d'adhésion ; Un CD-R avec le logiciel pour la saisie des données des adhérents; Résolution No. 046-2015 / JNAC / RENIEC, approuvant le 'Règlement pour la vérification des signatures', Résolution de la première session établissant le nombre minimum d'adhérents à l'enregistrement des organisations politiques dans le registre des organisations politiques de la JNE ; Deux CD-ROM vierges à remettre au JNE avec la signature des adhérents.

Comme nous pouvons le constater, le contenu du kit est nombreux et peut-être pour ceux qui en font la demande pour la première fois n'est pas très simple à bien l'utiliser. Bien que les règlements et les instructions soient inclus, la familiarisation avec les formulaires peut prendre un certain temps. Dans tous les cas, un service d'assistance technique est offert gratuitement.

Si dans une simple comparaison nous prenons en compte cet ensemble de documents, nous pourrions dire que dans le cas de la Colombie, la gestion est plus simplifiée, ajoutée à la gratuité du formulaire.

---

<sup>195</sup> Conjunto de documentos y formatos que el promotor de una revocatoria adquiere en la ONPE para ejercer su derecho de control ciudadano." Artículo 5, inciso 3, Resolución 259J/ONPE, 2016

<sup>196</sup> <https://www.web.onpe.gob.pe/preguntas-frecuentes/>

## 2. Quantité de signatures à collecter

En Colombie, « le fait de présenter une révocation de mandat nécessite le soutien d'un certain nombre de citoyens qui font partie du recensement électoral départemental, municipal ou de district d'au moins trente pour cent (30 %) des votes obtenus par les élus<sup>197</sup>. » (Avant 2015, le pourcentage était de 40 %) Les pourcentages sont calculés sur le recensement électoral en vigueur de l'entité territoriale à la date d'enregistrement de l'initiative.

Au Pérou, « la consultation est effectuée dans chaque circonscription électorale si la demande est accompagnée de vingt-cinq pour cent (25 %) des signatures des électeurs de chaque circonscription et a été acceptée<sup>198</sup>. » Ce qui représente le pourcentage selon le recensement électoral en vigueur pour chacune des localités où il est possible de demander la révocation des autorités 2017 est défini dans la résolution 1012-2016 JNE.

La différence entre les deux cas se situe, au-delà des pourcentages, dans la base sur laquelle elle est calculée. En Colombie, il s'agit des votes obtenus lors des dernières élections par le dirigeant et au Pérou, il s'agit du recensement électoral total. Dans un simple calcul, stipulerait qu'en Colombie il est plus faisable, ajouté aux taux d'abstention, de rassembler le nombre des vérifications requises.

## 3. Désistement

En Colombie,

le comité promoteur peut renoncer à la proposition relative aux mécanismes de participation des citoyens avant l'expiration du délai fixé pour la collecte des fonds. Cette décision doit être présentée par écrit et motivée au bureau d'enregistrement correspondant, ainsi que tous les supports recueillis jusqu'à présent<sup>199</sup>.

Malgré cela, une fois que le nombre de signatures est présenté, le *Registrador* fixe les délais au cas où un autre comité souhaiterait procéder au rappel des adhérents et donc au processus de révocation.

Au Pérou, le désistement

<sup>197</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 9, inc. E “Para presentar una revocatoria de mandato se requiere del apoyo de un número de ciudadanos que hagan parte del censo electoral departamental, municipal o distrital de no menos del treinta por ciento (30%) de los votos obtenidos por el elegido.”

<sup>198</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 22 “La consulta se lleva adelante en cada circunscripción electoral si la solicitud está acompañada del veinticinco por ciento (25%) de las firmas de los electores de cada circunscripción y ha sido admitida.”

<sup>199</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 16 “el comité promotor podrá desistir de la propuesta sobre mecanismos de participación ciudadana antes del vencimiento del plazo para la recolección de los apoyos. Esta decisión debe ser presentada por escrito y motivada al registrador correspondiente, junto con todos los apoyos recolectados hasta el momento.”

c'est l'acte qui met fin à une procédure administrative engagée dans l'ONPE pour la demande de révocation, ce qui implique l'achèvement de cette procédure, ou l'impossibilité de produire les effets d'un acte de procédure. Le désistement n'affectera que ceux qui l'ont énoncé, donc s'il y a des tiers dans la procédure administrative, ils ne seront pas affectés par le retrait. Cela n'empêchera pas la promotion d'une autre procédure dans le même but et pour la même cause<sup>200</sup>.

#### 4. Délais pour collecter et pour remettre les appuis et les relevés de compte

En Colombie, une fois la proposition de révocation du mandat enregistrée auprès du bureau de l'état civil correspondant, « le *Registrador* aura quinze jours pour préparer et remettre les formulaires aux promoteurs, d'où ils disposeront de six mois pour recueillir les signatures de ceux qui soutiennent l'initiative<sup>201</sup>. »

Dans le cas péruvien, la période est établie par le calendrier général à travers la résolution 1012-2016 JNE. Ainsi, dans le cas de la révocation du mandat 2017, le 25 novembre 2016 était la date limite de réception des demandes afin de faire la vérification des signatures.

En Colombie, « à l'expiration du délai fixé pour la collecte des appuis, le promoteur soumettra les formulaires dûment remplis au *Registrador* de l'état civil correspondant. Une fois le délai écoulé sans que le nombre de supports requis soit atteint, la proposition sera archivée<sup>202</sup>. » L'article continue en disant que le temps prévu pour la remise des relevés de compte sera de 15 jours, après la remise des formulaires ou l'expiration du délai de collecte des signatures.

Le promoteur doit présenter les états financiers de la campagne de collecte de soutiens de toute proposition relative au mécanisme de participation citoyenne. Les états financiers incluront les contributions, en espèces ou en nature, effectuées par chaque personne physique ou juridique au cours de la campagne concernée<sup>203</sup>.

Au Pérou,

le relevé de compte des versements et des dépenses est obligatoire, en indiquant la source avec le soutien documentaire, à la fois des promoteurs et

<sup>200</sup> Resolución 259-2016J/ONPE, *op. cit.*, art. 5, inc. 5 “Es el acto que pone fin a un procedimiento administrativo iniciado en la ONPE para la solicitud de Revocatoria, que implica la culminación de este, o la imposibilidad de producir efectos de un acto procedimental. El desistimiento solo afectará a quienes lo hubieran formulado, por lo que, si existen terceros en el procedimiento administrativo, los mismos no serán afectados por el desistimiento. No impedirá promover otro procedimiento por el mismo objeto y causa.”

<sup>201</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 10 “el Registrador dispondrá de quince días para la elaboración y entrega de los formularios a los promotores, a partir del cual, estos contarán con seis meses para la recolección de las firmas de quienes apoyan la iniciativa.”

<sup>202</sup> *Ibid.*, art. 11 “Al vencer el plazo para la recolección de apoyos, el promotor presentará los formularios debidamente diligenciados, al Registrador del Estado Civil correspondiente. Vencido el plazo sin que se haya logrado completar el número de apoyos requeridos, la propuesta será archivada.”

<sup>203</sup> *Idem.* “deberá entregar los estados contables de la campaña de recolección de apoyos de cualquier propuesta sobre mecanismo de participación ciudadana. En los estados contables figurarán los aportes, en dinero o en especie, que cada persona natural o jurídica realice durante la campaña respectiva.”

de l'autorité soumise à la révocation. Le non-respect de cette obligation implique le paiement d'une amende de trente (30) unités d'imposition (UIT) au profit des organes électoraux<sup>204</sup>.

Dans les deux cas, la remise de comptes est demandée afin de rendre les dépenses de campagne plus transparentes. Dans le cas du Pérou, la remise de compte de la campagne de l'autorité désignée à être révoqué est également requise. Et nous observons également qu'il y existe une pénalité économique en cas de non-respect de la réglementation, alors que la Colombie n'implique que l'annulation de la demande de révocation.

## 5. Vérification et certification des supports

En Colombie, une fois que le promoteur aura fourni les formulaires dans lesquels les citoyens ont signé leur soutien à la proposition, la *Registraduría* procédera à la vérification des supports. Les motifs d'annulation des appuis des citoyens enregistrés dans les formulaires sont les suivants :

- a) Si une personne a consigné son soutien à plusieurs reprises, son soutien sera nul sauf celui dont la date est la plus récente ; b) La date, le nom ou le numéro de la carte d'identité sont illisibles ou non identifiables ; c) Signature avec données incomplètes, fausses ou erronées ; d) Les signatures de la même main ; e) Signature non manuscrite<sup>205</sup>.

Au Pérou,

après avoir reçu la demande d'ouverture de la procédure, l'autorité électorale vérifie l'authenticité des signatures et émet les preuves nécessaires. La vérification des signatures des adhérents correspond au *Registro Nacional de Identificación y Estado Civil*, pour commencer toute procédure réglementée par cette loi<sup>206</sup>.

La vérification des signatures est une procédure permettant de vérifier l'authenticité et la validité des signatures ou des empreintes digitales présentées dans les listes des adhérents. Dans les deux cas, la procédure de vérification des listes de soutien comprend la corroboration des données avec les données figurant sur les listes électorales, et la vérification des signatures ou, dans le cas d'une personne illettrée, de l'empreinte digitale.

<sup>204</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 29, inciso A “Es obligatoria la rendición de cuentas de los ingresos y egresos indicando la fuente con sustento documental, tanto de los promotores como de la autoridad sometida a revocación. Su incumplimiento conlleva el pago de multa de hasta treinta (30) unidades impositivas tributarias (UIT) a favor de los organismos electorales.”

<sup>205</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 13 “a) Si una persona consignó su apoyo en más de una oportunidad, se anularán todos sus apoyos excepto el que tenga la fecha más reciente; b) Fecha, nombre o número de las cédulas de ciudadanía, ilegibles o no identificables; c) Firma con datos incompletos, falsos o erróneos; d) Firmas de la misma mano; e) Firma no manuscrita.”

<sup>206</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 6 “recibida la solicitud de iniciación del procedimiento, la autoridad electoral verifica la autenticidad de las firmas y expide las constancias a que haya lugar. Corresponde al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil la verificación de firmas de adherentes para dar inicio a cualesquiera de los procedimientos normados por la presente Ley.”

En Colombie, la *Registraduría* doit procéder à la vérification « dans un délai maximum de quarante-cinq (45) jours civils<sup>207</sup>. » À l'expiration de cette période de vérification, « le *Registrador del Estado Civil* certifiera le nombre total de supports consignés, le nombre de supports valides et non valides et, enfin, le respect avec les exigences constitutionnelles et légales exigées pour le soutien de la proposition de mécanisme de participation démocratique<sup>208</sup>. »

Le support recueilli ou la conformité légale ne sera pas certifié si « le promoteur n'a pas remis les états financiers dans les délais prévus par la présente loi ou si les états financiers indiquent que la campagne a dépassé les plafonds de financement individuels et généraux autorisés par le *Consejo Nacional Electoral*<sup>209</sup>. »

Au Pérou,

*l'Oficina Nacional de Procesos Electorales* (ONPE) résout les demandes présentées dans un délai maximum de trente (30) jours calendaires, si celui-ci est refusé, un recours est formé devant le *Jurado Nacional de Elecciones* (JNE), qui résout le cas dans un délai ne dépassant pas quinze (15) jours calendaires<sup>210</sup>.

S'il est accepté, le JNE convoque un référendum pour ces candidatures admises.

## C. Élections de révocation

### 1. Journées de vote

En Colombie, les élections pour « la révocation du mandat doivent être effectuées dans un délai n'excédant pas les deux mois à compter de la certification délivrée par la *Registraduría*<sup>211</sup>. »

Dans le cas du Pérou, « la consultation a lieu le deuxième dimanche de juin de la troisième année du mandat pour toutes les autorités<sup>212</sup>. »

Dans les deux cas, les citoyens sont convoqués pour statuer sur la révocation, soit en validant le processus révocatoire, soit en renforçant le soutien apporté au gouverneur objet de

<sup>207</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 14 “en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días calendario.”

<sup>208</sup> *Ibid.*, art. 15 “el respectivo Registrador del Estado Civil certificará el número total de respaldos consignados, el número de apoyos válidos y nulos y, finalmente, si se ha cumplido o no con los requisitos constitucionales y legales exigidos para el apoyo de la propuesta de mecanismo de participación democrática.”

<sup>209</sup> *Idem.* “el promotor no haya entregado los estados contables dentro del plazo contemplado en esta ley o cuando los estados contables reflejen que la campaña excedió los toques individuales y generales de financiamiento permitidos por el Consejo Nacional Electoral.”

<sup>210</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 21 “La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) resuelve las solicitudes presentadas en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, en caso de ser denegada procede recurso de apelación ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) el cual resuelve dicho recurso en un plazo no mayor de quince (15) días calendario.”

<sup>211</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 33 “La revocatoria del mandato deberá realizarse dentro de un término no superior a dos meses, contados a partir de la certificación expedida por la Registraduría.”

<sup>212</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 21 “la consulta se realiza el segundo domingo de junio del tercer año del mandato para todas las autoridades, salvo el caso de los jueces de paz que se rige por ley específica.”

la consultation. Cependant, la grande différence réside dans le calendrier électoral, comme nous l'avons déjà vu dans d'autres points qui impliquent des délais, dans le cas de la Colombie il est établi selon chaque cas, puisque la loi fixe les délais maximums. Mais dans le cas du Pérou, ce calendrier s'applique à tous les cas de la même manière, établissant une date unique au niveau national pour développer le jour du scrutin dans les lieux concernés. De ce fait, dans le cas de la dernière consultation populaire sur la révocation 2017, la date fixée dans le calendrier électoral a été le 11 juin 2017.

## **2. Élections atypiques et suffrage**

La constitution politique de la Colombie, dans son article 258, établit que « le vote est un droit et un devoir de citoyen. L'État veillera à ce qu'il soit exercé sans aucune forme de contrainte et de manière secrète par les citoyens<sup>213</sup>. »

Dans le cas du Pérou, tous les citoyens, dûment inscrits sur les listes électorales d'un district où le référendum populaire a lieu, peuvent participer au vote de révocation. En fait, dans les questions fréquentes de l'ONPE<sup>214</sup>, il est précisé que le vote est obligatoire dans les districts où un référendum populaire est appelé à révoquer le mandat des autorités régionales et municipales. Ceux qui ne sont pas présents devront payer une amende. Le vote n'est facultatif que pour les personnes de plus de 70 ans.

Ainsi, ce dernier point fait référence à la participation citoyenne obligatoire au vote des élections de révocation, ce qui représente une grande différence entre ces deux pays. Dans le cas du Pérou, le vote est obligatoire et en cas d'abstention sans justificatif valable, le citoyen recevra une amende (pécuniaire). Il est probable que cette condition répercute de manière différente dans les taux de participation aux votes de révocation de mandat de chaque pays.

## **3. Pourcentage et caractère obligatoire de la décision finale**

En Colombie, des conditions sont établies par lesquelles la décision est valable pour rendre effective la révocation.

Dans la révocation du mandat, la déclaration populaire de la moitié plus un des votes des citoyens participants à la convocation respective, à condition que le nombre de voix ne soit pas inférieur à quarante pour cent (40 %) du nombre total de voix valables enregistrés le jour où le gouvernant a été choisi. Si le mandat du gouverneur ou du maire n'est pas révoqué à la suite du vote, il ne peut pas être tenté à nouveau pendant le reste de son mandat<sup>215</sup>.

<sup>213</sup> Constitución Política de Colombia, 1991, art. 258 “El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos.”

<sup>214</sup> Preguntas frecuentes <https://www.web.onpe.gob.pe/preguntas-frecuentes/>

<sup>215</sup> Ley 1757, *op. cit.*, art. 41, inc. E “En la Revocatoria del Mandato el pronunciamiento popular por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de

Entre 2009 et 2015, le pourcentage nécessaire pour la révocation du mandat était établi à 55 % et avant cette date, le pourcentage était de 60 %.

Au Pérou, « pour révoquer une autorité, la moitié plus un des votes valides est requis. Pour que la révocation puisse avoir lieu, au moins cinquante pour cent (50 %) des électeurs éligibles de la liste électorale doivent avoir participé<sup>216</sup>. »

Comme en Colombie, le vote pour la révocation ne se déroule qu'une seule fois pendant la période du mandat. De ce fait, il se peut que le seuil établi en pourcentage de révocation ne soit pas atteint et que l'autorité puisse continuer à siéger, grâce à la validation par les électeurs. Cependant, il existe une différence entre les deux pays dans le calcul établi pour valider la révocation. Cela répond à une combinaison de deux conditions représentées dans les seuils d'apposition et du seuil de participation, calculée prenant en compte différentes valeurs.

En Colombie, le seuil d'approbation est estimé à la moitié plus un (50 % + 1) des votes positifs (*Si*) par rapport au total des participants à ces élections. En ce qui concerne le seuil de participation exigé, il doit être supérieur au 40 %, taux sur le total des votes valides (votes effectifs à faveur des candidats plus votes en blanc, sans compter les votes nuls) du jour du scrutin du gouvernant (objet de révocation). Or, le nombre total de votes enregistrés (participation totale) à cette consultation de révocation doit être égal ou supérieur à 40 % des votes valides de la journée de suffrage précédente.

Dans le cas du Pérou, il est également prévu de dépasser le seuil d'approbation dans la même proportion, c'est-à-dire que les votes pour le Oui doivent représenter la moitié plus un (50 % + 1) des votes valides (à savoir, vote pour le Oui, plus pour le Non, sans compter les votes blancs ni les votes nuls). Cela fait la différence par rapport à la Colombie, puisque le calcul est établi sur le total des voix des participants dans cette élection.

En ce qui concerne le seuil de participation au Pérou, cela représente 50 % du nombre total d'électeurs (total des votes) de cette élection par rapport à la liste électorale établie pour cette localité. Dans le cas colombien, les pourcentages sont comparés aux chiffres des précédentes élections officielles, alors qu'au Pérou, il est établi sur la dernière liste électorale en cours.

#### **4. Remplacement des autorités révoquées**

---

sufragios no sea inferior al cuarenta (40%) de la votación total válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario. Si como resultado de la votación no se revoca el mandato del gobernador o del alcalde, no podrá volver a intentarse en lo que resta de su período.”

<sup>216</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 23 “para revocar a una autoridad se requiere la mitad más uno de los votos válidos. Para que proceda la revocatoria deberán haber asistido por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de los electores hábiles del padrón electoral.”

En Colombie,

une fois le mandat d'un gouverneur ou d'un maire a été révoqué, des élections seront organisées pour choisir le successeur dans les trente (30) jours suivant la date à laquelle le registraire correspondant certifie les résultats du vote. Pendant la période qui s'écoule entre la date de la révocation et la possession du nouvel mandataire, le président de la République ou le gouverneur, selon le cas, désigneront comme chargé un citoyen du même groupe, parti ou mouvement politique du gouvernant révoqué<sup>217</sup>.

Il est également ajouté que « le fonctionnaire de remplacement accomplira, le cas échéant, le programme enregistré pour la gestion gouvernementale au cours de la période concernée<sup>218</sup>. »

Au Pérou,

le *Jurado Nacional de Elecciones* (JNE) accrédite comme remplaçant de l'autorité révoquée - à l'exception des juges de paix - pour compléter le mandat, selon les règles suivantes : [...] e) dans le cas d'un maire, premier *regidor* sur sa liste. f) dans le cas d'un *regidor*, au membre correspondant de sa liste<sup>219</sup>.

Cependant, il est précisé que « ceux qui remplacent les révoqués achèvent la période pour laquelle ils ont été élus. Il n'y a en aucun cas de nouvelles élections<sup>220</sup>. »

Cela établit une différence dans les conséquences de la révocation des mandats entre les deux pays. En Colombie, l'appel à de nouvelles élections est établi, de sorte que le nouvel élu achève le programme gouvernemental avec lequel son prédécesseur a gagné, ce qui devient controversé. Dans le cas du Pérou, un système de succession de mandats est établi par ordre de hiérarchie des positions, annulant la possibilité de convoquer de nouvelles élections.

De même, en Colombie, en cas de révocation, cela conduira nécessairement à l'existence de trois gouvernants au cours de cette période : l'élus, c'est-à-dire celui qui a légitimement gagné les élections pour cette période de gouvernement, mais qui a été révoqué ; le gouvernant provisoire, c'est-à-dire le remplaçant, qui restera au poste jusqu'à que l'on convoque de nouvelles élections, et le nouvel élu. Ce dernier restera maire jusqu'à que le

<sup>217</sup> Ley 134, *op. cit.*, art. 74 “revocado el mandato a un gobernador o a un alcalde se convocará a elecciones para escoger al sucesor, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que el registrador correspondiente certificare los resultados de la votación. Durante el período que transcurra entre la fecha de la revocatoria y la posesión del nuevo mandatario, será designado en calidad de encargado por el Presidente de la República o el gobernador, según el caso, un ciudadano del mismo grupo, partido o movimiento político del mandatario revocado.”

<sup>218</sup> *Ibid.*, “El funcionario reemplazante dará cumplimiento, en lo que fuere pertinente, al programa inscrito para la gestión gubernamental en el respectivo período.”

<sup>219</sup> Ley 26300, *op. cit.*, art. 24 “El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) acredita como reemplazante de la autoridad revocada -salvo los jueces de paz-, para que complete el mandato, según las siguientes reglas:[...] e) Tratándose de un alcalde, al primer regidor accesitario en su misma lista. f) Tratándose de un regidor, al correspondiente accesitario de su lista.”

<sup>220</sup> *Ibid.*, art. 25 “Sin embargo, se aclara que quienes reemplazan a los revocados completan el período para el que fueron elegidos éstos. En ningún caso hay nuevas elecciones.”



temps du mandat s'achève, et devra respecter le programme pour lequel son prédécesseur fut élu.

### III- Organismes compétents

Comme nous l'avons vu, le modèle institutionnel détermine le type de procédures à suivre en cas d'activation du mécanisme de révocation du mandat. Cela inclut un cadre normatif qui détermine les étapes, la manière de procéder, ainsi que les organes qui interviennent dans le processus et qui sont chargés de l'exécution et du contrôle de la mise en œuvre de ce mécanisme d'activation populaire.

En ce point, nous nous concentrerons sur la description des organismes étatiques qui interviennent aux différentes étapes du processus de révocation du mandat. Il s'agit, dans le cas de la Colombie, du *Consejo Nacional Electoral* et de la *Registraduría Nacional del Estado Civil*. Tous les deux sont organismes de l'État chargés de l'organisation électorale.

Dans le cas du Pérou, les organes du système électoral sont trois, à savoir, l'*Oficina Nacional de Procesos Electorales* (ONPE), chargé de la vente des kits électoraux et de la qualification des demandes de révocation ; le *Registro Nacional de Identificación y Estado Civil* (RNIEC) est compétent pour vérifier l'authenticité des signatures des adhérents à l'exercice des droits politiques et pour préparer les listes électorales; et le *Jurado Nacional de Elecciones* (JNE), qui doit statuer sur les recours contre le refus de la demande de révocation, convoquer un référendum révocatoire et, enfin, proclamer les résultats.

Nous décrirons leurs compétences et nous essaierons de les relier à la notion d'*accountability* horizontale que nous avons vue précédemment.

#### A. Compétences dans le contrôle

L'article 120 de la constitution de la Colombie dispose que

l'organisation électorale est composée du *Consejo Nacional Electoral*, de la *Registraduría Nacional del Estado Civil* et d'autres organes créés par la loi. Elle est responsable de l'organisation des élections, de leur direction et de leur surveillance, ainsi que de l'identité des personnes<sup>221</sup>.

De ce fait, conformément à la constitution et au sein des organes de l'État, l'organisation électorale se compose des deux organismes déjà cités. Cette organisation

---

<sup>221</sup> Constitución Política de Colombia, 1991, art. 120 “La organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral, por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley. Tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.”

électorale constitue une structure autonome indépendante de toutes les autres branches du pouvoir public de l'État et dont la mission est de garantir la légitimité, la transparence et l'efficacité du processus électoral.

Parmi les actions sous la responsabilité de l'organisation électorale, on peut remarquer « veiller à ce que les résultats définitifs reflètent la volonté des électeurs aux urnes, assurer leur libre exercice du vote et leur garantir l'impartialité totale et l'indépendance de tout parti ou groupe politique<sup>222</sup>. »

Plus précisément, les fonctions du *Consejo Nacional Electoral* sont stipulées dans la constitution, en soulignant que cet organe

réglementera, inspectera, surveillera et contrôlera toute activité électorale des partis et mouvements politiques, des groupes significatifs de citoyens, de leurs représentants légaux, de leurs dirigeants et de leurs candidats, garantissant le respect des principes et des devoirs dont ils correspondent et bénéficieront d'une autonomie budgétaire et administrative. Parmi toutes les attributions spéciales dont il dispose, on souligne : exercer l'inspection, la vigilance et le contrôle suprêmes de l'organisation électorale ; et donner la position au poste de *Registrador Nacional del Estado Civil*<sup>223</sup>.

La *Registraduría Nacional del Estado Civil*, pour sa part, a la fonction de diriger, d'organiser et d'exécuter les processus électoraux et les mécanismes de participation des citoyens, en protégeant l'exercice du droit de vote et l'identification des personnes. Sa forme d'organisation et d'exécution est décentralisée. En garantissant l'organisation et la transparence du processus électoral, elle contribue au renforcement de la démocratie par sa neutralité et son objectivité. De même, elle favorise la participation sociale dans laquelle l'expression de la volonté populaire est requise à travers des systèmes électoraux dans toutes ses modalités, ce qui donne des garanties de fiabilité.

Subséquemment, nous observons que, même si ces deux organismes ne sont pas des organes de contrôle proprement dit, ils sont chargés d'assurer l'exercice des mécanismes de participation des citoyens et de mettre en place de mécanismes de contrôle sur la réglementation du processus électoral conventionnel.

Dans le cas du Pérou, la Constitution stipule que

le système électoral est composé du *Jurado Nacional de Elecciones* ; de la *Oficina Nacional de Procesos Electorales* ; et du *Registro Nacional de*

<sup>222</sup> <https://registraduria.gov.co/-Quienes-somos-.html>

<sup>223</sup> Constitución Política de Colombia, 1991, art. 265 “regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Entre las atribuciones especiales que posee se destacan las siguientes: Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral; y Dar posesión de su cargo al Registrador Nacional del Estado Civil.”

*identificación y Estado Civil*. Ils agissent avec autonomie et entretiennent des relations de coordination entre eux, conformément à leurs attributions<sup>224</sup>.

Les compétences du *Jurado Nacional de Elecciones* (JNE) sont également indiquées :

1. Superviser la légalité de l'exercice du suffrage et de la conduite des processus électoraux, du référendum et des autres consultations populaires, ainsi que de la préparation des listes électorales.
2. Maintenir et garder le registre des organisations politiques.
3. Veiller au respect des règles relatives aux organisations politiques et autres dispositions relatives aux questions électorales.
4. Administrer la justice en matière électorale<sup>225</sup>.

Quant à l'*Oficina Nacional de Procesos Electorales*, elle « dicte les instructions et les dispositions nécessaires pour le maintien de l'ordre et la protection de la liberté individuelle pendant les élections<sup>226</sup>. » Il est établi qu'il s'agit d'un organe électoral autonome chargé d'organiser et d'exécuter différents processus électoraux, référendums et autres types de consultation populaire. Le premier objectif est de veiller à ce que la libre expression de la volonté populaire se manifeste à travers les processus électoraux qui se déroulent.

De même, une assistance technique et un soutien sont fournis pour cet organisme pendant les processus électoraux et la culture électorale démocratique est encouragée par la formation à l'éducation des électeurs<sup>227</sup>.

## **B. Interactions des acteurs et *accountability***

Comme nous l'avons développé dans le chapitre précédent, l'*accountability* est un concept en lien avec la responsabilité et la reddition de comptes. Cela sert de mécanisme de contrôle et de transparence et elle est mise en place par de différents acteurs. Ainsi, en ce qui concerne les types d'*accountability*, développés précédemment, nous pouvons reprendre quelques éléments de chacun des types, pour justifier que dans le processus de révocation de mandat plusieurs acteurs peuvent intervenir, et selon l'acteur qui intervienne, l'*accountability* sera déterminé.

L'*accountability* horizontale est retrouvable dans les contrôles institutionnels, qui sont activés pour enquêter, dénoncer ou bien punir les comportements inappropriés des

<sup>224</sup> Constitución de Perú, 1993, art. 177 “El sistema electoral está conformado por el Jurado Nacional de Elecciones; la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y el Registro Nacional de identificación y Estado Civil. Actúan con autonomía y mantienen entre sí relaciones de coordinación, de acuerdo con sus atribuciones.”

<sup>225</sup> *Ibid.*, art. 178 “1. Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del referéndum y de otras consultas populares, así como también la elaboración de los padrones electorales. 2. Mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas. 3. Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral. 4. Administrar justicia en materia electoral.”

<sup>226</sup> *Ibid.*, art. 186 “dicta las instrucciones y disposiciones necesarias para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios.”

<sup>227</sup> <https://www.web.onpe.gob.pe/nosotros/>

fonctionnaires publiques comme les gouvernants. Grâce au système juridique et aux organismes compétents, les cas dénoncés sont analysés et l'efficacité du contrôle est améliorée. Il est donc également observé que de nouvelles lois ou réformes surgissent pour ajuster les procédures.

Les institutions doivent donc répondre aux questions et aux propositions des citoyens, en apportant des solutions et en renforçant ainsi la confiance dans les actions institutionnelles et dans les lois qui les régissent. Revenant à la définition d'*accountability* horizontale proposée par O'Donnell<sup>228</sup>, elle fait référence aux actions des institutions publiques sur d'autres institutions ou sur des agents de l'État. Ces interactions sont légalement fondées et activées. Elles visent à punir transgressions ou corruptions, dénoncées par les citoyens. Ainsi, ce contrôle institutionnel s'exerce par le biais de mesures de contrôle ou de destitution, comme en cas de révocation de mandat.

De même, O'Donnell énonce que dans ce type de contrôle, une institution étatique s'adresse à une autre, invoquant des normes juridiques, concernant des actions ou des inactions présumées illégales. Cette autorité prend des décisions efficaces, c'est-à-dire qu'elles répondent ou résolvent les demandes et sont contraignantes. Ces actions sont liées à

deux directions principales dans lesquelles AH [*Accountability Horizontal*] peut entrer en jeu : la première est la transgression illégale de la part d'une agence étatique de l'autorité d'autrui ; l'autre (corruption) consiste en des avantages illicites que les fonctionnaires obtiennent pour eux-mêmes et/ou leurs associés<sup>229</sup>.

En ce qui concerne les institutions que nous avons vues dans les cas de la Colombie et du Pérou, nous pourrions dire que la *Registraduría* et l'ONPE fonctionnent comme des agences de contrôle horizontales sur les gouverneurs, en tant que fonctionnaires publics. Ces agences ont été créées par la loi et ont pour fonction le contrôle efficace de la participation des citoyens. C'est donc qu'elles fonctionnent comme un lien intermédiaire et, sans leur intervention, la révocation du mandat ne pourrait se dérouler. De cette manière, les actions de ces institutions, ajoutées au cadre juridique qui les protège et sur lesquelles elles établissent leurs décisions, rendent possible ce mécanisme de participation institutionnelle.

De cette manière, la révocation du mandat, bien qu'elle soit activée à la demande des citoyens, est l'organisme de contrôle qui régleme et certifie le processus. De la sorte, comme l'explique Peruzzotti,

à travers la pression sociale et l'exposition publique, ces initiatives sociales contraignent un réseau d'agences de contrôle, qui seraient autrement

<sup>228</sup> Guillermo O'DONNELL, *op. cit.*, p. 13

<sup>229</sup> *Ibid.*, p. 23 “dos direcciones principales en las que la AH puede entrar en juego: Una consiste en la *transgresión* ilegal por parte de una agencia estatal de la autoridad de otra; la otra [*corrupción*] consiste en ventajas ilícitas que los funcionarios obtienen para sí mismos y/o sus asociados.”

réticentes à intervenir, à agir en la matière, à mettre en œuvre des procédures judiciaires ou administratives visant à enquêter et à punir les actes d'illégalité allégués. L'activation des agences de contrôle peut avoir lieu de manière directe ou indirecte<sup>230</sup>.

Il est nécessaire de mentionner le moyen d'activation directe susmentionnée, car c'est ce qui se passe dans la participation des citoyens au processus de révocation du mandat.

L'activation est directe lorsque les acteurs sociaux font directement appel aux agences horizontales. Au cours des dernières décennies, la région a connu une augmentation significative de la judiciarisation des conflits, souvent impulsée par la société civile et encouragée par la création de nouveaux outils juridiques facilitant le recours à la justice par les citoyens<sup>231</sup>.

En ce qui concerne les cas analysés en Colombie et au Pérou, les fonctions que ces organismes *d'accountability* exercent, ont comme but protéger et contrôler le système démocratique. Parmi leurs avantages opérationnels, elles

peuvent être efficaces pour prévenir ou dissuader les actions illégales des institutions publiques qu'elles supervisent. Un autre avantage est que, pour leurs actions, les agences assignées peuvent invoquer des critères professionnels plutôt que des partisans ou des 'politiciens'<sup>232</sup>.

Un autre type *d'accountability* que nous pouvons souligner est la sociétale. Ceci est lié aux actions des citoyens eux-mêmes, dans l'utilisation des mécanismes de démocratie directe. Cependant, comme nous l'avons vu, ce mécanisme doit activer et être conforme aux procédures légales et l'intervention des services de l'État, conçues pour leur contrôle et leur réalisation effective.

Le concept *d'accountability* sociale fait référence à un ensemble diversifié d'actions et d'initiatives civiles axées sur les exigences en matière de responsabilité juridique. Cette nouvelle forme de politique qui émerge dans l'espace de la société civile englobe une variété de formes d'action collective et d'activisme civique qui partagent le même souci d'améliorer le fonctionnement des institutions représentatives en renforçant les mécanismes de contrôle de la légalité des agents publics<sup>233</sup>.

Les citoyens enregistrent ainsi de nouvelles questions dans l'agenda de l'ordre public, exerçant un contrôle et exigeant des réponses et des solutions. C'est principalement le

<sup>230</sup> Enrique PERUZZOTTI, *op. cit.*, p. 13 "a través de la presión social y la exposición pública, estas iniciativas sociales fuerzan a una red de agencias de control que de otra manera se mostraría reticente a intervenir, a tomar cartas en el asunto e iniciar procedimientos judiciales o administrativos orientados a investigar y castigar los supuestos actos de ilegalidad. La activación de agencias de control puede darse de manera directa o indirecta."

<sup>231</sup> *Ibid.*, p. 14 "La activación es directa cuando los actores sociales recurren directamente a las agencias horizontales. En las últimas décadas, la región ha visto un aumento significativo de la judicialización de conflictos, muchas veces motorizada por la sociedad civil e incentivada por la creación de nuevas herramientas legales que facilitan el recurso al poder judicial por parte de la ciudadanía."

<sup>232</sup> Guillermo O'DONNELL, *op. cit.*, p. 22 "pueden ser eficaces en prevenir o disuadir acciones ilegales de las instituciones estatales que supervisan. Otra ventaja es que para sus acciones las agencias asignadas pueden invocar criterios profesionales antes que partidarios o "políticos"."

<sup>233</sup> Enrique PERUZZOTTI, *op. cit.*, p. 5 "el concepto de accountability social hace referencia a un conjunto diverso de acciones e iniciativas civiles orientadas alrededor de demandas de accountability legal. Esta nueva forma de política que surge en el espacio de la Sociedad civil engloba una variedad de formas de acción colectiva y de activismo cívico que comparten una común preocupación por mejorar el funcionamiento de las instituciones representativas a través del fortalecimiento de los mecanismos de control de la legalidad de los funcionarios públicos."

mécontentement général de la citoyenneté qui conduit à activer ce mécanisme. Ils utilisent des instruments institutionnels à cette fin, qu'ils activent par le biais d'agences horizontales, exigeant la transparence et la responsabilité. Nous voyons ainsi une société active dans l'exercice de ses droits et dans l'évaluation des promesses électorales avec lesquelles elle a donné son vote et sa confiance au dirigeant. Nous voyons également une société organisée qui se mobilise dans la collecte de l'aide des citoyens pour se conformer aux exigences légales de la révocation, en se manifestant contre les arbitraires des dirigeants.

Les initiatives *d'accountability* sociétale affectent donc directement le fonctionnement et la performance des mécanismes de responsabilisation institutionnalisés, à la fois verticaux et horizontaux. En ce qui concerne ce dernier point,

le signalement de cas spécifiques de corruption ou de fausse représentation de la logique institutionnelle de certains organismes publics par des fonctionnaires sans scrupules implique un appel important à l'attention sur les lacunes de la performance institutionnelle des pouvoirs représentatifs et/ou les agences horizontales chargées de les superviser<sup>234</sup>.

Prenant également la dimension verticale<sup>235</sup> de *l'accountability*, c'est dans le processus de vote pour la révocation où les citoyens soit récompensent leurs dirigeants, en leur donnant une autre chance, soit les gouvernants sont licenciés. Ces résultats sont décrits par Welp<sup>236</sup> comme mécanismes punitifs ou de récompense. De cette manière, dans des élections de révocation, le mandat par lequel les gouverneurs ont été légitimement élus est supervisé et jugé, à nouveau entre les mains du peuple. Cela aura deux options, confirmer le dirigeant en fonction ou le rejeter. Ceci représente une seconde chance d'exercer la démocratie. Pour cette raison, les agents publics, connaissant la force de ce mécanisme de participation citoyenne, devraient agir conformément à ce qu'ils ont promis, sous peine d'être soumis à un interrogatoire populaire lors du référendum.

Dans ce chapitre, nous nous sommes concentrés sur le cadrage réglementaire dans lequel la révocation du mandat est conçue comme un mécanisme de démocratie directe au Pérou et en Colombie. Cet instrument de participation citoyenne est activé par le bas, *bottom-up*, mais les agences chargées de la médiation et du contrôle du processus interviennent aussi, et également les lois qui stipulent les étapes à suivre depuis l'enregistrement de la demande de révocation, en passant par la collecte de soutien de la communauté, jusqu'à atteindre le vote

---

<sup>234</sup> *Ibid.*, p. 10 “La denuncia de casos concretos de corrupción o de tergiversación de la lógica institucional de ciertas agencias gubernamentales por parte de funcionarios inescrupulosos implica un importante llamado de atención acerca de las deficiencias que existen en el desempeño institucional de los poderes representativos y/o de las agencias horizontales encargadas de supervisarlos.”

<sup>235</sup> Anita BREUER, *op. cit.*, p. 556

<sup>236</sup> Yanina WELP, “La revocatoria del mandato en la encrucijada”, *op. cit.*, p. 29

populaire pour la révocation de l'autorité en question. Ainsi, ces grandes étapes ont été détaillées conformément à la réglementation en vigueur pour les cas de la Colombie et du Pérou. Dans ces pays, la révocation du mandat est réglementée au niveau national et s'applique aux autorités locales. De plus, l'introduction de ce mécanisme a été contextualisée par les réformes des constitutions, qui se sont produites dans chaque cas au début des années 90. Celles-ci ont intégré les mécanismes de participation citoyenne et de contrôle de la gestion des dirigeants, favorisant ainsi la transparence dans les actions des autorités dans leurs positions.

Nous avons jugé pertinent de détailler chacune des étapes à franchir pour que la révocation soit effective. Cela marque la différence entre les deux pays et nous permettra en particulier d'analyser les cas pratiques que nous aborderons dans la section suivante. C'est la structure normative qui réglemente les actions des citoyens et conditionne en même temps l'efficacité du processus. Donc, la conception juridique de la révocation peut être plus restrictive ou permissive, mais il est nécessaire de prendre en compte ce qui se passe réellement dans la pratique. De cette manière, nous verrons dans le prochain chapitre les actions concrètes des citoyens dans l'activation de ce mécanisme de participation institutionnelle, dans les gouvernements locaux colombien et péruvien, dans la dernière période d'activation.

Ainsi, ce cadre juridique que nous avons analysé établit les règles du jeu contrôlées par les organismes publics compétents. Il y a donc des interactions qui peuvent être analysées à partir de la notion *d'accountability*, dont le contexte est marqué par des obligations et des restrictions institutionnelles et juridiques permettant aux citoyens de mener à bien le processus de révocation.

Nous verrons ensuite comment les citoyens agissent dans des endroits où le processus de révocation des mandats a été mis au point entre 2016 et 2017 au Pérou et l'année dernière, en Colombie. Nous observerons les décisions d'activation de cette initiative, les facteurs qui conduisent à l'abandonner pendant le processus, ainsi que les résultats et les conséquences de la dernière étape du vote populaire pour la révocation des mandats.

C'est précisément ce dernier point qui nous permet de comparer au sein de chaque pays, le nombre d'activations de révocations, avec le nombre réel de cas de mandats révoqués. Cet écart est marqué par les contraintes juridiques auxquelles les sollicitudes de révocation des demandes de mandat sont soumises au cours du processus.

La forme adoptée par chacune des révocations dans chaque pays, comme nous le verrons, dépend de ce qui est établi dans les lois en vigueur. Celles-ci feront varier les

exigences d'activation, les durées préétablies, les pourcentages de support, les seuils de participation et d'approbation, ainsi que les formules de calcul. Tous ces facteurs, quant à eux, feront en sorte que les citoyens voient dans ce mécanisme une possibilité ou non de contrôler leurs dirigeants et de renforcer ainsi la démocratie.



<b>PARTIE 3 : L'UTILISATION EFFECTIVE DE LA REVOCATION DU MANDAT EN COLOMBIE ET AU PEROU</b>
--

Comme nous l'avons développé tout au long de ce travail, la révocation du mandat est un mécanisme participatif de contrôle, initié par le bas et utilisé comme canal institutionnel d'expression du mécontentement des citoyens, concernant le travail d'un leader. Ainsi, nous avons souligné que plusieurs étapes sont rigoureusement établies dans la réglementation et supervisées par les organismes compétents. De cette manière, l'ensemble des interactions entre toutes les composantes du processus nous permet de considérer ce mécanisme de participation comme un instrument de transparence et *d'accountability*.

Dans le chapitre précédent, nous nous intéresserons au cadre normatif à partir duquel les règles d'utilisation de ce mécanisme sont établies. Ainsi, après avoir observé la législation, nous avons l'intention d'analyser les cas pratiques, l'utilisation concrète de la révocation du mandat en Colombie et au Pérou. Ces initiatives ont été activées dans les gouvernements locaux au cours de la période 2016-2017 pour le cas péruvien et en 2017 pour le colombien.

Nous baserons l'analyse sur les données statistiques enregistrées dans les sites officiels des deux pays, tout en essayant de mettre en évidence les particularités de chacune des étapes de la procédure. De même, nous tenterons de mettre en évidence l'écart existant entre l'ampleur des initiatives présentées et le faible pourcentage de dirigeants révoqués pour le cas du Pérou, ou l'échec des résultats de ce mécanisme en Colombie.

Comme nous le verrons, la tendance dans l'utilisation de l'instrument révocatoire dans chacun de ces pays est renforcée. Ainsi, le Pérou se positionne comme le « champion » du nombre de dirigeants révoqués, tandis que la Colombie, en revanche, se distingue par le nombre considérable de tentatives d'activation, mais sans pouvoir destituer des autorités.

Pour commencer, nous ferons référence à l'histoire des affaires dans chaque pays, qui reflétera le changement de réglementation, à travers des réformes législatives. Nous continuerons avec le détail du dernier appel à révocation du mandat en 2017. Nous décrirons les candidatures soumises, nous nous concentrerons sur les titres des demandes et les raisons qui justifient ces activations.

Ensuite, nous nous concentrerons sur la situation statistique en mettant en évidence les chiffres significatifs, le nombre de demandes annulées et celles qui sont arrivées au jour de la définition, nous nous concentrerons sur les résultats concrets, en tenant compte des cas ratifiés et rejetés.

## I- Historique de révocation

Dans les différents articles pris comme bibliographie de ce travail, nous avons observé des analyses prenant en compte la dimension chronologique de l'utilisation de la révocation de mandat dans plusieurs pays d'Amérique latine. Ils mettent en évidence deux tendances pour les cas que nous examinons, l'un est l'ampleur des tentatives infructueuses dans le cas de la Colombie et l'autre est que le Pérou est le « champion<sup>237</sup> » de l'utilisation de ce mécanisme.

Ainsi, la différence entre les deux cas se reflète dans le succès de ce mécanisme à écarter les dirigeants. Comme nous l'avons déjà signalé, la Colombie a été le premier pays d'Amérique latine à introduire cet instrument dans sa constitution de 1991, mais elle n'a été réglementée qu'en 1994. Toutefois, les experts<sup>238</sup> en la matière notent que, jusqu'à présent, aucune autorité n'a jamais été révoquée, ce qui permet de qualifier le processus de « tentatives infructueuses<sup>239</sup> ». Cependant, son utilisation au fil des ans a été significative en termes de tentatives d'activation. Cela montre « la différence notable entre le nombre de signatures soumises pour lancer le processus de révocation et le nombre de votes effectifs déposés le jour de la consultation<sup>240</sup>. » Ce dernier point concerne la faible participation pour atteindre le minimum requis du seuil de participation.

Comme l'explique Welp, la cause répond à « l'effet de seuils élevés (le pourcentage de signatures pour lancer le vote et la majorité requise pour que la révocation ait lieu sont très élevés, un problème qui s'aggrave dans un pays avec haut niveau d'abstention électorale) limitant la révocation<sup>241</sup>. » Cependant, les réformes postérieures à 1994 ont entraîné

une augmentation significative du nombre de demandes de révocation à partir de 2003. Entre 1996 et 2000, 11 tentatives ont été enregistrées, alors qu'en 2003 seulement - après la réduction du seuil de participation du 60 % à 55 % par la loi 741/2002 - le Registre a certifié 10 applications. Au cours de la période 2003-2010, 68 demandes de révocation ont été déposées<sup>242</sup>.

---

<sup>237</sup> Yanina WELP, «La revocatoria del mandato en la encrucijada», *op. cit.*

<sup>238</sup> Ana Beatriz FRANCO CUERVO, *op. cit.* ; Yanina WELP, «La revocatoria del mandato en la encrucijada», *op. cit.* ; Julieta REY, *op. cit.*

<sup>239</sup> Yanina WELP, «La revocatoria del mandato en la encrucijada», *op. cit.*, p. 33

<sup>240</sup> Julieta REY, *op. cit.*, p. 8 «la notable diferencia entre el número de firmas presentadas para iniciar el proceso revocatorio y el número de votos efectivos depositados el día de la consulta.»

<sup>241</sup> Yanina WELP, «La revocatoria del mandato en la encrucijada», *op. cit.*, p. 33 «efecto de los elevados umbrales (el porcentaje de firmas para iniciar el voto y la mayoría requerida para que la revocatoria proceda son muy altos, cuestión que se agrava en un país con elevados niveles de abstención electoral) limitando las revocatorias.»

<sup>242</sup> Julieta REY, *op. cit.*, p. 8 «un sensible aumento en la presentación de solicitudes de revocatoria a partir de 2003. Entre 1996 y 2000 se registraron 11 intentos, mientras que sólo en 2003 – luego de la reducción del umbral de participación del 60% al 55% por medio de la Ley 741/2002 -la Registraduría certificó 10 solicitudes. En el período 2003-2010 se presentaron 68 pedidos de revocatoria.»

Cela est également cohérent avec l'affirmation de Welp et Serdült<sup>243</sup>, qui soutiennent que la Colombie est le pays où les exigences pour activer la révocation sont plus élevées. À titre d'illustration, nous soulignons que

de 1996 à 2010, les citoyens ont présenté des demandes à la *Registraduría Nacional del Estado Civil* pour révoquer le mandat des maires et des gouverneurs sur l'ensemble du territoire national, dont seulement un total de 56 candidatures sont arrivées aux bureaux de vote, puisque les autres n'avaient pas réussi la première étape, qui consiste à présenter un certain nombre de supports reflétés dans les signatures<sup>244</sup>.

En raison de ces causes, Welp montre que « sur les 134 tentatives de révocation, aucun référendum n'a réussi à être validé. De plus, le taux d'abstention en Colombie est le plus élevé de la région (le vote n'est pas obligatoire) et il est encore plus élevé en ce qui concerne les élections locales et les référendums révocatoires<sup>245</sup>. » Cependant, et en soulignant une différence avec l'autre cas, « cela ne se produit pas au Pérou, bien que le seuil de participation requis soit également élevé (50 %)<sup>246</sup>. » Ainsi, bien qu'avec les réformes réglementaires qui ont été faites on a cherché à réduire les seuils participatifs pour que la révocation ait les résultats escomptés, en réalité la révocation ne s'est pas concrétisée.

Nous pouvons aussi souligner l'aspect des initiatives qui ont été activées et dont

la plupart des révocations n'ont pas été promues par les partis ou les citoyens, mais par d'anciens maires ou gouverneurs, candidats battus ou pré-candidats aux élections, en défense des intérêts personalistes, ils abusent du mécanisme au détriment de la construction de la démocratie participative<sup>247</sup>.

Dans le cas du Pérou, il y a une tendance à utiliser de plus en plus le mécanisme de rappel. Ainsi, « à partir de 181 rappels au niveau local en 1997, les rappels se sont

---

<sup>243</sup> Yanina WELP et Uwe SERDÜLT, “Cuando es peor el remedio que la enfermedad. Análisis de la revocatoria del mandato en los municipios de los países andinos”, in Alicia Lissidini et al. (dir.), *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, Mexico, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p.117

<sup>244</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil, Oficina de Comunicación y Prensa, “¿Qué es la revocatoria del mandato?”, *Revista Nuestra Huella N° 119*, Bogotá, enero 2017, p. 11 “desde 1996 y hasta el año 2010, los ciudadanos han presentado ante la Registraduría Nacional del Estado Civil solicitudes para revocatoria del mandato de alcaldes y gobernadores en todo el territorio nacional, de las cuales solo han llegado a las urnas un total de 56 solicitudes, ya que las otras no lograron pasar la primera etapa que consiste en la presentación de un número de apoyos reflejados en firmas.”

<sup>245</sup> Yanina WELP, “Recall referendums in Peruvian municipalities: a political weapon for bad losers or an instrument of accountability?”, *op. cit.*, p. 11 “of the 134 recall attempts not a single referendum has succeeded to be valid. Moreover, the abstention rate in Colombia is the highest in the region (voting is not compulsory), and it is even higher when it comes to local elections and recall referendums.”

<sup>246</sup> Yanina WELP et Uwe SERDÜLT, “Cuando es peor el remedio que la enfermedad. Análisis de la revocatoria del mandato en los municipios de los países andinos”, *op. cit.*, p. 117 “Esto no ocurre en Perú, pese a que también el umbral de participación requerido es alto (50%).”

<sup>247</sup> Ana Beatriz FRANCO CUERVO, *op. cit.*, p. 57 “la mayoría de las revocatorias no han sido promovidas por los partidos o la ciudadanía, sino por ex alcaldes o gobernadores, candidatos derrotados o precandidatos electorales, que en defensa de intereses personalistas abusan del mecanismo en detrimento de la construcción de la democracia participativa.”

régulièrement étendus à l'ensemble du pays et se sont produits 1541 fois entre 2008 et 2009<sup>248</sup>. » Avec le passage du temps, cette tendance est confirmée étant donné qu'

entre 1997 et 2013, plus de 5000 référendums de révocation ont été activés contre des autorités démocratiquement élues de 747 municipalités péruviennes (45,5 % de toutes les municipalités). Cela fait du Pérou l'utilisateur le plus intensif au monde de ce mécanisme de démocratie directe conçu pour destituer les autorités élues avant la fin de leur mandat<sup>249</sup>.

De cette manière, avec une telle ampleur de pratiques d'activation et d'efficacité du mécanisme, « le Pérou a dépassé les expériences américaines accumulées pendant plus d'un siècle, avec plus de cinq mille référendums en moins de deux décennies<sup>250</sup>. » Dans le tableau suivant, nous pouvons voir que sur les 5800 demandes de révocation demandées entre 1997 et 2013, seules 20 % ont été approuvées.

**Tableau 2 : Sollicitude d'activation de révocation en Pérou entre 1997 et 2013**

Cuadro No. 1  
1997-2013: Kits electorales y solicitudes aprobadas

Año	Kits vendidos	Solicitudes aprobadas	%
1997	270	61	23
2001	875	173	20
2004	762	188	25
2005	30	21	70
2008-2009	1 607	317	20
2012-2013	2 256	399	18
Total	5 800	1 159	20

Fuente: Kits vendidos: Oficina Nacional de Procesos Electorales Solicitudes aprobadas: InfoGob – Jurado Nacional de Elecciones.

Source : TUESTA SOLDEVILLA, Fernando, “Perú: entre la participación y la gobernabilidad local (1997- 2013)”, in Yanina Welp et Uwe Serdült (dir.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Quito, Instituto de la Democracia (Serie Ciencia y Democracia), 2014, p. 12

En ce qui concerne les causes qui soutiennent ce mécanisme, Tuesta Soldevilla considère que celles-ci se réfèrent à des règles de jeu flexibles, à une insatisfaction politique élevée et à une structure de parti très faible. Ces facteurs influencent directement l'activation du mécanisme et le résultat final des autorités infranationales révoquées. « La conséquence a

<sup>248</sup> Uwe SERDÜLT et Yanina WELP, “Direct Democracy Upside Down”, *op. cit.*, p. 73 “starting with 181 local-level recalls in 1997, recalls steadily spread throughout the country and occurred 1,541 times between 2008 and 2009.”

<sup>249</sup> Yanina WELP, “Recall referendums in Peruvian municipalities: a political weapon for bad losers or an instrument of accountability?”, *op. cit.*, p. 1 “between 1997 and 2013, more than 5000 recall referendums were activated against democratically elected authorities from 747 Peruvian municipalities (45.5% of all municipalities). This makes Peru the world’s most intensive user of this mechanism of direct democracy which is designed to remove elected authorities from office before the end of their term.”

<sup>250</sup> Yanina WELP et Vicente ORDOÑEZ, “La democracia directa a debate: procesos y mecanismos de participación ciudadana”, *Recerca, revista de Pensament I Anàlisi*, n° 21, 2017, p. 10 “Perú superó las experiencias norteamericanas acumuladas a lo largo de un siglo, con más de cinco mil referendos en menos de dos décadas.”

été qu'au Pérou, 1737 autorités municipales ont été révoquées, dont aucune n'est régionale, 302 sont maires et 1435 conseillers<sup>251</sup>. »

En revanche, en ce qui concerne la taille des municipalités où les révocations ont été déclenchées, Welp et Milanese considèrent qu'il existe une plus grande tendance à activer la révocation dans les petites villes, car il est plus facile de respecter les conditions requises. Donc, ils soutiennent que, « plus de 90 % des référendums organisés entre 1997 et 2012 ont eu lieu dans des communautés comptant moins de 5000 électeurs<sup>252</sup>. » La taille de la population influence la liste électorale sur laquelle seront calculés les taux de participation requis. Cela rendra relativement plus accessibles les petites communautés pour activer une demande et atteindre le nombre d'adhérents nécessaires, puis atteindre le pourcentage de participation requis le jour de l'élection.

Cependant, compte tenu de l'utilisation intensive de cet instrument qui s'est produit à la fois en Colombie et au Pérou, s'ajoutant au nombre d'autorités effectivement révoquées, les théoriciens considèrent que l'interprétation des effets de la révocation est controversée. En effet,

certains auteurs défendent le mécanisme affirmant son potentiel pour accroître la responsabilité et garder les représentants sous contrôle. Pour d'autres, le problème réside dans la génération de problèmes de gouvernabilité importants dus à la situation de campagne permanente qui se produit dans certains territoires<sup>253</sup>.

Ainsi, comme nous l'avons vu précédemment, l'un des avantages de ce mécanisme est qu'il est « défendu, dans la mesure où il accorde un instrument politique de contrôle de l'autorité élue, notamment dans les scénarios de non-conformité<sup>254</sup>. » Soit en cas de transgression, de corruption ou de non-respect du programme promis dans la campagne électorale.

Cependant, il est souligné que la révocation des autorités engendre également des inconvénients en matière de gestion locale. En effet, comme nous l'avons déjà souligné dans le chapitre précédent, la période d'activation autorisée du mécanisme est très proche de la date de début de la fonction de gouvernant, à savoir un an après sa prise de fonction. Ainsi, la

---

<sup>251</sup> Fernando TUESTA SOLDEVILLA, *op. cit.*, p. 19 «La consecuencia ha sido que en el Perú se han revocado 1737 autoridades municipales, ninguna regional, de las cuales 302 son alcaldes y 1435 regidores.»

<sup>252</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 6 «more than 90% of recall referendums held between 1997 and 2012 took place in communities with an electorate of fewer than 5000.»

<sup>253</sup> Yanina WELP, «La participación ciudadana como compromiso democrático», *op. cit.*, p. 116 «Algunos autores defienden el mecanismo afirmando su potencialidad para incrementar el rendimiento de cuentas y mantener a los representantes bajo control. Para otros, el problema radica en la generación de fuertes problemas de gobernabilidad por la situación de campaña permanente que se produce en algunos territorios.»

<sup>254</sup> Fernando TUESTA SOLDEVILLA, *op. cit.*, p. 7 «es defendido, en tanto otorga un instrumento político de control de la autoridad elegida, sobretudo en escenarios de disconformidad.»

principale conséquence est que le développement de projets destinés à être mis en place dans les programmes gouvernementaux est tronqué.

Tuesta Soldevilla considère ainsi que, parmi les cas péruviens analysés par lui, aucun d'entre eux

le gouvernement local n'a pas été renforcé et la qualité de vie de la communauté ne s'est pas améliorée grâce à ce type de consultation. En effet, un mécanisme tel que la révocation, dans un contexte de faiblesse institutionnelle, d'absence d'un système de partis consolidé et d'un faible indice de culture démocratique, a un effet différent de celui attendu par le législateur<sup>255</sup>.

Cette réflexion de l'auteur, nous pouvons également l'étendre au cas de la Colombie où, bien qu'elle n'ait jamais matérialisé une révocation des autorités, le contexte politique serait similaire en cas de remplacement d'une autorité démunie.

En résumé, et avant de passer à l'analyse du dernier appel à révocation, nous soulignons, comme indiqué par Welp, trois points importants à prendre en compte dans l'expérience de révocation des autorités que les deux pays ont expérimentée :

i) la manipulation du mécanisme par les dirigeants politiques dans le contexte d'une très faible institutionnalisation des parties ; ii) l'inefficacité du mécanisme pour résoudre les problèmes pour lesquels il est activé, et iii) l'instabilité qu'il engendre lorsqu'une révocation réussit à supprimer des autorités en raison de lacunes dans la formulation de la loi<sup>256</sup>.

## **II- Sollicitude formelle déposée**

### **A. Demandes enregistrées**

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, la première étape de la demande d'activation de la révocation du mandat est la présentation de la demande de révocation du mandat des autorités devant l'organe compétent.

Il est important de se rappeler que dans le cas du Pérou, il existe une résolution qui établit le calendrier pour chaque période de demande de révocation. Ceci est important, car une période fixe est établie dans laquelle on peut commencer à demander ce processus. Avec les modifications de la loi 26300 de 1994, par la loi 30315 approuvée en 2015, il est stipulé que

<sup>255</sup> *Ibid.*, p. 17 “el gobierno local ha sido fortalecido y la calidad de vida de la comunidad ha mejorado como consecuencia de este tipo de consultas. Esto se debe a que un mecanismo como la revocatoria, en un contexto de debilidad institucional, ausencia de un sistema de partidos consolidado y bajo índice de cultura democrática, tiene un efecto distinto al esperado por el legislador.”

<sup>256</sup> Yanina WELP, “La participación ciudadana como compromiso democrático”, *op. cit.*, p. 116 “ i) la manipulación del mecanismo por parte de líderes políticos en el contexto de muy baja institucionalización de los partidos; ii) la ineficiencia del mecanismo para resolver los problemas por los que es activado, y iii) la inestabilidad que genera cuando una revocatoria tiene éxito en la remoción de autoridades, por deficiencias en la formulación de la ley.”

la demande de révocation intervient une seule fois pendant la durée du mandat et s'applique le deuxième dimanche de juin de la troisième année du mandat pour les autorités en question. Auparavant, la demande pouvait se poursuivre au cours de la deuxième ou troisième année du mandat de l'autorité, ce qui permettait de révoquer l'autorité<sup>257</sup>.

Dans le cas de la Colombie, nous savons que la loi établit que la demande peut être faite après les 12 premiers mois du mandat. À partir de ce moment et jusqu'à 12 mois avant la fin du mandat, les citoyens peuvent à tout moment demander la révocation de leur autorité locale. Mais normalement, les promoteurs attendent juste de respecter le délai minimum pour l'activation. La révocation du mandat 2017 est appliquée aux dirigeants élus lors des élections des autorités locales en 2015.

Dans le cas du Pérou, le calendrier a établi le 1er juin 2016 comme le début de vente. Ainsi, la première vente d'un kit électoral pour révocation a été enregistrée le 3 juin et la dernière le 24 novembre 2016. Au total, 938<sup>258</sup> kits ont été vendus demandant la révocation de différentes autorités. La grande majorité a demandé la révocation pour les maires de district et/ou les *regidores*, mais environ 125 demandes de révocation de maires provinciaux et/ou leurs conseillers et une trentaine de demandes de révocation des autorités régionales (gouverneur, vice-gouverneur et/ou conseillers).

Sur ce total de kits vendus, seules 236<sup>259</sup> demandes ont été soumises pour vérification de signature. « S'il est vrai que tous les promoteurs qui achètent un kit électoral ne parviennent pas à obtenir les signatures requises, l'acte unique est un signe de volonté de révocation<sup>260</sup>. » Comme nous l'avons déjà souligné, les signatures collectées doivent représenter au moins 25 % de la liste électorale totale. Ce nombre minimum d'adhérents pour la révocation des autorités en question est stipulé, dans chaque cas, dans la résolution 1012-2016 JNE.

Ainsi, en revenant nous pouvons affirmer que compte tenu de cette exigence, des supports regroupés dans les 236 requêtes, nécessaires pour pouvoir continuer le processus de révocation, toutes les signatures n'étaient pas valides. C'est le RENIEC qui met en œuvre deux mécanismes pour corroborer la validité des soutiens délivrés, la vérification électronique des données complétées dans le formulaire (en observant qu'elles coïncident avec celles

<sup>257</sup> Oficina Nacional de Procesos Electorales, Gerencia de Información y Educación Electoral, Subgerencia de Formación y Capacitación Electoral, Área de Educación, *Cartilla de Educación Electoral para los participantes de los procesos electorales*, ONPE, Lima, Abril 2017, p. 131a solicitud de revocatoria procede una sola vez en el periodo del mandato y se aplica el segundo domingo de junio del tercer año del mandato para todas las autoridades, salvo el caso de los jueces de paz. Anteriormente, la solicitud podía proceder en el segundo o tercer año del mandato de la autoridad, lo que permitía una mayor posibilidad para revocar a la autoridad.”

<sup>258</sup> Oficina Nacional de Procesos Electorales, Registro de venta de kit electoral de revocatoria de autoridades 2017.

<sup>259</sup> Subgerencia de verificación de firmas y apoyo técnico electoral, Registro Electoral, Solicitudes verificadas para el proceso de revocatoria del mandato de autoridades 2017.

<sup>260</sup> Fernando TUESTA SOLDEVILLA, *op. cit.*, p. 12 “Si bien es cierto que no todo promotor que compra un kit electoral logra conseguir las firmas requeridas, el solo acto es una muestra de voluntad de revocar.”

figurant sur la liste électorale, ainsi que l'autorisation dans l'exercice de la citoyenneté) et l'authenticité de la signature ou des empreintes digitales. De cette manière, après la vérification, 32 % seulement ont passé le pourcentage de signatures requis, ce qui représente seulement un 13,56 % du nombre total de demandes soumises. Ainsi, la grande majorité de ces 236 demandes, après vérification, ne répondaient pas à l'exigence de supports valides. Un aspect à noter de près de 50 de ces demandes est que l'enregistrement valide après vérification n'a pas dépassé 10 % du nombre total de supports collectés. En d'autres termes, le nombre valide d'enregistrements obtenus après les processus de vérification était nettement inférieur au nombre d'adhérents présentés.

Si nous explorons plus en détail ces 50 demandes, nous verrons que les signatures valables dans 30 cas ne dépassaient même pas 3 % du total collecté. Dans 8 applications, les supports validés ne dépassaient même pas le 1 % du total des supports collectés.

Ainsi, à titre d'exemple, nous présentons dans le tableau suivant ces 8 cas et mettons en évidence le pourcentage extrême. Dans le cas de demande de révocation pour le maire de district et le *regidor* de Tucume (Lambayeque), sur les 4423 aides collectées, seules 11 ont été jugées valides après avoir passé les contrôles de vérification, ce qui ne représente que 0,24 % du total collecté.

**Tableau 3 : Les demandes vérifiées au Pérou dont les supports présentés ne représentent pas 1% pour la validation des initiatives de révocation de mandat**

N°	SOLICITUD	DPTO	PROVINCIA	DISTRITO	MÍNIMO REQUERIDO*	N° ADHERENTES PRESENTADOS	REGISTROS VÁLIDOS	% VÁLIDO
1	REV. ALCALDE Y REGIDOR	ANCASH	HUARI	SAN MARCOS	3976	4588	36	0,78 %
2	REV. ALCALDE Y DE TODOS SUS REGIDORES	ICA	CHINCHA	SUNAMPE	4020	4082	27	0,66 %
3	REV. CONSEJERA REGIONAL	LA LIBERTAD	BOLIVAR		2637	2769	27	0,98 %
4	REV. ALCALDE DISTRITAL	LAMBAYEQUE	CHICLAYO	PUCALA	1573	1620	15	0,93 %
5	REV. ALCALDE DISTRITAL Y REGIDORES	LAMBAYEQUE	LAMBAYEQUE	TUCUME	4237	4423	11	0,25 %
6	REV. ALCALDE Y REGIDORES	LIMA	CAÑETE	CHILCA	2773	3061	25	0,82 %
7	REV. ALCALDE	LIMA	HUAURA	VEGUETA	3853	4382	29	0,66 %
8	REV. ALCALDE Y REGIDOR	PUNO	LAMPA		8637	10007	31	0,31 %

\* selon la Résolution 1012 2016-JNE, qui détermine les 25% de citoyens inscrits sur la dernière liste électorale de chaque district, province, département ou région du Pérou.

Source : Élaboration propre basée sur les informations des demandes vérifiées pour le processus de révocation du mandat 2017, préparée par la sous-gestion de la vérification des signatures et de l'appui technique du RENIEC.

On peut donc dire que, bien que la participation et le soutien des citoyens dans cette première étape aient été importants, les signatures requises pouvant être remplies, on ne sait



pas en détail quelles étaient les raisons pour lesquelles ces soutiens ne pouvaient être valides. Seuls les supports valides sont ceux qui présentent des caractéristiques similaires après les avoir comparés aux données enregistrées dans le système. Dans le cas péruvien, les motifs d'annulation ne sont pas exprimés contrairement à la Colombie où, en termes généraux, l'absence de coïncidence entre les données figurant dans les formulaires et celles enregistrées dans le système d'identification unique des personnes est prise en compte. De même, l'illisibilité ou l'absence de toute donnée requise, ainsi que la falsification des signatures.

Dans le cas de la Colombie, il convient de noter que la précision qui peut être obtenue des documents n'est pas facilement accessible, comme dans le cas du Pérou. Nous soulignons donc que des erreurs ont été constatées lors du téléchargement de fichiers sur le site web du Registre, où un document a été énoncé et lors de son ouverture, il y en avait un autre ou il était inexistant. En outre, un autre aspect négatif considéré à l'heure de pouvoir compter sur les données réelles est le manque de rigueur à l'heure de dater les archives chargées. Surtout, compte tenu du fait que le Registre n'effectue pas de rapports statistiques, les résolutions disponibles sont les données à partir desquelles les informations peuvent être extraites. Mais entre la date de la résolution et la date de publication sur le site web il peut y avoir plusieurs mois d'intervalle. C'est pour toutes ces raisons que certaines statistiques officielles sont prises en compte comme partielles et auxquelles sont ajoutées les informations recueillies lors de la lecture de résolutions ou de communiqués de presse.

En Colombie, en 2017, 150<sup>261</sup> enregistrements de promoteurs de révocation de mandats ont été reçus, conformément à ce qui est établi par la *Registraduría del Estado Civil*, parmi les 346 enregistrements de mécanismes de participation des citoyens en général. Nous soulignons ce nombre, car il s'agit du mécanisme de participation *bottom-up* le plus demandé.

**Tableau 4 : Nombre de demandes d'activation du mécanisme de participation directe des citoyens activés en Colombie en 2017**

Tabla No. 48 Mecanismos de participación 2017

Mecanismo de Participación 2017	No. de inscritos
Cabildo abierto	124
Consulta popular de origen ciudadano Nacional	4
Consulta popular de origen ciudadano Territorial	37
Iniciativa legislativa	8
Iniciativa normativa	6
Referendo constitucional aprobatorio	6
Referendo constitucional derogatorio	5
Referendo derogatorio	6
<b>Revocatoria de mandato</b>	<b>150</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>346</b>

Fuente: Informe de gestión electoral 31-12-2017

Source : Registraduría Nacional del Estado Civil, *Informe de gestión y resultados 2017: Fortalecimiento de la Gestión Electoral*, 15 novembre de 2017, p. 105. Le soulignement est propre.

<sup>261</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil, *Informe de gestión y resultados 2017: Fortalecimiento de la Gestión Electoral*, 15 novembre de 2017, p. 105

Comme un antécédent plus immédiat, Welp et Milanese avaient considéré que « la modification du règlement a accéléré l'enregistrement des tentatives de rappel, entraînant une augmentation considérable de leur nombre. En cinq mois seulement (janvier à mai), 107 tentatives ont été enregistrées<sup>262</sup>. » Ils ont également fourni des données précises sur le nombre d'activations au premier semestre 2017, « par rapport à 161 tentatives entre 1995 et 2015. Cela signifie que si cette tendance se poursuit, le nombre de tentatives atteindra un niveau similaire à celui des 20 années précédentes avant la fin de l'année<sup>263</sup>. » Cependant, cette tendance n'a pas pu être vérifiée, car, au total, en 2017 et selon les statistiques officielles, seules 150 candidatures ont été soumises. Cela ne diminue en rien le mérite et n'enlève pas au fait qu'elle représente une ampleur importante des initiatives citoyennes.

Une fois que les demandes d'enregistrement ont été reçues et approuvées par les promoteurs, la collecte des supports a été mise à disposition dans un délai de 6 mois. Depuis 2015, le nombre d'adhérents à obtenir est de 30% des votes obtenus lors des élections précédentes par l'autorité à révoquer. Ainsi, en ce qui concerne cette étape de vérification et de validation du support, nous pouvons souligner que sur les 150 demandes d'activation soumises, seules 71 ont été soumises à cette instance de vérification du support citoyen, corroborée dans le tableau suivant.

**Tableau 5 : Nombre de demandes de mécanismes citoyens ayant fait l'objet d'un processus de vérification et de validation du support en Colombie en 2017**

**Tabla No. 50 Verificación y validación de apoyos 2017**

Mecanismos de Participación Ciudadana	Número de iniciativas Recibidas y verificadas	Firmas Verificadas	Firmas pendientes Por Verificar
Referendo	5	737.114	0
Consulta Popular	19	4.328.884	0
Iniciativa Normativa	3	22.992	0
Iniciativa Legislativa	1	63.195	0
<b>Revocatoria De Mandato</b>	<b>71</b>	<b>1.055.835</b>	0
Cabildo Abierto	70	52.293	0
<b>Totales</b>	<b>169</b>	<b>6.260.313</b>	<b>0</b>

Fuente: Informe de gestión electoral 31-12-2017

Source : Registraduría Nacional del Estado Civil, *Informe de gestión y resultados 2017: Fortalecimiento de la Gestión Electoral*, 15 novembre de 2017, p. 107. Le soulignement est propre.

Bien que les résolutions ne détaillent pas les motifs d'annulation, il est stipulé que les garanties

lors de l'examen des supports peuvent être examinées par les graphologues, elles seront vérifiées si elles sont enregistrées dans le recensement électoral

<sup>262</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 7 “The change in the regulation accelerated the recall attempts’ registration, leading to a considerable increase in their number. In only five months (January to May), 107 attempts were registered.”

<sup>263</sup> *Ibid.*, p. 2 “compared to 161 attempts between 1995 and 2015. This means that if this trend continues, the number of attempts will reach a similar level as in the previous 20 years before the end of the year.”

de la municipalité ou département respectif où le maire ou les gouverneurs doivent être révoqués. Il sera confronté aux archives nationales d'identification (ANI)<sup>264</sup>.

De cette manière, il convient de rappeler que les supports répétés, non lisibles ou identifiables comportant des données incomplètes, fausses ou erronées sont ignorés.

Par ailleurs, il est important de souligner que sur les 150 demandes déposées demandant le début de la révocation du mandat et auxquelles la collecte des adhérents a été autorisée, après la période prévue de 6 mois, celles qui ne présentaient pas le soutien nécessaire ont été archivées. Cette situation correspond, selon notre enregistrement, à 21 affaires qui ont été déposées. Il convient également de noter que dans 17 autres cas, le promoteur a présenté la décision de se retirer, en invoquant diverses raisons. Cependant, elles ne sont pas toujours explicitées dans les résolutions acceptant le retrait de l'initiative.

Cependant, nous considérons en particulier l'un des cas où les raisons pour lesquelles il a été décidé de recourir au droit de rétractation énoncé à l'article 16 de la loi 1757 de 2015 sont énoncées. C'est notamment le cas de la municipalité de Neiva, département de Huila, où la demande a été enregistrée sous le numéro RM2017-09-002-19-001 en date du 02/03/2017. Son porte-parole, représentant un comité de promotion de huit membres, a présenté la décision de se désister le 04/09/2017, toujours dans la période de six mois de collecte de soutien. Et parmi les justifications qu'il a mentionnées, celles qui ont été soulignées dans la résolution<sup>265</sup> du 07/09/2017 :

que de nombreuses personnes qui ont voté pour l'élection du président municipal ont exprimé leur crainte, que si elles signaient le formulaire de révocation du mandat intitulé '*POR AMOR A NEIVA, REVOQUEMOS A RODRIGO LARA*', car leur nom et leur document seront rapportés et ils pourraient être lésés dans l'accès aux programmes d'emploi, de santé, d'éducation et de logement de l'ordre municipal ; [...] Des inquiétudes surgissent quant à l'impact économique que la révocation du dirigeant et les élections à venir apporteront, en utilisant des ressources qui pourraient être investies dans des projets d'intérêt social et dans l'intérêt des citoyens, et parmi tout ça, que le développement de la ville et, en général, la vie quotidienne des habitants de Neiva seraient directement compromis avec ce mécanisme.

Cela indique que, dans la mesure où le processus de collecte d'appuis nécessite des données spécifiques qui seront ensuite vérifiées, elles seront enregistrées dans les bureaux du registre et dans la *Registraduría*. Bien qu'il s'agisse d'organismes autonomes chargés de

---

<sup>264</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil, Oficina de Comunicación y Prensa, *op. cit.*, art. 15 “durante la revisión los apoyos podrán ser revisados por grafólogos, se verificará si están inscritos en el censo electoral del respectivo municipio o departamento donde se pretende revocar el alcalde o gobernadores. Se confrontará contra el Archivo Nacional de Identificación (ANI).”

<sup>265</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil, Resolución 08 del 7 de septiembre de 2017, Neiva, Huila. <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/neiva-2.pdf>

contrôler le processus de révocation, toutes les données sont rendues publiques, suscitant ainsi de la réticence chez les citoyens, puisqu'ils ont peur de possibles représailles contre eux.

Enfin, nous savons qu'après la certification du support, il est également nécessaire avant l'appel à des élections de révocation, le respect des plafonds de campagne et la livraison comptable. Ainsi, dans le cas du Pérou, sur les 32 demandes dépassant la vérification des adhérents, 27 seulement ont été convoquées à un référendum populaire pour révoquer le mandat. Et dans le cas de la Colombie, seuls 12 sont venus à cette instance de vote. Ces détails seront précisés ultérieurement.

## **B. Motivations exposées**

Le mécontentement général de la citoyenneté ou la violation du programme gouvernemental peuvent amener les Colombiens à demander que l'autorité élue soit démise de ses fonctions, grâce à ce mécanisme de participation citoyenne. Ainsi, on fait valoir que le mécanisme de révocation du mandat est conçu pour défendre le vote programmatique, c'est-à-dire pour tenir les promesses de la campagne électorale. Il ne doit en aucun cas contenir des allusions personnelles.

Ces deux raisons doivent être présentées pour justifier l'activation de l'initiative. Cependant, dans les résolutions établissant l'acceptation de l'initiative citoyenne de révocation du mandat, il est seulement mentionné qu'au moment de l'inscription, les raisons qui sous-tendent la demande ont été exposées et annexées. Néanmoins, elles ne figurent pas dans la résolution d'acceptation. À sa place, l'expression « insatisfaction générale » ou « non-respect du programme gouvernemental » est proposée comme justification.

Cette dernière cause, selon Welp, rapprocherait le rôle de mandataire de celui d'un délégué, sans discrétion pour prendre des décisions contraires à celles qui ont été promises. Cela suscite la discussion : d'une part, « un an après le début du gouvernement, il est souvent difficile d'évaluer la gestion ; de l'autre, la même logique électorale conduit à promettre plus que possible, générant des attentes insatisfaites qui ne résoudront pas une révocation<sup>266</sup>. »

Dans le cas du Pérou, il est possible de considérer cette réflexion comme valide. Comme nous l'avons constaté dans la loi, pour activer la révocation du mandat, le promoteur, bien qu'il doive exprimer les raisons de la demande de révocation, elles ne devront pas être approuvées. Ainsi, une fois les demandes acceptées, les motivations sont rendues publiques.

---

<sup>266</sup> Yanina WELP, "De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas", *op. cit.*, p. 254 "a un año de iniciado un gobierno es a menudo difícil evaluar la gestión; por otra parte, la misma lógica electoral conduce a prometer más de lo posible, generando expectativas insatisfechas que no resolverá una revocatoria."

Celles-ci détaillent les fondamentaux exposés par les promoteurs dans les demandes de révocation pour activer ce mécanisme. Il est important de noter que pour chacune des autorités soumises à la demande de révocation, les raisons doivent être précisées. Ce document est présenté afin que les citoyens puissent savoir pourquoi la révocation de cette autorité est demandée, et s'ils sont d'accord, ils peuvent exprimer leur adhésion en signant.

Parmi ces raisons<sup>267</sup> exposées pour chacune des autorités dans les demandes finalement acceptées et sélectionnées pour le référendum populaire de mandat, elles se distinguent par le cas des maires : -Non-respect des promesses électorales et du plan gouvernemental illustré par des cas concrets tels que l'ouverture d'un réseau d'égouts, le service d'eau potable et de drainage, la construction de routes et de trottoirs, les travaux d'électrification, la construction de routes et de ponts; -Absence de réponse aux services de base du district; -Incapacité administrative et inefficacité de la gestion; -Non-respect de la responsabilité, de la budgétisation participative; -Utilisation abusive des ressources publiques dans les œuvres sans but social du district; -Perte de confiance; -Indifférence avec la population. Dans le cas des *Regidores*, le non-respect de la fonction de fiscalisation et supervision, la perte de confiance et l'absence de proposition de projet sont les raisons qui se répètent dans chacune des demandes acceptées.

Nous pouvons donc observer qu'en termes généraux, les causes du mécontentement de citoyenneté et le non-respect des promesses électorales compilées dans le programme gouvernemental ont établi une tendance dans les deux cas analysés. À quoi s'ajoute, dans le cas du Pérou, la demande aux édiles de contrôle et de fiscalisation dans l'exercice de leurs fonctions.

Au Pérou, il est possible de révoquer les autorités exerçant des fonctions exécutives, le maire et le président régional, et celles qui n'ont que des fonctions de réglementation et de contrôle, telles que les conseillers municipaux et les conseillers régionaux. La question est de savoir comment évaluer les performances de ces derniers fonctionnaires, dont on connaît peu et, dans la plupart des cas, ni leurs noms<sup>268</sup>.

Nous soulignons une fois de plus que « ces causes posent un dilemme, car la logique des campagnes électorales est celle des grandes promesses et de la gestion des contraintes,

<sup>267</sup> Fundamentos de las solicitudes de revocatoria de mandato 2017. [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/6c97217a-cf0a-4590-bfc7-19afe23b8b9f.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/6c97217a-cf0a-4590-bfc7-19afe23b8b9f.pdf)

<sup>268</sup> Fernando TUESTA SOLDEVILLA, *op. cit.*, p. 15 “En el Perú se puede revocar a las autoridades que tienen función ejecutiva, alcalde y presidente regional, y las que solo tienen funciones normativas y de fiscalización, como los concejales municipales y consejeros regionales. El tema es cómo se puede evaluar el desempeño de estos últimos funcionarios, de los que se conoce poco y, en la mayoría de los casos, ni su nombre.”

mais il est également difficile d'évaluer l'accomplissement du programme un an après le début du gouvernement<sup>269</sup>. »

Quoi qu'il en soit, on constate que si l'*accountability* sociale à travers la demande de révocation du mandat n'atteint pas son objectif, ce contrôle s'appliquera aux élections suivantes au cas où l'autorité en question le souhaiterait et pourrait être de nouveau candidate. Ici, l'*accountability* verticale se manifestera à nouveau par le vote de la récompense ou de la punition au moyen du vote.

La relation entre le représenté et son représentant est linéaire : on suppose que les électeurs manifestent leur volonté lors des élections et que pendant le mandat ils observeront et jugeront le comportement des représentants face à leurs promesses et les tiendront responsables lors des prochaines élections<sup>270</sup>.

Ainsi, à travers la demande de révocation du mandat, les citoyens expriment leur volonté de contrôler par des moyens démocratiques. Elle cherche pallier ce que Welp<sup>271</sup> considère deux caractéristiques des pays andins, à savoir le pouvoir discrétionnaire des représentants manifesté dans l'exercice unilatéral du pouvoir et la distance croissante entre les promesses de campagne et les actes de gouvernement. Ainsi, dans les périodes électorales on promet beaucoup plus que ce qui est connu à l'avance qui peut être fait.

Nous savons que par ces activations d'initiatives de révocation, le mécontentement des citoyens manifeste sa non-conformité ; en exigeant la responsabilité politique de ses dirigeants et l'accomplissement de ce qui avait été promis avant de devenir maire. « Remettre en question le concept de représentation dans la politique latino-américaine<sup>272</sup> », puisque la citoyenneté politique n'attend pas en se tournant les pouces, sinon qu'elle garde un rôle actif dans le contrôle et rappelle que la souveraineté de l'autorité émane du peuple. Ainsi, nous soulignons que ce mécanisme de participation directe est une forme *d'accountability*, de contrôle entre les mains des citoyens, d'exigence de reddition de compte et de transparence, canalisée institutionnellement par l'intermédiaire des institutions compétentes.

### C. Titres des demandes

<sup>269</sup> Yanina WELP, "La participación ciudadana como compromiso democrático", *op. cit.*, p. 117 "estos causales plantean un dilema, porque la lógica de las campañas electorales es la de las grandes promesas y la de la gestión de los constreñimientos, pero es complejo también evaluar el cumplimiento del programa a un año de iniciado el gobierno."

<sup>270</sup> Rocío ANNUNZIATA, *op. cit.*, p. 123 "The relationship between the represented and their representative is linear: it is supposed that voters express their will in elections and that during the term in office they will observe and judge the behaviour of representatives regarding to their promises and hold them accountable at the next election."

<sup>271</sup> Yanina WELP, "De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas", *op. cit.*, p. 255-256

<sup>272</sup> Yanina WELP, "Recall referendums in Peruvian municipalities: a political weapon for bad losers or an instrument of accountability?", *op. cit.*, p. 2 "as challenging the concept of representation in Latin American politics."

En Colombie, le nom donné à chacune des initiatives est unique et doit être décidé par la commission des promoteurs. C'est à travers ce titre que chacune des demandes de révocation sera connue et détaillée. Ces noms apparaissent dans chacune des résolutions d'acceptation où l'on considère que les exigences sont remplies et que la collecte des signatures est autorisée. Dans le cas du Pérou, au contraire, les noms des initiatives sont unifiés, étant toujours la révocation du maire et/ou des *regidores*, les noms des autorités à révoquer sont détaillés.

En Colombie, bien que de nombreuses initiatives adoptent le nom traditionnel de « révocation du mandat du maire de X endroit », d'autres titres plus personnalisés se distinguent également. En cela, comme nous le verrons, ceci exprime la force du peuple, l'unité des citoyens, l'engagement, le désir de renouvellement, etc. Ainsi, à titre d'illustration, nous présentons les titres des applications qui, selon nous, contiennent des éléments originaux, et remplissent la fonction empathique et persuasive d'approcher la population, de justifier l'initiative et de rechercher l'adhésion.

Dans certains cas, l'appel à la force du collectif, à la souveraineté du peuple ou à la puissance de l'unité sont utilisés comme ressources linguistiques, comme une obligation de défense pour lutter contre ceux qui ne remplissent pas leurs fonctions: « *Baranoa, vamos pa' esa revocatoria ¡Ya!* » ; « *Porque el Pueblo manda* » ; « *Unidos revocamos el mandato del Alcalde Mayor de Bogotá* » ; « *El Pueblo tiene la palabra* » ; « *JUNTOS Podemos Revocar* » ; « *Rescatemos a Curumani* » ; « *UNIDOS por la revocatoria* » ; « *San Pelayo, Firmes y Unidos* » ; « *Para devolverle Neiva a los Neivanos* » ; « *El pueblo decide* » ; « *Entre todos revoquemos a José Gómez* » ; « *La revocatoria nos une por la dignidad de Los Barranqueños* » ; « *Barrancabermeja solidaria y unida por la dignidad de nuestra gente* » ; « *Palmito unido sí revoca* » ; « *Todos recuperemos a Puerto Carreño* ».

Le fonctionnaire qu'on cherche à révoquer, dans certains cas, est représenté par l'utilisation de son prénom ou de son nom de famille, ou du poste qu'il occupe, mais dans d'autres cas, il est associé à des valeurs négatives, opposées aux idéaux d'un gouvernement démocratique : « *Por una Bogotá mejor sin Peñalosa* » ; « *Porque la ciudad manda, Manolo se va* » ; « *Entre todos podemos acabar la corrupción* » ; « *Por un Turbaco libre y sin corrupción* » ; « *Revocatoria al Alcalde de Quibdó, por la inconformidad popular ante la falta de gestión y gobernabilidad* » ; « *Chiriguana inteligente, no a la corrupción* ».

D'autres soulignent l'importance de la participation de chacun des citoyens pour favoriser la révocation, soulignant ainsi le pouvoir des valeurs démocratiques dans la défense du public : « *Si firmas, lo lograremos* » ; « *Por San Martín vuelvo y firmo* » ; « *Yo firmo por*

*Bucaramanga* » ; « *Yo también soy Yopal* » ; « *Guachancipá activa* » ; « *Jóvenes por la Democracia* » ; « *Porque El Guamos es del Guamo y para El Guamo* » ; « *Villarica es de todos y lo público es sagrado* ».

En outre, les titres qui dénotent un épuisement de la population, une expression négative de ce qui se passe sous le mandat de ce chef se distinguent : « *Ya es tarde para cumplir* » ; « *María La Baja no avanza* » ; « *Codazzi sin futuro, la revocatoria es el camino* » ; « *Planeta no aguanta más* » ; « *Planeta Rica merece un mejor trato* » ; « *Indignados por Córdoba* » ; « *La mala hora* » ; « *Tocancipa no aguanta más, participa* » ; « *El pueblo está cansado 'FUERA Waltiño'* » ; « *Emberrecados por una Bogotá mejor sin Peñalosa* » ; « *Mejor es que no prometas y no cumplas. Yo amo a Morales* » ; « *Para no seguir creyendo, digamos Sí a la Revocatoria* ».

Dans d'autres cas, le pouvoir de la révocation lui-même apparaît comme un instrument de changement, de renouvellement en faveur du peuple : « *Por una inversión pertinente y efectiva de nuestros recursos* » ; « *Por un Córdoba con igualdad social* » ; « *Revocatoria Ya! Unidos por la dignidad de San Vicente del Caguan* » ; « *Nueva Era* » ; « *Sí para seguir Avanzando* » ; « *Girardot, escribamos una nueva historia* » ; « *Por el rescate de Pedraza* » ; « *Ocaña merece un mejor futuro* » ; « *Mocoa merece un buen trato* » ; « *Buenavista merece más* » ; « *Por un Guamo mejor para todos* » ; « *Revocatoria de mandato por el cambio verdadero en Santiago de Tolu* » ; « *Comité Cívico por la revocatoria del mandato al Alcalde de Quibdó, educado, seguro, incluyente y de oportunidad para todos* ».

D'autres titres reconnaissent des valeurs positives dans les effets de la révocation du mandat : « *Revocar es corregir* » ; « *Salvemos a Bogotá* » ; « *Revocatoria de mandato por la honestidad* » ; « *Por la dignidad de Ituango* » ; « *La verdad a Planeta Rica* » ; « *Por una causa digna* ».

Nous pensons que les titres parlent d'eux-mêmes et pour cette raison, nous avons décidé de garder les noms en espagnol, car la signification du titre de ces campagnes peut ne pas avoir le même poids dans le message avec une traduction française. Avec eux, nous avons voulu illustrer, contrairement à ce qui se passe au Pérou, que les demandes de révocation en Colombie utilisent des désignations originales pour attirer des adhérents à chacune des étapes où il est nécessaire de recueillir un soutien pour la concrétisation de la révocation du mandat l'autorité en question. On peut donc dire que derrière ces gros titres se trouverait une stratégie de marketing dans le style d'une campagne électorale, qui tenterait de convaincre et de diriger le vote en faveur de cette cause.



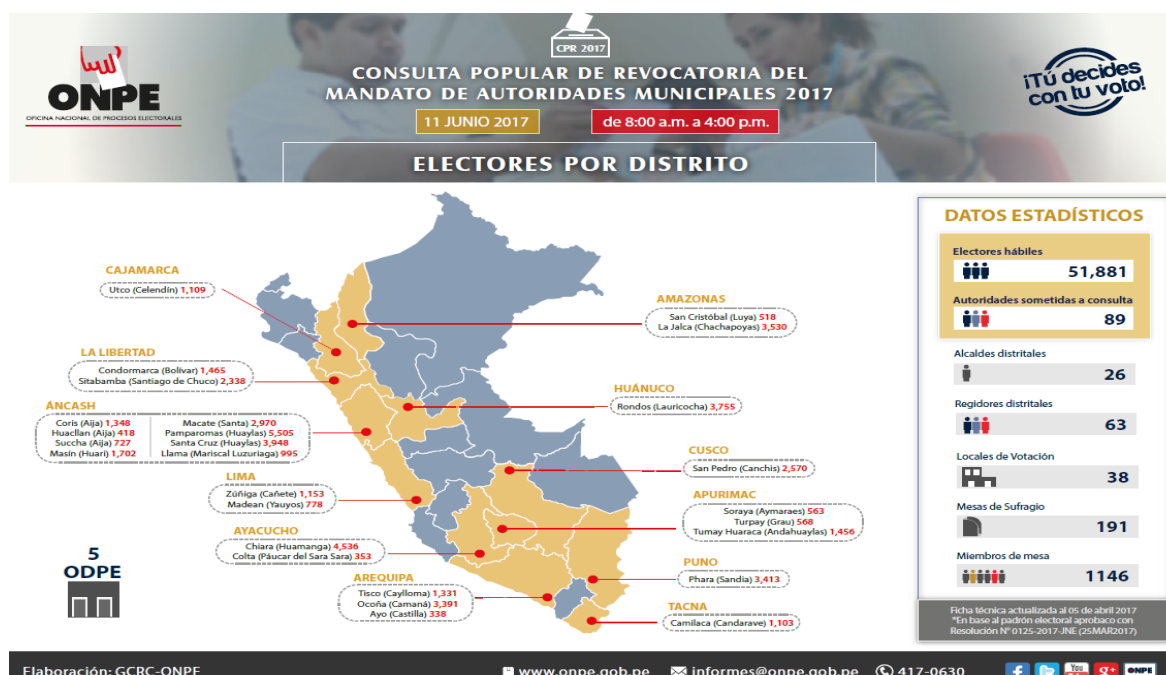
### III- Élections de révocation de mandat 2017

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, la dernière étape de l'activation du mécanisme de révocation du mandat est la convocation aux élections où les citoyens détermineront, par leur vote, s'ils veulent confirmer la révocation ou s'ils soutiennent le dirigeant en question pour continuer et terminer son mandat.

Dans le cas du Pérou, une date unique est fixée au niveau national pour le suffrage pour la révocation des autorités dans différentes localités. Cette étape est appelée consultation populaire et est fixée par le Conseil national des élections, une fois qu'elle est informée des demandes admises.

Cette date était fixée au dimanche 11 juin 2017, ce qui représente la troisième année du mandat et le chiffre stipulé dans la résolution 0046-2017 JNE du 24 janvier 2017. Pour cette raison, nous notons qu'ils sont environ 6 mois en avance pour préparer les élections, mener une campagne et assurer la formation du personnel électoral et des citoyens. Dans le cas de la Colombie, il s'agit d'un décret de convocation établi par le gouverneur ou le président, selon le cas, et en particulier pour chaque autorité à révoquer. Cette date est établie dans un délai maximum de deux mois après que la certification des signatures a été communiquée. La consultation populaire constitue un autre mécanisme de participation, qui nécessite que le pouvoir exécutif le décrète, mais qui requiert aussi l'approbation du corps législatif.

Au Pérou, la consultation populaire a eu lieu dans 27 districts du pays pour un total de 89 autorités, 26 maires et 63 conseillers, ou il a été décidé s'ils devaient ou non quitter le bureau pour lequel ils ont été élus.



### Figure 3 : Nombre d'électeurs par district inscrits sur les listes électorales au Pérou pour la consultation populaire de révocation des autorités 2017

Source : Oficina Nacional de Procesos Electorales, Gerencia de Comunicaciones y Relaciones Corporativas, *Guía Informativa. Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2017*. ONPE, Lima, Mayo 2017, p. 12

Il est à noter que la tendance exprimée par Welp et Milanese<sup>273</sup> sur l'activation de la révocation dans les communautés de moins de 5000 électeurs se répète dans cette consultation populaire. Ainsi, un seul district, Pamparomas (Huaylas), dépasse ce nombre d'électeurs avec 5505 électeurs éligibles pour participer à cette consultation populaire.

Pour le reste des cas, le petit nombre d'électeurs attire beaucoup d'attention, moins de 1000, ce qui ressort par exemple dans 9 cas, dont 3 ne dépassent pas 500 électeurs. En outre, on peut dire que la grande majorité des cas ont une liste électorale comprise entre 1000 et 5000 électeurs. Nous pouvons mettre en évidence ces chiffres dans les tableaux suivants.

D'autre part, il est souligné que la plupart des districts sont ruraux et qu'une grande partie de leurs habitants vivent dans des conditions de pauvreté<sup>274</sup>. Ainsi, « sur les 27 districts en consultation, 22 sont considérés comme extrêmement pauvres et 5 comme non extrêmement pauvres<sup>275</sup>. »

**Tableau 6 : Classement des 5 districts extrêmes avec le plus grand et le plus petit nombre d'électeurs selon les listes électorales des districts péruviens soumis au référendum populaire de révocation 2017**

Distritos con mayor cantidad de electores					Distritos con menor cantidad de electores				
No	Departamento	Provincia	Distrito	Electores	No	Departamento	Provincia	Distrito	Electores
1	Áncash	Huaylas	Pamparomas	5,505	1	Arequipa	Castilla	Ayo	338
2	Ayacucho	Huamanga	Chiara	4,536	2	Ayacucho	Paucar del Sara Sara	Colta	353
3	Áncash	Huaylas	Santa Cruz	3,948	3	Áncash	Aija	Huacclán	418
4	Huánuco	Lauricocha	Rondos	3,755	4	Amazonas	Luya	San Cristóbal	518
5	Amazonas	Chachapoyas	La Jalca	3,530	5	Apurímac	Aymaraes	Soraya	563

Source : Oficina Nacional de Procesos Electorales, Gerencia de Comunicaciones y Relaciones Corporativas, *Guía Informativa. Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2017*. ONPE, Lima, Mayo 2017, p. 14

Dans le cas de la Colombie, le nombre d'autorités soumises à l'élection de révocation du mandat en 2017, selon le registre officiel<sup>276</sup>, s'élève à 12 et correspond à un par district. Chaque date d'élection a été établie par décret du gouverneur de chaque département et des élections ont eu lieu dans 10 départements entre les mois de mai et de septembre 2017.

<sup>273</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 6

<sup>274</sup> Oficina Nacional de Procesos Electorales, Gerencia de Comunicaciones y Relaciones Corporativas, *Guía Informativa. Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2017*. ONPE, Lima, Mayo 2017, p. 14

<sup>275</sup> *Ibid.*, p. 15

<sup>276</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil, *Informe de gestión y resultados 2017: Fortalecimiento de la Gestión Electoral*, 15 noviembre de 2017, p. 104

Dans le tableau suivant, nous pouvons voir les districts où les élections pour la révocation des autorités ont été appelées, avec la date à laquelle le vote a eu lieu et le nombre d'électeurs selon les listes électorales. Il est à noter que contrairement au Pérou, le nombre d'électeurs est beaucoup plus élevé dans chaque municipalité. Ainsi, la commune ayant moins d'électeurs est Remolino (Magdalena) avec 7095 et Ocaña (Norte de Santander) compte le plus grand nombre d'électeurs éligibles (169907). Ce dernier chiffre dépasse largement le nombre total d'électeurs éligibles pour exercer le droit de vote lors du référendum populaire de révocation du mandat 2017 au Pérou, qui, comme on peut le voir dans le tableau précédent, est le 51881. Seules 3 municipalités enregistrent un nombre d'électeurs inférieur à 10000 ; 5 listes électorales présentes entre 10000 et 50000 ; 3 municipalités comptent plus de 50000 électeurs et seulement 1 plus de 150000.

**Tableau 7 : Date d'élection pour la révocation du mandat 2017 dans les 12 districts convoqués et nombre d'électeurs éligibles en Colombie**

N°	FECHA	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	AUTORIDAD	POTENCIALES SUFRAGANTES
1	21/05/2017	César	El Copey	Alcalde	22473
2	21/05/2017	Norte de Santander	Ocaña	Alcalde	76946
3	04/06/2017	Sucre	San Benito Abad	Alcalde	18639
4	02/07/2017	Tolima	Icononzo	Alcalde	8438
5	02/07/2017	Santander	Barrancabermeja	Alcalde	169907
6	09/07/2017	Bolívar	El Carmen de Bolívar	Alcalde	54384
7	09/07/2017	Sucre	Palmito	Alcalde	9850
8	30/07/2017	Magdalena	Sitio Nuevo	Alcalde	18165
9	30/07/2017	Vichada	Puerto Carreño	Alcalde	17942
10	13/08/2017	Magdalena	Remolino	Alcalde	7095
11	10/09/2017	Caldas	Villamaría	Alcalde	38484
12	24/09/2017	Cundinamarca	Girardot	Alcalde	83141

Source : Élaboration propre basée sur les informations du *Informe de gestión y resultados 2017: Fortalecimiento de la Gestión Electoral*, 15 novembre de 2017, Registraduría Nacional del Estado Civil, p. 104 ; et à partir des données du rapport de vote pour chaque révocation et des informations présentes sur le site : <https://www.registraduria.gov.co/-Revocatorias-2017-.html>

### A. Taux de participation et d'abstention

Comme nous l'avons déjà mentionné, le taux de participation au scrutin détermine, avec le taux d'approbation, le résultat final de cette élection. Cependant, nous avons vu les différences établies par la loi pour le calcul des seuils dans chacun des pays analysés.

Ainsi, au Pérou, les deux taux sont établis sur les données de la dernière liste électorale, qui seront déterminées à l'échelle du district (et non par rapport aux votes obtenus par l'autorité à révoquer). En revanche, en Colombie, le taux de participation est calculé en tenant

compte des votes obtenus par l'autorité soumise à révocation, lors des dernières élections où elle a été élue.

De ce fait, pour chaque cas, nous verrons les niveaux de participation des citoyens dans chacune des municipalités. En commençant par la Colombie, il est important de souligner que le vote n'est pas obligatoire et la participation des citoyens est connue pour son haut niveau d'abstention<sup>277</sup>. Cela se voit clairement dans le tableau ci-dessous où sont enregistrés des taux d'absentéisme supérieurs à 73 %, atteignant des cas extrêmes où le niveau de participation est inférieur à 10 % de celui des listes électorales. Ces chiffres sont très importants, car ils influenceront le décompte des votes valides, ce qui déterminera à son tour si le seuil de participation requis est atteint ou non.

**Tableau 8 : Niveaux de participation et d'absentéisme aux élections pour révoquer le mandat 2017 de chacune des municipalités colombiennes**

N°	FECHA	MUNICIPIO	POTENCIALES SUFragANTES	PARTICIPACIÓN		AUSENTISMO	
				N° VOTANTES	% VOTANTES	N° AUSENTES	% AUSENTES
1	21/05/2017	El Copey- César	22473	3821	17 %	18652	83 %
2	21/05/2017	Ocaña- Norte de Santander	76946	17354	22,55 %	59592	77,45 %
3	04/06/2017	San Benito Abad- Sucre	18639	4913	26,36 %	13726	73,64 %
4	02/07/2017	Icononzo- Tolima	8438	799	9,47 %	7639	90,53 %
5	02/07/2017	Barrancabermeja- Santander	169907	16898	9,94 %	153009	90,05 %
6	09/07/2017	El Carmen- Bolivar	54384	6197	11,39 %	48187	88,61 %
7	09/07/2017	Palmito- Sucre	9850	1586	16,10 %	8264	83,90 %
8	30/07/2017	Sitio Nuevo- Magdalena	18165	2653	14,60 %	15512	85,39 %
9	30/07/2017	Puerto Carreño- Vichada	17942	1916	10,67 %	16030	89,33 %
10	13/08/2017	Remolino- Magdalena	7095	1645	23,19 %	5450	76,81 %
11	10/09/2017	Villamaría- Caldas	38484	3591	9,33 %	34893	90,66 %
12	24/09/2017	Girardot- Cundinamarca	83141	9062	10,90 %	74079	89,10 %
TOTALES			525464	70435	13,40 %	455033	86,60 %

Source : Élaboration propre basée sur les informations des données du formulaire 26 sur le site Web Registraduría del Estado Civil : <https://www.registraduria.gov.co/-Revocatorias-2017-.html>

En termes généraux, nous pouvons dire que les niveaux d'abstention dans les 12 élections de révocation du mandat 2017 au niveau national étaient très élevés. Cela représentait 86,60 % et la participation seulement 13,40 %. Toutefois, il convient de noter que, au-delà des informations précieuses sur la participation des citoyens à ce mécanisme de démocratie directe, ces chiffres ne nous seront utiles qu'au regard des votes valables totaux obtenus par l'agent concerné lors des élections des autorités. Ainsi, nous analyserons dans la prochaine section si ces taux de participation dépassent les exigences que la loi prévoit pour le seuil de participation.

Dans le cas du Pérou, les données sur la participation des citoyens nous fournissent des informations sur le premier filtre utilisé lors des élections populaires de révocation de mandat,

<sup>277</sup> Yanina WELP, "La revocatoria del mandato en la encrucijada", *op. cit.*, p. 33

car ce seuil est calculé en fonction de la participation effective sur la liste électorale actuelle à cette consultation. Autrement dit, compte tenu du nombre d'électeurs qualifiés et du nombre de citoyens ayant voté, nous pouvons savoir si la première condition pour la révocation du mandat est remplie. Il est donc important de rappeler que dans le cas du Pérou, ce sont les deux conditions requises : d'abord, qu'au moins 50 % des électeurs éligibles du registre ont participé et deuxièmement, que les votes pour le Oui représentent 50 % plus un du total des votes valides.

En général, compte tenu du vote dans les 27 districts, le taux au niveau national de participation et d'absentéisme dans cette convocation électorale peut être établi. Ainsi, sur une liste électorale de 51881 électeurs, 30517 électeurs sont allés voter, ce qui représente 58,8 %. Et il y a eu un absentéisme de 41,2 %, soit 21364 électeurs.

Le tableau suivant montre pour chaque district le pourcentage d'absentéisme qui nous permettrait de visualiser le filtre avec la participation nécessaire de 50 %. Nous voyons que dans seulement 7 des 27 districts, les pourcentages d'absentéisme sont supérieurs à 50 %, le cas extrême était le district d'Utco (Celendín) avec 71,5 % des absents de sa liste électorale. Par contre, seuls 2 cas présentaient des chiffres inférieurs à 20 % de l'absentéisme, ou Camilaca (Candarave) enregistrant le niveau le plus bas avec seulement 17,6 % de son électorat.

**Tableau 9 : Pourcentage d'absentéisme dans chaque district de la consultation populaire de révocation de mandat 2017 au Pérou**

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	ELECTORES HÁBILES	VOTOS EMITIDOS	AUSENTISMO
<b>TOTAL</b>			<b>51 881</b>	<b>30 517</b>	<b>41.2%</b>
AMAZONAS	CHACHAPOYAS	LA JALCA	3 530	2 424	31.3%
	LUYA	SAN CRISTOBAL	518	383	26.1%
ANCASH	AIJA	CORIS	1 348	865	35.8%
		<b>HUACLLAN</b>	<b>418</b>	<b>189</b>	<b>54.8%</b>
		SUCCHA	727	532	26.8%
	HUARI	<b>MASIN</b>	<b>1 702</b>	<b>535</b>	<b>68.6%</b>
	HUAYLAS	PAMPAROMAS	5 505	3 002	45.5%
		SANTA CRUZ	3 948	2 403	39.1%
	MARISCAL LUZURIAGA	<b>LLAMA</b>	<b>995</b>	<b>420</b>	<b>57.8%</b>
SANTA	MACATE	2 970	1 810	39.1%	
APURIMAC	ANDAHUAYLAS	TUMAY HUARACA	1 456	869	40.3%
	AYMARAES	SORAYA	563	399	29.1%
	GRAU	TURPAY	568	423	25.5%
AREQUIPA	CAMANA	OCOÑA	3 391	2 415	28.8%
	CASTILLA	AYO	338	255	24.6%
	CAYLLOMA	TISCO	1 331	825	38.0%
AYACUCHO	HUAMANGA	CHIARA	4 536	2 493	45.0%
	PAUCAR DEL SARA SARA	COLTA	353	216	38.8%
CAJAMARCA	CELENDIN	<b>UTCO</b>	<b>1 109</b>	<b>316</b>	<b>71.5%</b>
CUSCO	CANCHIS	SAN PEDRO	2 570	1 834	28.6%
HUANUCO	LAURICOCHA	<b>RONDOS</b>	<b>3 755</b>	<b>1 823</b>	<b>51.5%</b>
LA LIBERTAD	BOLIVAR	CONDORMARCA	1 465	755	48.5%
	SANTIAGO DE CHUCO	<b>SITABAMBA</b>	<b>2 338</b>	<b>858</b>	<b>63.3%</b>
LIMA	CAÑETE	ZUÑIGA	1 153	938	18.6%
	YAUYOS	<b>MADEAN</b>	<b>778</b>	<b>341</b>	<b>56.2%</b>
PUNO	SANDIA	PHARA	3 413	2 285	33.1%
TACNA	CANDARAVE	CAMILACA	1 103	909	17.6%

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

Source : Jurado Nacional de Elecciones, Dirección de Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico del JNE, *Consulta Popular de Revocación de Mandato de Autoridades Municipales 2017. Estadísticas de las*

Ces 7 cas mis en évidence dans le tableau (Huacllan, Masin, Llama, Utco, Rondos, Sitabamba et Madean) déterminent les exemples où les autorités soumises à la consultation populaire ne peuvent être révoquées pour ne pas avoir rencontré les électeurs avec le seuil minimum établi, à savoir 50 % des listes électorales. Au total, 27 autorités n'ont pas pu être révoquées (7 maires et 20 membres du conseil). Ainsi, même si le seuil d'approbation de chaque autorité est positif, la révocation du mandat ne se matérialise pas. De cette façon, nous verrons que dans la section suivante, ils ne seront pas considérés pour ne pas avoir surmonté ce premier filtre de participation.

Il est intéressant de noter que, même si le vote est obligatoire au Pérou pour les citoyens âgés de 18 à 70 ans résidant dans les districts où se déroule la consultation populaire, le taux d'absentéisme est élevé. Cela a des conséquences pour les personnes qui ne justifient pas leur absence et sont pénalisées par des amendes économiques<sup>278</sup> qui sont établies en fonction si le district de résidence est considéré comme extrêmement pauvre (20,25 Soles ≈ 5,50 €), pauvre (40,50 Soles ≈ 11 €) ou pas pauvre (81,00 Soles ≈ 22 €). On pourrait penser que cette condition d'obligation et de sanction en cas de non-respect aurait des pourcentages de participation plus élevés.

## **B. Taux d'approbation**

Au Pérou, comme nous l'avons déjà mentionné, la deuxième condition pour autoriser la révocation du mandat est que les électeurs qui s'expriment en faveur de la révocation de l'autorité, votant pour le Oui, représentent un pourcentage supérieur ou égal à la moitié plus un des votes valablement exprimés, c'est-à-dire ceux du Oui et du Non. Ainsi, la formule mathématique qui apparaît sur le site de l'ONPE est  $SI \geq 1 + ((SI + NO) / 2)$ . Et cette condition est calculée pour chacune des autorités sujettes à révocation.

Il convient de rappeler que les autorités soumises à la consultation populaire pour la révocation du mandat étaient au nombre de 89, dont 27 (7 maires et 20 *regidores*) n'ont pas été révoqué car la condition préalable de participation n'a pas été remplie. Pour cette raison, il a été établi qu'elles ont continué dans leurs positions. C'est ainsi que la révocation des 61 autorités restantes a été définie. Nous observons dans le tableau suivant les cas qui ont dépassé la condition de participation.

---

<sup>278</sup> Oficina Nacional de Procesos Electorales, Gerencia de Comunicaciones y Relaciones Corporativas, *Guía Informativa. Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2017*, op. cit., p. 49

Les 8 autorités pour lesquelles la deuxième condition n'a pas été remplie sont surlignées en orange. De cette manière, 6 maires (des districts : Succha, Macate, Tisco, Colta, Condomarca, Camilaca) et 2 conseillers (du district d'Ocoña) n'ont pu être révoqués non plus.

De même, dans ces 8 cas, nous pouvons voir que les votes pour le Non étaient supérieurs aux votes pour le Oui, ce qui signifie en première lecture que les électeurs ont eu une tendance à reconfirmer les autorités à leurs fonctions. Dans les autres cas, les votes pour le Non ont eu un nombre élevé de voix, ce qui signifie que tous ceux qui ont participé à ce référendum populaire de rappel n'ont pas été d'accord ou motivés pour révoquer l'autorité. L'une des explications pourrait être le caractère obligatoire du vote. Cela implique que même si l'on n'est pas d'accord avec ce qui est soumis à la consultation, l'obligation de participer fait qu'une opinion contraire à celle donnée par les partisans de cette consultation soit émise, ou bien il peut avoir une tendance pour le vote blanc.

**Tableau 10 : Les autorités soumises au Pérou à révoquer le mandat qui, selon le calcul du seuil d'approbation, ont été révoquées ou confirmées dans leurs fonctions**

N°	Distrito	Cargo	Autoridades a revocar	SI	NO	Votos válidos	1+((SI+NO)/2)	REVOCADO
1	La Jalca	Alcalde	JULIO A. CHAVEZ FERNANDEZ	1326	861	2187	1095	SI
		Regidor	ROSA V. ROJAS OCAMPO	1324	631	1955	979	SI
		Regidor	TERESO HUAMAN HUAMAN	1045	848	1893	948	SI
		Regidor	SEGUNDO JUSTINIANO HUAMAN	1203	724	1927	965	SI
		Regidor	ASUNCION TUCTO GUIOP	1194	713	1907	955	SI
2	San Cristóbal	Alcalde	ALFONSO VALQUI GARCIA	209	158	367	185	SI
3	Coris	Alcalde	ALEX ZAGURI GONZALEZ ANAYA	587	200	787	395	SI
		Regidor	BRISEIDA K. CARRION OCAÑA	569	167	736	369	SI
		Regidor	RAFAEL WILBERT P. QUIÑONES	551	173	724	363	SI
		Regidor	MARIA C. VARILLAS GONZALES	566	152	718	360	SI
		Regidor	ALEX J. ROMERO CAUTIVO	554	165	719	361	SI
		Regidor	EFRAIN B. GOMERO AYALA	500	205	705	354	SI
4	Succha	Alcalde	OSCAR E. SAN MARTIN VEGA	198	313	511	257	NO, 198 < 257
		Regidor	RICARDO M. URBANO ESPINOZA	257	220	477	240	SI
		Regidor	JULIAN V. URBANO EVANGELISTA	264	212	476	239	SI
		Regidor	LILIANA G. MONTES MATA	278	187	465	234	SI
		Regidor	HEBER M. MONTES MAGUIÑA	279	184	463	233	SI
		Regidor	CYNTHIA R. SANDONAS CARAHUANCO	1535	1033	2568	1285	SI
5	Pamparomas	Regidor	ROSA E. VILLON CABALLERO	1464	992	2456	1229	SI
		Regidor	ERNAN E. FLORES SALAZAR	1210	779	1989	996	SI
6	Santa Cruz	Regidor	JULIO A. SOLIS HUAMAN	1275	604	1879	941	SI
		Regidor	MARCUYA G. MILLA VALLADARES	1265	553	1818	910	SI
		Alcalde	ERIKA N. PEREZ RUIZ	758	876	1634	818	NO, 758 < 818
7	Macate	Regidor	IVAN R. LLANOS VERGARAY	946	539	1485	744	SI
		Regidor	ELEUTERIO BENITES BENITES	871	566	1437	720	SI
		Regidor	RUTH P. FLORES TAMAYO	850	588	1438	720	SI
		Regidor	EDIL NORABUENA ALBA	839	579	1418	710	SI
		Regidor	FLOR E. MARTINEZ ROSALES	846	567	1413	708	SI
		Regidor	RUBEN MOLINA ARBIETO	242	128	370	186	SI
8	Soraya	Regidor	LUIS R. ONTON PALOMINO	254	98	352	177	SI
		Regidor	SIXTO E. GARAY MARCA	250	101	351	177	SI
		Regidor	LUIS C. TAMAYO ARISTO	255	98	353	178	SI
		Regidor	EMILIA TELLO ARBIETO	255	96	351	177	SI
		Regidor	LEONIDAS MORA QUISPE	248	102	350	176	SI
		Alcalde	AMILCAR HUILLCA CURI	238	170	408	205	SI
9	Turpay	Alcalde	FLORISA PECEROS DE LA CRUZ	488	326	814	408	SI
11	Tisco	Alcalde	PRIMITIVO S.HUARACHA ANCCA	340	424	764	383	NO, 340 < 383
12	Ocoña	Alcalde	JOSE A. CARNERO TABORGA	1283	999	2282	1142	SI
		Regidor	IVAN WILLIAM PARI MAMANI	1215	750	1965	984	SI
		Regidor	MARILU J. GONZALES PORRAS	993	1077	2070	1036	NO, 993 < 1036
		Regidor	VITALIANO GONZALES LLAMOCA	1015	1046	2061	1032	NO, 1015 < 1032

		Regidor	JUAN A. PALACIOS VASQUEZ	1280	640	640	961	SI
		Regidor	ANTHONY J. GARCIA DAVILA	1204	725	1929	966	SI
13	Ayo	Alcalde	JUAN M. VILCA YATO	140	103	243	123	SI
		Regidor	VICTOR R. HUAYNA FLORES	150	81	231	117	SI
		Regidor	MARIA PAZ DE VERA	154	78	232	117	SI
		Regidor	SAYDA S. FERNANDEZ BEGAZO	149	75	224	113	SI
		Regidor	DANIEL P. LOPEZ VILCA	146	77	223	113	SI
14	Chiara	Alcalde	PERCY SULCA CUADROS	1244	952	2196	1099	SI
		Regidor	DINO RAMOS CERDA	1272	834	2106	1054	SI
15	Colta	Alcalde	PLINIO S. QUISPE RAFAEL	84	112	196	99	NO, 84 < 99
16	San Pedro	Alcalde	VICTOR AROSQUIPA HUICHE	1528	213	1741	872	SI
		Regidor	HUMBERTO RODRIGUEZ ARQUE	1533	174	1707	855	SI
		Regidor	ORLANDO AROSQUIPA QUISPE	1537	157	1694	848	SI
17	Condomarca	Alcalde	SEGUNDO A. SOPLA CORONEL	353	355	708	355	NO, 353 < 355
18	Zúñiga	Alcalde	CESAR J. SANDOVAL DE LA CRUZ	490	427	917	460	SI
19	Phara	Alcalde	VALERIANO QUISPETUPA HUARACHA	1343	747	2090	1046	SI
		Regidor	LUCIO A. CHAMBI CHUQUIMIA	1357	642	1999	1001	SI
20	Camilaca	Alcalde	ANDRES PACO MAMANI	432	442	874	438	NO, 432 < 438
		Regidor	ESTEBAN A. ESQUIA PARIÁ	508	332	840	421	SI
		Regidor	VICTOR D. MAMANI CRUZ	541	276	817	410	SI
		Regidor	TIBURCIO T. MAMANI CONTRERAS	489	316	805	404	SI

Source: Élaboration propre basée sur la base des résultats qui apparaissent pour chacun des actes traités, sur le site web de l'ONPE :

<https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2017/PRCPR2017/Resultados-Ubigeo-Distrital-EM.html>

On pourrait penser que dans le cas de la Colombie où le vote n'est pas obligatoire, ceux qui ne sont ni à faveur ni en contre choisiraient de ne pas participer, car il n'y a pas d'amendes qui les obligent à prendre leur décision.

De cette manière, chaque vote représente une évaluation des citoyens et peut être lié à la notion d'*accountability* verticale, à travers le droit de vote. Il représente aussi une étape intermédiaire d'évaluation des actions des autorités en question.

Il se aperçois également que, du fait que le vote est exprimé pour chacune des autorités, nous trouvons des cas où tous les conseillers ont été révoqués, sauf le maire ou, dans d'autres, uniquement les membres de ce conseil collectif. Mais en nous concentrant sur la grande majorité de ces 20 districts, nous observons que dans 13 localités, toutes les autorités pour lesquelles la consultation populaire avait été autorisée ont été révoqués.

En guise de synthèse des autorités révoquées et confirmées au Pérou, le tableau suivant avec les résultats de la consultation populaire est proposé. On observe que 54 autorités municipales sur les 89 soumises à la consultation ont été révoquées, tandis que 35 ont été confirmées dans leurs fonctions. Nous avons aussi essayé de montrer ces cas dans les tableaux précédents.

**Tableau 11 : Nombre d'autorités révoquées et non révoquées, en fonction du poste, à la suite de la consultation populaire sur la révocation du mandat 2017 au Pérou**



Cargo	Total	Revocados	No Revocados
<b>Total</b>	<b>89</b>	<b>54</b>	<b>35</b>
Alcalde	26	13	13
Regidor	63	41	22

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

Source : Jurado Nacional de Elecciones, Dirección de Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico del JNE, *Consulta Popular de Revocación de Mandato de Autoridades Municipales 2017. Estadísticas de las Autoridades sometidas a Consulta Popular de Revocatoria, Jurados Electorales Especiales y los resultados*, p. 12

Selon l'analyse par poste, sur les 26 maires soumis à la consultation populaire, 13 ont été révoqués, ce qui représente 50 % et sur les 63 conseillers municipaux, 41 ont été révoqués, ce qui représente 65,1 %. Pour remplacer ces autorités, de nouvelles élections ne sont pas programmés, mais les mandataires sont remplacés par l'autorité de substitution appelée *accesitario*, qui remplit la période pour laquelle la première a été choisie. Ces autorités suivent un ordre de hiérarchie décroissant, qu'en cas de révocation du maire, le premier conseiller *accesitario* assume et dans le cas d'un *regidor*, l'*accesitario* correspondant.

En Colombie, le taux d'approbation est établi plus simplement que dans le cas du Pérou. Cela représente 50 % plus un des votes pour le Oui dans ces élections de révocation de mandat. Cependant, ce seuil sera conditionné par le seuil de participation pour lequel les dernières élections des autorités municipales doivent être envisagées.

Dans le tableau suivant, nous pouvons voir que les pourcentages correspondant aux votes positifs, c'est-à-dire qu'ils appuient la révocation du mandat, dépassent largement 50 % plus un des votes totaux. Tous les chiffres sont supérieurs à 87 %, ce qui indique que la participation d'une petite minorité était contraire à la possibilité de révoquer chaque maire. Le pourcentage de participation des électeurs ayant présenté les votes négatifs se situe entre 1,8 % et 7,7 %, comparé au Pérou, ce qui est beaucoup moins que la proportion de votes pour le Non.

**Tableau 12 : Résultats de la révocation du mandat : seuil participatif, votes positifs et négatifs et total des électeurs pour chacune des municipalités colombiennes**

N°	FECHA	MUNICIPIO	ALCALDE sujeto a revocatoria	VOTOS VÁLIDOS 2015	UMBRAL PARTICIPACIÓN	SUGRAG ANTES	VOTOS SI	VOTOS NO	REVOCADO
1	21/05/2017	El Copey-César	Jose Luis Nieves Perez	14596	<b>5839</b>	3821	<b>88,54%</b> (3383)	1,88 % (72)	<b>NO 3821 &lt; 5839</b>
2	21/05/2017	Ocaña- Norte de Santander	Miriam Del Socorro Prado Carrascal	46044	<b>18418</b>	17354	<b>94,69 %</b> (16432)	2,07 % (360)	<b>NO 17354 &lt; 18418</b>
3	04/06/2017	San Benito Abad- Sucre	Agustín Francisco Villarreal Gonzalez	14113	<b>5646</b>	4913	<b>87,38 %</b> (4293)	2,18 % (107)	<b>NO 4913 &lt; 5646</b>
4	02/07/2017	Icononzo-Tolima	Jorge Enrique Garcia Orjuela	5115	<b>2047</b>	799	<b>94,74 %</b> (757)	3 % (24)	<b>NO 799 &lt; 2047</b>
5	02/07/2017	Barrancabermeja- Santander	Dario Echeverri Serrano	110604	<b>44242</b>	16898	<b>90,82 %</b> (15347)	7,76 % (1312)	<b>NO 16898 &lt; 44242</b>

6	09/07/2017	El Cármen-Bolivar	Rafael Gallo Paredes	33222	13289	6197	89,54 % (5549)	5,43 % (337)	NO 6197 < 13289
7	09/07/2017	Palmito- Sucre	Alcides Jose Perez Barrios	7360	2944	1586	94,13 % (1493)	3,02 % (48)	NO 1586 < 2944
8	30/07/2017	Sitio Nuevo-Magdalena	José Manuel Gómez Melendez	11309	4524	2653	88 % (2340)	5,23 % (139)	NO 2653 < 4524
9	30/07/2017	Puerto Carreño-Vichada	Marcos Perez Jimenez	9008	3604	1916	89 % (1700)	6 % (115)	NO 1916 < 3604
10	13/08/2017	Remolino-Magdalena	José De Jesús Nolasco Hernandez	5081	2033	1645	93,68 % (1541)	2,49 % (41)	NO 1645 < 2033
11	10/09/2017	Villamaría-Caldas	Juan Alejandro Holguin Zuluaga	2272	8909	3591	92,84 % (3334)	5,57 % (200)	NO 3591 < 8909
12	24/09/2017	Girardot-Cundinamarca	César Fabian Villalba Acevedo	48125	19250	9062	94,61 % (8574)	4,41 % (400)	NO 9062 < 19250

Source: Élaboration propre basée sur la base des données du Formulaire 26 pour chacun des cas, sur le site Web de la *Registraduría del Estado Civil*: <https://www.registraduria.gov.co/-Revocatorias-2017-.html>, et des communiqués de presse disponibles à: <https://wsr.registraduria.gov.co/Votacion-de-la-revocatoria-de.24485.html>

Cependant, en ce qui concerne le seuil de participation, il doit dépasser 40 % des votes valides (votes pour le Oui plus pour le Non) qui a obtenu cette autorité pour remporter les élections municipales en 2015. C'est-à-dire que le nombre d'électeurs des élections appelées à révoquer les autorités doit être égal ou supérieur à 40 % des votes ayant donné le gagnant au maire en question.

On peut constater que dans aucun des 12 cas, le nombre d'électeurs n'a dépassé le seuil de participation requis. Par conséquent, aucune des autorités n'a pu être révoquée de son poste, et aucune autre initiative de révocation pourra s'activer dans ce qui reste de son mandat. C'est une tendance qui se répète depuis que ce mécanisme de démocratie participative a été autorisé à intervenir dans la vie politique.

### C. Mécanisme effectif ou défaillant ?

Les ajustements normatifs qui ont eu lieu, ont eu pour but de réduire les seuils requis pour la collecte des soutiens, pour la participation au vote et enfin pour la majorité déterminante qui fera que la révocation réussira à atteindre son objectif. Ces modifications rendent donc la participation plus viable. Cependant, dans le cas de la Colombie, les résultats concrets ne montrent pas une efficacité dans la révocation des autorités, mais ont de visibilité dans l'ampleur des demandes activées. On pourrait donc dire que ce mécanisme de participation des citoyens est considéré comme une forme de contrôle, mais qu'il pourrait y avoir des empêchements légaux ou des obstacles institutionnels dans la procédure de ce mécanisme qui entravent sa réalisation.

Parmi ces facteurs de conception institutionnelle considérés comme influençant dans le processus de révocation, Welp énumère certaines comme des requêtes et des délais à remplir

et les exigences telles que les seuils élevés pour valider le vote. « Cela pourrait expliquer dans une large mesure pourquoi en Colombie quelques processus ont été mis en œuvre et aucun n'a prospéré<sup>279</sup>. » En outre, dans le cas de la Colombie, un autre des facteurs significatifs est « le degré d'intervention formelle des organes électoraux et leur indépendance. [...] ils agissent également en encourageant ou en décourageant l'activation de la révocation. Cela se produit surtout lorsque le corps électoral a le pouvoir non seulement de contrôler le respect des conditions d'activation, mais aussi de juger les causes présentées<sup>280</sup>. » Ce point concerne spécifiquement le rôle de la *Registraduría* dans l'approbation de la demande, dans la mesure où elle fait allusion à la défense du vote programmatique pour la réalisation du plan gouvernemental.

Ainsi, ce mécanisme de démocratie directe permet d'exprimer la souveraineté populaire, dans l'exercice du vote individuel et en tant que forme de contrôle social de ses dirigeants dans la réalisation de leurs promesses électorales, par le biais de la reddition de comptes. Il est également possible de supposer que ce mécanisme est orchestré par des groupes d'opposition au gouvernement qui, à leur tour, utilisent cet instrument de participation pour chercher à déplacer l'opposant.

De cette manière, la révocation pourrait générer « des incitations perverses, en stimulant les acteurs politiques partisans qui cherchent à prendre le pouvoir sans attendre la prochaine période électorale<sup>281</sup>. » Cette idée est très bien illustrée par Tuesta Soldevilla sur ce qui s'est passé au Pérou.

L'un des cas extrêmes s'est produit à San Silvestre de Cochan, province de San Miguel, département de Cajamarca. Le 30 septembre 2012, Flavio Barrantes, maire des rangs du Parti Aprista péruvien, qui avait déjà présenté six candidatures et qui était le promoteur de trois des quatre CPR [Consulta Popular de Revocación] précédentes, a été révoqué. Quand il a finalement gagné (2010) après plusieurs tentatives, tous les groupes politiques se sont unis et l'ont révoqué<sup>282</sup>.

Par ailleurs, l'appropriation de cet instrument par la part des partis politiques peut également être liée dans le cas péruvien à la façon établie de succéder les autorités révoquées.

<sup>279</sup> Yanina WELP, «De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas», *op. cit.*, p. 258 «Esto podría explicar en buena medida por qué en Colombia se han realizado unos pocos procesos y ninguno ha prosperado.»

<sup>280</sup> *Ibid.*, p. 259 «el grado de intervención formal de los organismos electorales y su independencia (...) también operan incentivando o desincentivando la activación de revocatorias. Esto ocurre especialmente cuando el organismo electoral, tiene poder no solo para supervisar el cumplimiento de los requisitos de activación sino también para juzgar las causales presentadas.»

<sup>281</sup> *Ibid.*, p. 258 «incentivos perversos estimulando a los actores político partidarios que buscan hacerse con el poder sin esperar al próximo período electoral.»

<sup>282</sup> Fernando TUESTA SOLDEVILLA, *op. cit.*, p. 18 «Uno de los casos extremos sucedió en San Silvestre de Cochan, provincia de San Miguel, departamento de Cajamarca. El 30 de setiembre de 2012, fue revocado Flavio Barrantes, alcalde de las filas del Partido Aprista Peruano, quien anteriormente había postulado seis veces y que fue el promotor de tres de las cuatro CPR anteriores. Cuando por fin ganó (2010) luego de varios intentos, todos los grupos políticos se unieron y lo revocaron.»

Ainsi, une fois qu'une autorité ou son assemblée est révoquée, en ce qui concerne le corps des *regidores*, les élections ne sont plus rappelées. Elles sont remplacées par celles qui restent dans la liste de chaque parti, selon les proportionnalités obtenues lors des élections précédentes. En d'autres termes, lorsqu'on révoque l'ensemble de l'appareil dirigeant, assument automatiquement par la règle de remplacement stipulée ceux qui occupent les postes de remplaçant (ceux qui n'ont pas obtenu la majorité dans les élections précédentes).

Dans le cas colombien, il y a aussi des inconvénients avec la convocation éventuelle d'élections pour couvrir le poste révoqué. Comme l'explique Tuesta Soldevilla selon ce qui s'est passé au Pérou avant la réforme de 2015 prévoyant de nouvelles élections, cette période de transition crée des dispositions provisoires et « impose l'immobilité dans la commune. Cela a soumis cette institution gouvernementale locale à un fractionnement de la durée du mandat, en trois sous-périodes, dans lesquelles une autorité a à peine le temps de développer une gestion adéquate<sup>283</sup>. »

Ce mécanisme de contrepoids exige également que les citoyens soient formés pour connaître ce mécanisme, c'est-à-dire qu'au-delà du vote pour le Oui à la révocation ou pour le Non, il existe un processus demandant des ressources telles que le temps, les personnes pour effectuer les procédures requises, et des ressources économiques destinées à la diffusion de l'initiative, de la formation.

Ce dernier représente un facteur très important dans tout processus démocratique, car l'abstention des électeurs est souvent liée à la peur de s'exprimer librement en raison de menaces et de représailles. Il s'agit d'un cas très important qui

a conduit les analystes à veiller à l'effet des pratiques d'intimidation, tant par les promoteurs au moment de la collecte des signatures que par l'environnement immédiat de l'agent à révoquer, qui pourraient exercer diverses formes de coercition pour empêcher les citoyens de participer aux élections<sup>284</sup>.

Ces pratiques sont constituées en actions qui ont tendance à favoriser l'abstention qui influence la peur, comme nous l'avons déjà fait remarquer avec la décision du comité de révocation du maire de Neiva, en Colombie. On a fait valoir que les citoyens n'osaient pas participer, de peur d'être publiés sur des listes avec les noms de ceux qui avaient souscrit à cette demande de révocation. Puisqu'ils pouvaient être exclus des avantages des programmes sociaux ou d'autres avantages locaux.

---

<sup>283</sup> *Ibid.*, p. 26 “el inmovilismo en el municipio. Esto ha sometido a esta institución del gobierno local a un fraccionamiento del periodo del mandato, en tres sub periodos, en los que difícilmente una autoridad tiene tiempo suficiente para desarrollar una gestión adecuada.”

<sup>284</sup> Julieta REY, *op. cit.*, p. 9 “ha conducido a los analistas a atender al efecto de las prácticas intimidatorias, tanto por parte de los promotores en la etapa de recolección de firmas, como por parte del entorno inmediato del mandatario a revocar, quienes podrían ejercer diversas formas de coerción para evitar que los ciudadanos participen de las elecciones.”

C'est à travers la révocation du mandat et la participation citoyenne en ce processus que l'évaluation et le contrôle des actions menées par les autorités sont activés, conformément au plan gouvernemental et au développement local, évitant et dénonçant les formes de corruption ou de mauvaise gestion des ressources publiques. « Par conséquent, la violation des promesses de campagne est souvent citée dans les réglementations des procédures de rappel comme une des raisons possibles pour la déclencher<sup>285</sup>. » En un sens, nous pourrions dire que le droit de révoquer le mandat sert de garantie aux citoyens et constitue une forme institutionnalisée d'action collective qui protège les intérêts publics et collectifs.

En accord avec ce qui précède, nous pouvons conclure, comme l'a exprimé Walker, en argumentant de manière générale sur le bon usage des mécanismes de démocratie directe.

Aucun de ces points ne devrait conduire à rejeter l'existence d'un espace important, dans des conditions adéquates, pour une consultation directe et la participation des citoyens. C'est typiquement le cas du gouvernement local, dans lequel la participation directe des voisins et des citoyens est non seulement possible, mais parfois souhaitable ou recommandé, dans des domaines qui concernent, entre autres, les communes, les municipalités et les préfetures, parmi d'autres formes du gouvernement local. La modalité d'élaboration des budgets participatifs, ou la détermination des priorités dans l'exécution des budgets sont quelques-uns des exemples que nous pourrions citer et qui ont été essayés, avec des résultats meilleurs et pires, variant d'un endroit à l'autre. Il est également possible de concevoir des plébiscites ou des référendums face à des situations critiques telles que des changements dans le régime politique ou des questions d'intérêt national dans lesquelles une consultation directe des citoyens est nécessaire ou appropriée. En tout état de cause, ces mécanismes de démocratie directe complètent, mais ils ne remplacent en aucun cas, le fonctionnement normal de la démocratie représentative et de ses institutions. Les plébiscites, les référendums et les mécanismes de participation citoyenne de la démocratie directe devraient être l'exception et non la règle<sup>286</sup>.

Et en cela, nous revenons à la figure littéraire que Welp<sup>287</sup> énonce, de la révocation du mandat compris comme un masque à oxygène, que, bien que disponible pour être utilisée, son

<sup>285</sup> Rocío ANNUNZIATA, *op. cit.*, p. 122 "Consequently, the violation of campaign promises is often cited in regulations of recall procedures as one possible reason to trigger it."

<sup>286</sup> Ignacio WALKER, *La democracia en América Latina. Entre la esperanza y la desesperanza*, Colección CIEPLAN, Uqbar Editores, Santiago de Chile, 2009, p. 231-232 "Nada de lo dicho anteriormente debe conducir a descartar la existencia de un espacio importante, en condiciones adecuadas, para la consulta directa y la participación ciudadana. Este es, típicamente, el caso del gobierno local, en que la participación directa de los vecinos y ciudadanos es, no sólo posible, sino a veces deseable o recomendable, en cuestiones que atañen a los municipios, intendencias, y prefecturas, entre otras formas administrativas del gobierno local. La modalidad de elaboración de presupuestos participativos, o la determinación de prioridades en la ejecución de los presupuestos, son algunos de los ejemplos que podríamos citar, y que se han intentado, con resultados mejores y peores, variando de un lugar a otro. También es posible concebir plebiscitos o referendos que tengan lugar frente a coyunturas críticas como cambios de régimen político, o temas de interés nacional en que se haga necesaria o conveniente la consulta directa a la ciudadanía. Se trata, en todo caso, de que estos mecanismos de democracia directa complementen, pero en ningún caso sustituyan, el normal funcionamiento de la democracia representativa y sus instituciones. Los plebiscitos, los referendos y los mecanismos de participación ciudadana propios de la democracia directa deben ser la excepción y no la regla."

<sup>287</sup> Yanina WELP, "¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria de mandato en perspectiva comparada", *op. cit.*, p. 73

activation ne doit être qu'en cas de nécessité réelle et d'urgence, lorsque les conditions le justifient.

## CONCLUSION

Dans ce mémoire, nous avons essayé de présenter un sujet qui, bien que central dans le domaine de la participation des citoyens, n'est pas toujours pris en compte. La révocation du mandat en tant que mécanisme de démocratie directe de type réactionnaire est un sujet très important dans les pays où son utilisation est réglementée. Pour cette raison, nous avons décidé d'introduire le sujet dans le cadre théorique des institutions de participation citoyenne et de prendre en compte la notion d'*accountability*, la considérant comme un instrument institutionnel de contrôle entre les mains des citoyens.

Ainsi, la révocation du mandat en tant que mécanisme de participation des citoyens offre des moyens institutionnels de canaliser les demandes sociales d'insatisfaction face à la gestion du mandataire et de renforcer ainsi la crédibilité des institutions du système démocratique. En outre, la normativisation de l'utilisation de cet instrument en tant que droit indique que « les citoyens ont la possibilité d'assumer leurs responsabilités et d'agir, au lieu d'être une simple victime des décisions de leurs représentants<sup>288</sup>. »

Le mécontentement des citoyens est envisagé dans la législation, en particulier pour le non-respect du programme gouvernemental, qui dans le cas colombien a été lié à la clause sur le vote programmatique qui protège les électeurs lorsque les promesses de campagne ne sont pas remplies. Cependant, nous avons vu les arguments relatifs à la période d'activation des demandes de révocation. Cette non-conformité « pourrait être le résultat de différents facteurs : pressions des intérêts économiques, exercice unilatéral du pouvoir ou, aussi, la simple logique de campagne qui fait qu'en période électorale on promet beaucoup plus que ce que l'on sait d'avance on va pouvoir faire<sup>289</sup>. »

C'est pour cette raison que nous pensons qu'il convient d'apporter à ce propos la réflexion de Walker sur les temps de la démocratie, mais surtout de guider cet argument vers les attentes de la population, son désenchantement et son besoin de changement, ainsi que les temps nécessaires de la gestion gouvernementale.

La démocratie est une course entre espoir et désespoir ; une carrière, par conséquent, qui se méfie des solutions - ou des promesses de solutions - immédiates, à court terme, du jour au lendemain (*'overnight'*). Ce qui

<sup>288</sup> Yanina WELP, "El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrio de poder", *op. cit.*, p. 42 "la ciudadanía tiene la oportunidad de asumir sus responsabilidades y actuar, en lugar de ser una simple víctima de las decisiones de sus representantes."

<sup>289</sup> Yanina WELP et Uwe SERDÜLT, "Cuando es peor el remedio que la enfermedad. Análisis de la revocatoria del mandato en los municipios de los países andinos", *op. cit.*, p. 114 "podría ser el resultado de diferentes factores: presiones de intereses económicos, ejercicio unilateral del poder o, también, la simple lógica de campaña que hace que en períodos electorales se prometa mucho más de lo que se sabe de antemano que se podrá realizar."

précède exige une administration des temps d'attente, conférant à ce dernier la légitimité nécessaire pour assurer des conditions de gouvernance adéquates. Ce qui est derrière un certain (et très justifié) mécontentement, malaise en Amérique latine, est une somme d'injustice et d'impatience qui, bien souvent, se traduisent par la recherche d'un leader charismatique qui finit par donner un certain sentiment d'identité et d'appartenance, sous la promesse d'une satisfaction immédiate des demandes sociales. Il s'agit plutôt de gouverner de manière à rendre crédible (et légitime) l'attente, en évitant la tentation de changements radicaux, de type révolutionnaire et de promesses faciles de type populiste, tout en confrontant les causes et en supprimant les conditions qui mènent à l'un et à l'autre. Cela nécessite des institutions pour le gradualisme, en tant qu'aspect central de ce que nous avons appelé la 'démocratie institutionnelle'. Ce sont des processus et des institutions qui reflètent la véritable nature de la politique en tant qu'art du possible<sup>290</sup>.

De cette manière, les solutions apportées par la révocation du mandat pour résoudre cette insatisfaction continuent d'être débattues. Il n'est pas possible d'affirmer avec certitude que ce mécanisme participatif résout ce type de problèmes, mais ce qu'il est possible de reconnaître c'est qu'il sert à ce que la population s'exprime sur la gestion du leader, en lui accordant un reçu pour le reconfirmer dans son poste, ou bien pour le révoquer. En outre, les citoyens doivent être actifs et informés de ce qui se passe dans leur communauté.

Ainsi, la révocation est reconnue comme une forme d'*accountability* sociale qui s'ajoute aux autres types d'*accountability* horizontale exercée par le contrôle des organismes publics et par le vote vertical. Nous sommes d'accord avec le point soulevé par Welp : « la révocation est un mécanisme pour rappeler au gouverneur qu'il est dû à ses obligations et que ses actions doivent être menées de manière responsable et efficace<sup>291</sup>. » Et en ce qui concerne son activation par le public, « il peut être judicieux de garder cette carte dans son sac et de l'utiliser uniquement lorsqu'il existe des raisons claires et fondées de le faire<sup>292</sup>. »

Pour tout ce qui précède, nous pouvons dire que

---

<sup>290</sup> Ignacio WALKER, *op. cit.*, p. 241 «La democracia es una carrera entre la esperanza y la desesperanza; una carrera, por lo tanto, que desconfía de las soluciones –o las promesas de soluciones– inmediatas, de corto plazo, de la noche a la mañana («overnight»). Lo anterior requiere de una administración de los tiempos de espera, dotando a estos últimos de la necesaria legitimidad, a fin de asegurar condiciones adecuadas de gobernabilidad. Lo que hay detrás de un cierto (y muy justificado) descontento, malestar o «malaise» en América Latina, es una suma de injusticias e impaciencias que, muchas veces, se traducen en la búsqueda de un líder carismático que termina por proporcionar una cierta sensación de identidad y pertenencia, bajo la promesa de una satisfacción inmediata de las demandas sociales. De lo que se trata, más bien, es de gobernar de una manera que haga creíble (y legítima) la espera, impidiendo la tentación de cambios radicales, de tipo revolucionario, y de las promesas fáciles, de tipo populista, a la vez que enfrentando las causas, y removiendo las condiciones, que conducen a uno y otro. Lo anterior requiere de instituciones para la gradualidad, como un aspecto central de lo que hemos denominado «democracia de instituciones». Se trata de procesos e instituciones que recojan la verdadera naturaleza de la política como el arte de lo posible.»

<sup>291</sup> Yanina WELP, «¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria de mandato en perspectiva comparada», *op. cit.*, p. 71 «la revocatoria es un mecanismo para recordarle al gobernante que se debe a sus obligaciones y que sus actuaciones deben desempeñarse con responsabilidad y eficiencia.»

<sup>292</sup> *Idem.* « puede que sea una buena idea guardarse esta carta en la manga y utilizarla solo cuando hay razones claras y bien fundamentadas para hacerlo.»



la révocation est un mécanisme spécial dans la gamme des instruments participatifs, car son activation indique un problème et, par conséquent, plus que le renforcement de la démocratie pourrait servir de garantie lorsque la représentation n'a pas bien fonctionné. En d'autres termes, la révocation en théorie pourrait fonctionner comme une soupape de sécurité, un mécanisme de confinement qui contribue à résoudre les crises politiques au sein des canaux institutionnels<sup>293</sup>.

En ce qui concerne la partie pratique, ce travail a fourni des données à travers une analyse contrastive qui a confirmé les deux tendances qui ont établi le Pérou comme le « champion » de la révocation des autorités et de la Colombie où l'ampleur des initiatives ne se matérialise pas. De même, une autre des tendances soulignées par les érudits de ce sujet est la révocation populaire du référendum sur le mandat, surtout dans le cas des circonscriptions électorales composées de 1000 à 5000 électeurs, ce qui représente de petits districts comparés, aux cas colombiens.

Les municipalités, au Pérou, constituent la plus ancienne et la plus proche instance gouvernementale démocratique de la population ; de plus, pour de nombreuses villes du pays, en particulier pour les populations en dehors des grandes villes, elles sont la seule instance. [...] Ceux qui ont été élus maires et *regidores* et ceux qui ont perdu la dispute politique sont connus ; les gens ont des référents directs à leur sujet. Les produits de la bonne ou de la mauvaise gestion sont directement appréciés par la population. De cette manière, de nombreuses images sur le politique et ses acteurs sont forgées, dans les villages et les petites villes, autour des municipalités<sup>294</sup>.

D'autre part, on peut dire que les tendances marquées ont été renforcées par les taux de participation et d'abstention pour chacun des cas. Ainsi la Colombie ne réussit pas à améliorer le seuil et les pourcentages indiquent une faible participation indépendamment du mode de calcul utilisé ; au Pérou, c'est précisément la participation des électeurs au jour de la consultation populaire qui rend la révocation possible.

De cette manière, nous pensons que le principal facteur qui détermine la décision de l'électeur à participer aux journées de vote concerne le vote obligatoire et les amendes économiques imposées en cas d'absence de justification, facteur qui détermine une plus

<sup>293</sup> Yanina WELP, "La revocatoria del mandato en la encrucijada", *op. cit.*, p. 31 "la revocatoria es un mecanismo especial dentro del espectro de instrumentos participativos, dado que su activación informa sobre un problema y por tanto más que fortalecer la democracia podría operar como una salvaguarda cuando la representación no haya funcionado bien. O sea, la revocatoria en teoría podría funcionar como una válvula de seguridad, un mecanismo de contención que contribuya a resolver crisis políticas dentro de los cauces institucionales."

<sup>294</sup> María Isabel REMY, "Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política", in Víctor Vich (dir.), *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2005, p. 111 "Las municipalidades, en el Perú, constituyen la instancia de gobierno democrático más antigua y cercana de la población ; además, para muchos poblados del país, particularmente para las poblaciones fuera de las grandes ciudades, son la única instancia. [...] Quienes fueron elegidos como alcaldes y regidores, y quienes quedaron en la contienda, son conocidos ; las personas tienen referentes directos sobre ellos. Los productos de una buena o mala gestión son directamente apreciados por la población. De esta manera, muchas de las imágenes sobre lo político y sus actores se forjan, en los pueblos y ciudades pequeñas, en torno de los municipios."

grande participation dans le cas du Pérou. En Colombie, contrairement aux élections ordinaires où même si le vote n'est pas obligatoire les participants reçoivent un certificat électoral qui les permet accéder à certains avantages, lors du vote pour la révocation du mandat, ces certificats ne sont pas délivrés. Cela se produit dans tous les cas d'élections à mécanisme participatif, car l'abstention est reconnue comme une forme de participation politique qui a un impact sur le résultat de la journée démocratique.

Dans le cas de la Colombie, nous reconnaissons également que la tradition d'abstention qui est socialement installée affecte négativement les résultats des élections pour révoquer le mandat. En effet, le seuil de participation requis est pris en considération, comme nous l'avons déjà analysé, en tenant compte du nombre effectif d'électeurs lors de ces élections par rapport aux votes valables de l'élection précédente. On observe ainsi que dans les 12 cas d'élections pour la révocation du mandat, les citoyens qui se sont rendus aux urnes ont représenté un chiffre inférieur au seuil minimum requis pour que la révocation prospère.

En moyenne, la participation en Colombie représente seulement un 15 % du nombre total de citoyens habilités à voter. Cela a inévitablement sa contrepartie dans environ 85 % des abstentions électorales lors des élections de révocation de mandat. Si l'on compare ces chiffres avec les taux de participation et d'abstention des électeurs au Pérou, on constate qu'ils sont beaucoup moins extrêmes. Ainsi, l'absentéisme s'est reflété avec environ 42 % contre une participation d'environ 59 % pour les 27 districts où le référendum populaire de 2017 a été réalisé. Cependant, dans 7 districts, on a pu constater que le nombre de participants présents était inférieur à 50 % des listes électorales de ces districts, donc ce seuil de participation est devenu le premier filtre à éviter pour révoquer 27 des 89 autorités totales en consultation populaire.

De même, ces différences sont maintenues si l'on considère les contrastes entre les votes pour le Oui et les votes pour le Non, dans le nombre total d'électeurs. En Colombie, la majorité des électeurs ont voté pour Oui, mais ceux qui ont choisi de ratifier le maire en question en exprimant leur vote négatif ne représentaient en moyenne que 4 %. Cela nous permet de supposer que la grande majorité des citoyens qui ont participé aux urnes étaient motivés par leur rejet de la gestion de l'autorité soumise à la révocation. Au Pérou, cette différence a été maintenue, mais pas aussi polarisée, et seulement pour 8 autorités, les votes négatifs étaient plus nombreux que les positifs.

On peut donc résumer que la révocation du mandat en Colombie en particulier n'atteint pas les résultats escomptés, pour divers facteurs qui synthétisent bien Franco Cuervo<sup>295</sup> et que Welp et Serdült<sup>296</sup> partagent. Parmi ceux-ci, ils mettent en évidence les limites établies par la conception institutionnelle, les exigences excessives pour activer et pour que la révocation soit valide, le manque d'information des citoyens concernant l'utilisation et les avantages de ce mécanisme de contrôle, la méfiance ou le manque d'intérêt pour la politique en général et pour les dirigeants en particulier, des facteurs qui se manifestent par des taux élevés d'absentéisme et d'apathie. Cela s'ajoute au fait que « les personnes touchées mettent en œuvre des stratégies pour encourager l'absentéisme le jour du scrutin<sup>297</sup> ». C'est pour tout ça que nous pensons que l'éducation des citoyens est fondamentale pour développer une prise de conscience participative et pour utiliser efficacement les mécanismes de participation institutionnelle.

Nous soulignons en ce sens, comme le dit Zovatto, l'importance de la formation électorale puisque

la démocratie sera renforcée dans la mesure où l'utilisation de ces mécanismes est consolidée et contribue, en même temps, à renforcer la citoyenneté. Ainsi, l'effort déployé pour élargir les espaces de démocratie directe doit s'accompagner de programmes visant à renforcer l'éducation civique, pour lesquels il est nécessaire de développer des valeurs associées à l'exercice de la participation politique qui transcende la simple participation électorale<sup>298</sup>.

Une autre différence remarquable entre les deux cas concerne les programmes d'éducation citoyenne appliqués dans chaque pays pour former les électeurs de l'importance de la participation citoyenne dans les affaires politiques de la communauté, en particulier lors des élections de révocation du mandat. Bien que ce point n'ait pas été abordé, nous souhaiterions le souligner, car il peut être utile d'envisager les prochaines analyses. Dans le cas de la Colombie, nous avons trouvé très peu de matériel de formation à la disposition des électeurs dans les sites officiels. Cependant, c'est grâce à une plate-forme d'organisations de la société civile appelée *Misión de Observación Electoral* (MOE) à travers laquelle s'effectue la formation dans l'exercice des droits politiques des citoyens.

---

<sup>295</sup> Ana Beatriz FRANCO CUERVO, *op. cit.*, p. 61-62

<sup>296</sup> Yanina WELP et Uwe SERDÜLT, "Cuando es peor el remedio que la enfermedad. Análisis de la revocatoria del mandato en los municipios de los países andinos", *op. cit.*, p. 119

<sup>297</sup> Ana Beatriz FRANCO CUERVO, *op. cit.*, p. 63

<sup>298</sup> Daniel ZOVATTO, *op. cit.*, p. 66 "la democracia se verá fortalecida en la medida en que el uso de estos mecanismos se consolide y contribuya, a la vez, a fortalecer a la ciudadanía. Así, el esfuerzo realizado por ampliar los espacios de democracia directa debe ir acompañado por programas de fortalecimiento de educación cívica, para lo cual es necesario desarrollar valores asociados con el ejercicio de una participación política que trascienda la mera participación electoral."

Cependant, il convient de noter que la *Registraduría Nacional del Estado Civil* a des accords sur le renforcement institutionnel avec différentes entités, parmi lesquels nous soulignons le IHEAL<sup>299</sup>. Cette coopération multilatérale se déroule dans le cadre du programme « *Todos somos democracia* ». Bien que n'appartenant pas aux accords de gestion électorale, nous considérons qu'il est pertinent de nommer les liens entre les deux entités.

Pour le cas péruvien, le matériel informatif abonde, dénommé « *Material de capacitación y educación electoral* ». Ceci vise les différents acteurs impliqués dans le processus de consultation populaire de révocation de mandat. Ainsi, nous trouvons des cartes d'éducation pour les membres de la table, pour les représentants des médias, pour les observateurs, pour les électeurs, pour les représentants des forces armées, entre autres. Outre le matériel, il est stipulé dans le calendrier électoral que la création d'ateliers et de journées de formation sera déroulée en tant qu'une des compétences de la *Oficina Nacional de Procesos Electorales* (ONPE).

Cela, à son tour, s'accompagne de l'accessibilité et de l'organisation qui, à première vue, peuvent être obtenues sur les sites web de chacune des agences en charge du processus électoral. La précision, l'organisation et la qualité offertes par le site web d'ONPE sont à souligner. Et ce n'est pas un fait mineur, car c'est le premier organe électoral en Amérique du Sud qui possède la certification internationale ISO<sup>300</sup> de gestion de la qualité, accordée par l'Organisation des États américains (OEA).

Nous pensons qu'avec la question de la transparence et de l'éducation électorale, d'autres aspects qui pourraient contribuer à élargir l'étude de la révocation des mandats c'est l'utilisation de sources journalistiques. Ceci permet d'identifier d'autres points de vue qui dépassent les données nettement formelles présentes dans les sollicitudes de référendums. Les réactions de la population, la soutenance de campagnes, le refus à la participation et bien d'autres topiques sont accessibles à partir de la recherche journalistique. Les arguments des propres citoyens constituent le point central pour comprendre la participation citoyenne à travers de mécanismes institutionnels. Par conséquent, des entretiens ou des sondages d'opinion concernant les motivations de la participation, la confiance dans ce type de mécanisme, ou bien, des analyses *ex post* dans les communautés où la révocation a été activée permettront une approche qualitative des utilisateurs de cet instrument de contrôle.

---

<sup>299</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil, *Informe de gestión y resultados 2017: Fortalecimiento de la Gestión Electoral*, op. cit., p. 79

<sup>300</sup> Certificación ISO /TS 17582:2014 <https://www.web.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-es-primer-organismo-electoral-sudamerica-obtener-certificacion-internacional-gestion-calidad-de-oea/>

De même, ce type d'analyse *ex post* permettra de connaître les conséquences de la révocation du mandat, indépendamment des résultats de l'élection, notamment en ce qui concerne l'augmentation ou non de la gouvernance, la réalisation du programme gouvernemental, l'amélioration de la légitimité et de la confiance dans l'autorité dirigeante, les niveaux de contrôle et le pouvoir des citoyens dans les affaires politiques, entre autres.

Par ailleurs, la question de l'utilisation de l'instrument de révocation de mandat nous permet également de poursuivre l'étude en essayant d'identifier qui réellement active ce mécanisme, c'est-à-dire si ce sont vraiment les personnes organisées qui l'utilisent ou, au contraire, les parties, des professionnels qui dirigent cette procédure. Il est dit que « la révocation est ainsi devenue la ressource de ceux qui ont perdu les élections et d'anciennes autorités, mais aussi un mécanisme de canalisation de l'insatisfaction au-delà de la gestion de l'autorité qui cherche à révoquer<sup>301</sup>. » C'est un sujet qui exige de révéler les réseaux appartenant à chaque acteur participant, en particulier les membres des comités qui favorisent la révocation. Cependant, il convient de noter que le lien n'est pas toujours facile à identifier, car les porte-parole de l'initiative peuvent être des citoyens ordinaires qui prêtent leur nom à la figure de l'adversaire.

Nous avons déjà souligné que les théoriciens<sup>302</sup> considèrent qu'ils sont généralement les opposants, les perdants des précédentes élections qui activent la révocation du mandat. Ainsi, « la tentative d'activer un référendum révocatoire pourrait être considérée comme une forme de campagne et un moyen d'éroder la crédibilité du maire<sup>303</sup>. » Cette procédure demande du temps, de l'organisation, des coûts financiers et humains qui au cas d'être activé par les citoyens seront plus difficiles à gérer que quand elle est menée par des organisations sociales ou de partis politiques. Puisqu'ils ont une structure plus solide, en plus d'une masse de partisans, ce qui facilite la concrétion des supports requis, ils ont généralement les sources nécessaires pour faire face à la procédure de révocation.

C'est pour cela qu'il est pertinent de parler de « professionnels de la participation<sup>304</sup> ». Nous adoptons cette terminologie énoncée par Mazeaud par rapport aux déclarations précédentes qui affirment qu'en général, ce ne sont pas les citoyens qui activent la révocation

---

<sup>301</sup> Fernando TUESTA SOLDEVILLA, *op. cit.*, p. 28 «La revocatoria se convirtió así en el recurso de los que perdieron las elecciones y de antiguas autoridades, pero también un mecanismo de canalización de insatisfacción más allá de la gestión de la autoridad que se busca revocar.»

<sup>302</sup> Yanina WELP et Vicente ORDOÑEZ, «La democracia directa a debate: procesos y mecanismos de participación ciudadana», *op. cit.* ; Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.* ; Cristhian URIBE MENDOZA, «La activación de la revocatoria de mandato en el ámbito municipal en Colombia. Lecciones del caso de Bogotá», *Estudios Políticos* (Medellín), n° 48, janvier- juin 2016.

<sup>303</sup> Yanina WELP et Juan Pablo MILANESE, *op. cit.*, p. 13 «The attempt of activating a recall referendum could be seen as a form of campaigning and a way to erode the credibility of the mayor.»

<sup>304</sup> Alice MAZEAUD, *op. cit.*, p. 45

du mandat, mais plutôt un groupe ayant des intérêts politiques, opposé au gouvernement actuel. Mais de même, nous étendons le terme aux autres mécanismes participatifs, car comme nous l'avons vu, la réglementation est précise et les exigences sont multipliées jusqu'à la concrétisation du processus, ce qui nécessite une certaine expertise et expérience dans le domaine.

Une autre ligne thématique à explorer pourrait être le fonctionnement et la participation des citoyens à d'autres mécanismes de participation institutionnelle. « Les espaces publics de débat pourraient contribuer à accroître la transparence, exiger une plus grande reddition de compte et éviter en même temps des processus injustifiés<sup>305</sup>. » Ainsi, des institutions à caractère délibératif et proactif sont établies comme instances intermédiaires avant l'activation de la révocation en tant que soupape de sécurité. Dans ce type d'institutions, les représentants peuvent être interrogés sur leurs actions et doivent expliquer sur la gestion du gouvernement. De même, ces instances créent une participation directe des citoyens aux affaires politiques, afin d'améliorer la gouvernance et d'éviter une crise majeure, où la révocation du mandat serait activée. De cette manière, « le spectre des mécanismes participatifs à la disposition du citoyen devrait être évalué afin de les utiliser plus efficacement<sup>306</sup>. » Précisément, l'utilisation de ces mécanismes de participation dans une démocratie représentative contribue à ce que « les formes de démocratie représentative et directe peuvent se renforcer mutuellement, combler les lacunes en matière de légitimité et contribuer au pilotage démocratique des choix de politique publique<sup>307</sup>. »

Pour conclure, et simplement comme un événement historique sur le thème de la révocation du mandat, nous ne pouvons manquer de signaler qu'en Colombie, le 29 juillet dernier, le maire de la municipalité de Tasco (Bocayá) a été révoqué pour la première fois dans l'histoire de l'institutionnalisation de la révocation du mandat depuis 1994. Cet événement a été rendu public par la communication de presse N° 0137 de 2018 sous le titre « Pour la première fois dans l'histoire, les Colombiens révoquent le mandat d'un maire municipal ». Il est établi que 1658 électeurs (34,43 % sur un total de 4816 personnes habilitées) ont participé aux élections et que ce chiffre a dépassé le seuil minimum de 1382 votes requis. Il est également à souligner que le seuil d'approbation a été largement dépassé

<sup>305</sup> Yanina WELP, “¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria de mandato en perspectiva comparada”, *op. cit.*, p. 71 “Espacios públicos de debate podrían contribuir a incrementar la transparencia, exigir un mayor rendimiento de cuentas y a la vez evitar procesos poco justificados.”

<sup>306</sup> *Idem.* “el espectro de mecanismos participativos con que cuenta el ciudadano deben ser evaluados para usarlos con mayor eficiencia.”

<sup>307</sup> Laurence WHITEHEAD, *op. cit.*, p. 16 “In this sense representative and direct forms of democracy can be mutually supportive, bridge legitimacy gaps and assist in the democratic steering of public policy choices.”

par les votes affirmatifs, puisque les votes pour le Non à la révocation du maire Nelson Javier García Castellanos n'étaient que de 21 voix. Ce processus a été activé par une demande de révocation en 2017, mais en raison du délai légal du processus de révocation, l'élection visant à déterminer la continuité de cette autorité a été effectuée en 2018, en dehors de notre délimitation temporelle. En outre, cinq autres élections où la révocation n'a pas prospéré ont été faites jusqu'à présent cette année. Tous ces éléments ont été catalogués par la *Registraduría* comme « Révocation du mandat 2018 ».

La question qui reste à propos de l'utilisation de cet instrument de participation citoyenne est de savoir si la révocation du mandat est réellement présentée comme une solution à la crise de gouvernance et génère un *empoderamiento* des citoyens par le contrôle qu'ils peuvent exercer sur la gestion de l'agent. Ou, au contraire, si son utilisation polarise les rivalités existantes et érode la légitimité et la confiance dans la figure des représentants, car, au lieu de révoquer un mandat, c'est-à-dire une position de gestion, elle est utilisée de manière subjective pour révoquer la personne du mandataire.

<b>BIBLIOGRAPHIE</b>
----------------------

**SOURCES SECONDAIRES****Mécanismes de démocratie directe et révocation de mandat**

- ALTMAN, David, “Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlados?”, *Perfiles Latinoamericanos*, n° 35, janvier-juin 2010, pp. 9-34. URL <http://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/viewFile/150/94> (site consulté le 12 avril 2018).
- ANNUNZIATA, Rocío, “Recall, Political Representation and Citizen Participation: Reflections Based on the Latin American Experience”, in Saskia Ruth, Yanina Welp et Laurence Whitehead (dir.), *Let the People Rule?: Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester, ECPR Press, 2017, pp. 121- 136.
- AUER, Andreas, “Una mirada suiza sobre la democracia directa en América Latina”, in Alicia Lissidini, Yanina Welp et Daniel Zovatto (dir.), *Democracia directa en Latinoamérica*. Buenos Aires, Prometeo, 2008, pp. 241-252. URL <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracia-directa-en-latinoamerica.pdf> (site consulté le 20 avril 2018).
- LISSIDINI, Alicia, “Democracia directa latinoamericana. Riesgos y Oportunidades”, in Alicia Lissidini, Yanina Welp et Daniel Zovatto (dir.) *Democracia directa en Latinoamérica*, Buenos Aires, Prometeo, 2008, pp. 13-62. URL <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracia-directa-en-latinoamerica.pdf> (site consulté le 20 avril 2018).
- RUTH, Saskia, WELP, Yanina et WHITEHEAD, Laurence, “Direct Democracy in the Twenty-First Century”, in Saskia Ruth, Yanina Welp et Laurence Whitehead (dir.), *Let the People Rule?: Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester, ECPR Press, 2017, pp. 1-6.
- SERDÜLT, Uwe et WELP, Yanina, “Direct Democracy Upside Down”, *Taiwan Journal of Democracy*, vol. 8, n° 1, juillet 2012, pp. 69-92. URL <http://www.tfd.org.tw/export/sites/tfd/files/publication/journal/dj0801/004.pdf> (site consulté le 12 avril 2018).
- – , “The Levelling Up of a Political Institution: Perspectives on the Recall Referendum”, in Saskia Ruth, Yanina Welp et Laurence Whitehead (dir.), *Let the People Rule?: Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester, ECPR Press, 2017, pp. 137-154.
- WALKER, Ignacio, *La democracia en América Latina. Entre la esperanza y la desesperanza*, Colección CIEPLAN, Uqbar Editores, Santiago de Chile, 2009, pp. 223-244. URL: [http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/209/La democracia en America Latina Entre la esperanza y la desesperanza.pdf](http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/209/La%20democracia%20en%20America%20Latina%20Entre%20la%20esperanza%20y%20la%20desesperanza.pdf) (site consulté le 26 juin 2018).
- WELP, Yanina, “El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrio de poder”, *Nueva Sociedad*, n° 228, juillet-août 2010, pp. 26-42. [http://nuso.org/media/articles/downloads/3704\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3704_1.pdf) (site consulté le 6 avril 2018).
- – , “De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas”, in Yanina Welp et Uwe Serdült (dir.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Quito, Instituto de la Democracia (Serie Ciencia y Democracia), 2014 a, pp. 247–266.



- WELP, Yanina et SERDÜLT, Uwe, “¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos”, *Desafíos* (Rosario), vol. 24, n° 2, décembre 2012, pp. 169-192. URL <http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/2274> (site consulté le 12 avril 2018).
- – , “Cuando es peor el remedio que la enfermedad. Análisis de la revocatoria del mandato en los municipios de los países andinos”, in Alicia Lissidini, Yanina Welp et Daniel Zovatto (dir.), *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, Mexico, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, pp. 107-130. URL <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracias-en-movimiento.pdf> (site consulté le 10 avril 2018).
- WHITEHEAD, Laurence, “Between the ‘Fiction’ of Representation and the ‘Faction’ of Direct Democracy”, in Saskia Ruth, Yanina Welp et Laurence Whitehead (dir.), *Let the People Rule?: Direct Democracy in the Twenty-First Century*, Colchester, ECPR Press, 2017, pp. 7-20.
- ZOVATTO, Daniel, “Las instituciones de la democracia directa”, in Alicia Lissidini, Yanina Welp et Daniel Zovatto (dir.), *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, Mexico, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, pp. 13-70. URL <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracias-en-movimiento.pdf> (site consulté le 10 avril 2018).

### Participation citoyenne institutionnelle

- BREUER, Anita, “Institutions of Direct Democracy and Accountability in Latin America's Presidential Democracies”, *Democratization Journal*, vol. 14, n° 4, août 2007, pp. 554-579. URL [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2179439](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2179439) (site consulté le 5 avril 2018).
- FONT, Joan. “Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías”, in Alicia Ziccardi (dir.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, Instituto de Investigaciones Sociales – UNAM, 2004, pp. 23-42. URL [https://www.researchgate.net/publication/309406452\\_Participacion\\_Ciudadana\\_Joan\\_Font](https://www.researchgate.net/publication/309406452_Participacion_Ciudadana_Joan_Font) (site consulté le 29 avril 2018).
- LISSIDINI, Alicia, “Democracia directa en América Latina: avances, contradicciones y desafíos”, in Anja Minnaert et Gustavo Endara (dir.), *Democracia participativa e izquierdas. Logros, contradicciones y desafíos*, Quito, Fundación Friedrich Ebert, 2015, pp. 120-189. URL [http://nuso.org/media/documents/Articulo\\_ALICIA\\_LISSIDINI.pdf](http://nuso.org/media/documents/Articulo_ALICIA_LISSIDINI.pdf) (site consulté le 2 avril 2018).
- MAZEAUD, Alice, « Administrer la participation : l'invention d'un métier entre valorisation du militantisme et professionnalisation de la démocratie locale », *Quaderni* 79 Automne 2012, pp. 45-58. URL <http://quaderni.revues.org/621> (site consulté le 22 juin 2018).
- O'DONNELL, Guillermo, “Accountability horizontal, la institucionalización legal de la desconfianza política”, *Revista Española de Ciencia Política*, n° 11, octobre 2004, pp.

- 11-31. URL <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/viewFile/37355/20873> (site consulté le 10 avril 2018).
- PERUZZOTTI, Enrique, “La política de Accountability Social en América Latina”, La sociedad civil en línea, Instituto de Comunicación y Desarrollo, S/D. URL [http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/accountability\\_social1.pdf](http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/accountability_social1.pdf) (site consulté le 20 juin 2018)
  - PERUZZOTTI, Enrique et SMULOVITZ, Catalina, “Accountability social: La otra cara del control”, in Catalina Smulovitz et Enrique Peruzzotti (dir.), *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias*, Buenos Aires, Paidós, 2002. URL <https://iniciativatpa.files.wordpress.com/2010/06/5-accountability-social-smulovitz-y-preuzzotti.pdf> (site consulté le 20 juin 2018)
  - SAMANA VERGARA-LOPE, Tristán et HEVIA DE LA JARA, Felipe José, “Para medir la participación. Construcción y validación del Cuestionario Conductas de Participación (CCP)”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México*, vol. 57, v° 215, mai-août 2012, pp. 35-67. URL <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42125325002> (site consulté le 29 avril 2018).
  - SCHNEIDER, Cecilia et WELP, Yanina, “¿Transformaciones democráticas o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur”, *Iconos Revista de Ciencias Sociales*, n° 40, mai 2011, pp. 21-39. URL <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/iconos/article/view/444/430> (site consulté le 3 mars 2018).
  - – , “Diseños Institucionales y (des)equilibrios de poder: las instituciones de participación ciudadana en disputa”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época*, vol. 60, n° 224, mai-août 2015, pp. 15-44. URL <http://revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/45947/44951> (site consulté le 3 mars 2018).
  - SMULOVITZ, Catalina et PERUZZOTTI, Enrique, “Societal accountability in Latin America”, *Journal of Democracy*, vol. 11, n°14, 2000, pp.147-158. URL <https://muse-jhu-edu.ezproxy.univ-paris3.fr/article/17084/pdf> (site consulté le 20 juin 2018).
  - WELP, Yanina, “La participación ciudadana como compromiso democrático”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, n° 10, 2016, pp. 97-121. URL <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/11122> (site consulté le 6 mars 2018).
  - – , “Municipalismo reloaded: voluntad, política e instituciones”, *Recerca, revista de Pensament I Anàlisi*, n° 21, 2017, pp. 165-169. URL <http://www.e-revistas.uji.es/index.php/recerca/article/view/2606/2204> (site consulté le 2 mars 2018).
  - WELP, Yanina et ORDOÑEZ, Vicente, “La democracia directa a debate: procesos y mecanismos de participación ciudadana”, *Recerca, revista de Pensament I Anàlisi*, n° 21, 2017, pp. 9-14. URL <http://www.e-revistas.uji.es/index.php/recerca/article/view/2668/2210> (site consulté le 2 mars 2018).
  - WELP, Yanina et SCHNEIDER, Cecilia, “Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional: Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México*, vol. 56, n° 211, abril 2011, pp. 47-68. URL [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-19182011000100004&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182011000100004&lng=es&nrm=iso) (site consulté le 10 mars 2018).

## Pérou

- REMY, María Isabel, “Los gobiernos locales en el Perú: entre el entusiasmo democrático y el deterioro de la representación política”, in Víctor Vich (dir.), *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2005, pp. 111-136. URL <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/iep/20150116052600/remy.pdf> (site consulté le 6 mars 2018).
- TUESTA SOLDEVILLA, Fernando, “Perú: entre la participación y la gobernabilidad local (1997- 2013)”, in Yanina Welp et Uwe Serdült (dir.), *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Quito, Instituto de la Democracia (Serie Ciencia y Democracia), 2014, pp. 7-30.
- WELP, Yanina, “El desencanto ciudadano y la cuestión del poder. Análisis de las experiencias de democracia directa en Uruguay, Perú, Argentina y Bolivia”, *Boletín RSSA, Société Suisse des Américanistes*, n° 71, 2009, pp. 21-31. URL [http://www.sag-ssa.ch/bssa/pdf/bssa71\\_04.pdf](http://www.sag-ssa.ch/bssa/pdf/bssa71_04.pdf) (site consulté le 8 avril 2018).
- – , “¿Por qué Perú? Análisis de la revocatoria de mandato en perspectiva comparada”, *Revista Elecciones* (Lima), vol. 12, n° 13, janvier-décembre 2013, pp. 53-77. URL <https://www.web.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/L-0085.pdf> (site consulté le 16 décembre 2017).
- – , “La revocatoria del mandato en la encrucijada”, in Fernando Tuesta Soldevilla (dir.), *Una Onda Expansiva. Las revocatorias de mandato en el Perú y en América Latina*, Lima, Fondo Editorial, 2014 b, pp. 23-43.
- – , “Recall referendums in Peruvian municipalities: a political weapon for bad losers or an instrument of accountability?”, *Democratization Journal*, vol. 23, n° 7, 12 août 2015, pp. 1162-1179. URL [https://www.researchgate.net/publication/280931618\\_Recall\\_referendums\\_in\\_Peruvian\\_municipalities\\_a\\_political\\_weapon\\_for\\_bad\\_losers\\_or\\_an\\_instrument\\_of\\_accountability](https://www.researchgate.net/publication/280931618_Recall_referendums_in_Peruvian_municipalities_a_political_weapon_for_bad_losers_or_an_instrument_of_accountability) (site consulté le 16 décembre 2017).

## Colombie

- DE LA CALLE, Humberto, “Instrumentos de la democracia directa. El caso de Colombia”, in Alicia Lissidini, Yanina Welp et Daniel Zovatto (dir.), *Democracia directa en Latinoamérica*, Buenos Aires, Prometeo, 2008, pp. 131-144. URL <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracia-directa-en-latinoamerica.pdf> (site consulté le 20 avril 2018).
- ERAZO, Luis Carlos, *Democracia directa en Ecuador y Colombia, la revocatoria del mandato para alcaldes: factores que determinan la recurrencia ciudadana para su utilización*. Políticas Públicas, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador, 2014. URL <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6890/2/TFLACSO-2014LCE.pdf> (site consulté le 25 février 2018).
- FRANCO CUERVO, Ana Beatriz, “Colombia: Instituciones, líderes políticos y abstención electoral (1991-2013)”, in Yanina Welp et Uwe Serdült (dir.), *La dosis hace el*

*veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Quito, Instituto de la Democracia (Serie Ciencia y Democracia), 2014, pp. 57-81.

- REY, Julieta, “Entre la revocatoria y la destitución. Análisis de la frustrada experiencia de revocar al alcalde de Bogotá Gustavo Petro”, *C2D- Working Paper* (Aarau), Series 48, 2015, pp. 6-18. URL [http://www.zora.uzh.ch/id/eprint/110558/1/C2D\\_WP48.pdf](http://www.zora.uzh.ch/id/eprint/110558/1/C2D_WP48.pdf) (site consulté le 8 février 2018).
- URIBE MENDOZA, Cristhian, “La activación de la revocatoria de mandato en el ámbito municipal en Colombia. Lecciones del caso de Bogotá”, *Estudios Políticos* (Medellín), n° 48, janvier-juin 2016, pp. 179-200. URL <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/23811/21041> (site consulté le 8 février 2018).
- WELP, Yanina et MILANESE, Juan Pablo, “Playing by the rules of the game: partisan use of recall referendums in Colombia”, *Democratization Journal*, vol. 25, n° 5, 12 janvier 2018, pp. 1-18. URL <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13510347.2017.1421176> (site consulté le 5 février 2018).
- WELP, Yanina et REY, Julieta, “El referéndum revocatorio y la democracia. Un análisis de recientes experiencias en Bogotá y Lima”, *Anuario Latinoamericano. Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* (Lublin), vol. 2, 2015, pp. 71–84. URL <https://www.ipsa.org/sites/default/files/journalsummary/file-69039.pdf> (site consulté le 5 février 2018).

## SOURCES PRIMAIRES

### Colombie

- Registraduría Nacional del Estado Civil, Resoluciones Revocatoria de Mandato, 2017. URL <https://www.registraduria.gov.co/-Resoluciones,4048-.html> (site consulté le 26 october 2017)
  - Por la cual se reconoce el Promotor / Vocero de una Iniciativa para una Revocatoria de Mandato.
  - Por la cual se certifica el número total de apoyos consignados, válidos, nulos y el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales exigidos para la propuesta de un mecanismo de participación democrática de Revocatoria de Mandato de carácter Municipal.
  - Por la cual se archiva la iniciativa.
  - Por la cual se da cumplimiento al artículo 16 de la ley 1757 de 2015 como consecuencia del desmentimiento presentado por el comité de la Revocatoria del Mandato.
- – , Histórico de Revocatoria de Mandatos 2017, Resultados. Boletín informativo, Informe de votación para Revocatoria de Alcalde. URL <https://www.registraduria.gov.co/-Revocatorias-2017-.html> (site consulté le 30 november 2017)
- – ,Resolución 08 del 7 de septiembre de 2017, Neiva, Huila. URL <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/neiva-2.pdf>

- – , Comunicado de Prensa N° 0137 de 2018: “Por primera vez en la historia, colombianos revocan el mandato de un alcalde municipal”. URL <https://wsr.registraduria.gov.co/Por-primera-vez-en-la-historia.html>
- – , *Informe de gestión y resultados 2017: Fortalecimiento de la Gestión Electoral*, 15 noviembre de 2017. URL [https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/INFORME\\_DE\\_GESTION\\_Y\\_RESULTADOS\\_RNEC\\_31\\_de\\_enero\\_de\\_2018.pdf](https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/INFORME_DE_GESTION_Y_RESULTADOS_RNEC_31_de_enero_de_2018.pdf) (site consulté le 16 avril 2018).
- – , Oficina de Comunicación y prensa, “¿Qué es la revocatoria del mandato?”, *Revista Nuestra Huella* N° 119, Bogotá, enero 2017. URL [https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/revista/2017/Revista\\_Enero\\_2017.pdf](https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/revista/2017/Revista_Enero_2017.pdf) (site consulté le 29 juin 2018).
- Constitución Política de Colombia, artículos 103 a 106 URL <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/10228/1547471/CONSTITUCION-Interiores.pdf>
- Ley 131 de 1994 Voto programático, con modificaciones. URL [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/ley131\\_9may1994.pdf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/ley131_9may1994.pdf) (site consulté le 20 juin 2018).
- Ley 134 de 1994 Normas sobre mecanismos de participación ciudadana, modificada por la Ley 741 de 2002. URL [https://www.mintic.gov.co/portal/604/articulos-3659\\_documento.pdf](https://www.mintic.gov.co/portal/604/articulos-3659_documento.pdf) (site consulté le 20 juin 2018).
- Ley 1757 de 2015 Estatuto de Participación Democrática. URL [https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/LEY\\_1757\\_6\\_DE\\_JULIO\\_2015.pbf](https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/LEY_1757_6_DE_JULIO_2015.pbf) (site consulté le 26 october 2017).
- Departamento Administrativo de la Función Pública, *ABC de la Ley 1757 de 2015 : Estatuto de la participación democrática en Colombia*, Bogotá, D. C., Agosto 2017. URL [http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/2017-08-16\\_Abc\\_ley\\_1757\\_2015\\_Estatuto\\_participacion.pdf/bd0387b5-7b63-4067-bbbf-ead2e16e0d5b](http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/2017-08-16_Abc_ley_1757_2015_Estatuto_participacion.pdf/bd0387b5-7b63-4067-bbbf-ead2e16e0d5b) (site consulté le 20 juin 2018).

## Pérou

- Oficina Nacional de Procesos Electorales, Consulta popular de revocatorias 2017. URL <https://www.web.onpe.gob.pe/elecciones/cpr2017-solicitudes/> (site consulté le 20 november 2017)
- – , Registro de venta de kit electoral de revocatoria de autoridades 2017. URL <https://www.web.onpe.gob.pe/modVenta-Kits/KitRevocatoria2017.pdf> (site consulté le 20 november 2017)
- – , Solicitudes de Revocatoria de Mandatos Regionales y/o Municipales 2017. URL <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2017/cpr2017/docs/relacion-solicitudes-presentadas.pdf> (site consulté le 20 november 2017)
- – , Solicitudes admitidas. URL <https://www.web.onpe.gob.pe/elecciones/cpr2017-solicitudes/> site consulté le 20 november 2017)
- – , Fundamentos de las solicitudes de revocatoria de mandato 2017. URL [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/6c97217a-cf0a-4590-bfc7-19afe23b8b9f.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/6c97217a-cf0a-4590-bfc7-19afe23b8b9f.pdf) (site consulté le 20 november 2017)

- – , Preguntas frecuentes. URL <https://www.web.onpe.gob.pe/preguntas-frecuentes/> (site consulté le 20 november 2017)
- – , *Informe de gestión y resultados 2017: Fortalecimiento de la Gestión Electoral*, 15 noviembre de 2017. URL [https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/INFORME\\_DE\\_GESTION\\_Y\\_RESULTAD\\_OS\\_RNEC\\_31\\_de\\_enero\\_de\\_2018.pdf](https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/INFORME_DE_GESTION_Y_RESULTAD_OS_RNEC_31_de_enero_de_2018.pdf) (site consulté le 16 avril 2018).
- – , Gerencia de Comunicaciones y Relaciones Corporativas, *Guía Informativa. Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales 2017*. ONPE, Lima, Mayo 2017. URL <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2017/cpr2017/docs/material-informativo/guia-informativa.pdf> (site consulté le 20 juin 2017)
- – , Gerencia de Información y Educación Electoral, Subgerencia de Formación y Capacitación Electoral, Área de Educación, *Cartilla de Educación Electoral para los participantes de los procesos electorales*, ONPE, Lima, Abril 2017. URL <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2017/cpr2017/docs/material-capacitacion/cartilla-procesos.pdf> (site consulté le 20 juin 2017)
- – , Resolución Jefatural 259-2016J/ONPE Aprobación de “Disposiciones para la admisión de las solicitudes de Revocatoria de Autoridades Regionales y/o Municipales”, Lima, 2016. URL [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/917a3f5d-2ba9-4824-81c4-fca23bc6b860.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/917a3f5d-2ba9-4824-81c4-fca23bc6b860.pdf) (site consulté le 30 juin 2017)
- Constitución de Perú de 1993. URL <http://www4.congreso.gob.pe/ntley/Imagenes/Constitu/Cons1993.pdf>
- Ley 26300 de 1994 con modificaciones de la Ley 30315 de 2015 Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos. URL [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/informacionlegal/Constitucion%20y%20Leyes1/LEY%20DE%20LOS%20DERECHOS%20DE%20PARTICIPACION%20Y%20CONTROL%20CIUDADANOS.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/informacionlegal/Constitucion%20y%20Leyes1/LEY%20DE%20LOS%20DERECHOS%20DE%20PARTICIPACION%20Y%20CONTROL%20CIUDADANOS.pdf) (site consulté le 20 juin 2017)
- Jurado Nacional de Elecciones (JNE), Resolución N° 1012-2016-JNE – Cronograma Electoral de la Consulta Popular de Revocatoria, Lima 2016. URL <https://www.web.onpe.gob.pe/modVenta-Kits/R-1012-2016-JNE-7jul2016.pdf> (site consulté le 30 juin 2017)
- – , Dirección de Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico del JNE, *Consulta Popular de Revocación de Mandato de Autoridades Municipales 2017. Estadísticas de las Autoridades sometidas a Consulta Popular de Revocatoria, Jurados Electorales Especiales y los resultados*. URL [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/98dbe8fa-10bc-4f3d-833d-430b7fef7432.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/98dbe8fa-10bc-4f3d-833d-430b7fef7432.pdf) (site consulté le 20 juin 2017)
- – , Dirección de Registros, Estadística y Desarrollo Tecnológico del JNE, *Consulta Popular de Revocación de Mandato de Autoridades Municipales 2017. Estadísticas del padrón electoral*. URL [https://portal.jne.gob.pe/portal\\_documentos/files/7aa8b8e6-7e5b-46ec-812c-0c28f5a1106f.pdf](https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/7aa8b8e6-7e5b-46ec-812c-0c28f5a1106f.pdf) (site consulté le 20 juin 2017)

<b>TABLEAU DE MATIÈRES</b>
----------------------------

<b>REMERCIEMENTS</b>	<b>1</b>
<b>SOMMAIRE</b>	<b>2</b>
<b>RÉSUMÉ ET MOTS CLÉS / RESUMEN Y PALABRAS CLAVES</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>4</b>
<b>PARTIE 1 : PARTICIPATION CITOYENNE ET MÉCANISMES DE DÉMOCRATIE DIRECTE</b>	<b>12</b>
<b>I- Institutions de participation citoyenne :</b>	<b>12</b>
A. Définition et caractéristiques	12
B. Classification	15
C. Participation à niveau local	17
<b>II- Mécanismes de Démocratie Directe :</b>	<b>18</b>
A. Définition et approches théoriques	18
B. Avantages et inconvénients dans le débat	21
C. Classification : <i>top-down, bottom-up</i>	22
<b>III- Référendum révocatoire :</b>	<b>27</b>
A. Définition et précisions terminologiques	27
B. Description et typologie en lien avec la notion <i>d'Accountability</i>	29
C. Débats autour des effets sur le système démocratique.	31
<b>IV- Accountability :</b>	<b>33</b>
A. Contrôle citoyen, transparence et responsabilité	33
B. Dimensions : verticale, horizontale et sociétale	36
<b>PARTIE 2 : LE DROIT A LA REVOCATION DU MANDAT EN COLOMBIE ET AU PEROU</b>	<b>41</b>
<b>I- Cadrage normatif</b>	<b>41</b>
A. Réformes constitutionnelles et mécanismes de participation citoyenne	42
B. Réglementation de la révocation du mandat	46
<b>II- Procédure de la révocation du mandat</b>	<b>49</b>
A. Demande d'activation	50
1. Inscription de la demande de révocation	50
2. Promoteurs de l'initiative	50
3. Raisons et justification de l'activation	51
4. Quand la révocation peut-elle être initiée ?	52
B. Collecte de supports	54
1. Formulaire de collecte de signature	54
2. Quantité de signatures à collecter	56
3. Désistement	56

4. Délais pour collecter et pour remettre les appuis et les relevés de compte	57
5. Vérification et certification des supports	58
C. Élections de révocation	59
1. Journées de vote	59
2. Élections atypiques et suffrage	60
3. Pourcentage et caractère obligatoire de la décision finale	61
4. Remplacement des autorités révoquées	62
<b>III- Organismes compétents</b>	<b>63</b>
A. Compétences dans le contrôle	64
B. Interaction des acteurs et <i>accountability</i>	66
<b>PARTIE 3 : L'UTILISATION EFFECTIVE DE LA REVOCATION DU MANDAT EN COLOMBIE ET AU PEROU</b>	<b>71</b>
<b>I- Historique de révocation</b>	<b>72</b>
<b>II- Sollicitude formelle déposée</b>	<b>76</b>
A. Demandes enregistrées	76
B. Motivations exposées	82
C. Titres des demandes	85
<b>III- Élections de révocation de mandat 2017</b>	<b>87</b>
A. Taux de participation et d'abstention	89
B. Taux d'approbation	92
C. Mécanisme effectif ou défaillant ?	96
<b>CONCLUSION</b>	<b>101</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	<b>110</b>
Sources secondaires	110
Sources primaires	114
<b>TABLEAU DES MATIÈRES</b>	<b>117</b>
<b>TABLEAU DES ILLUSTRATIONS</b>	<b>119</b>
<b>DÉCLARATION HONNÉTÉTÉ INTELLECTUELLE</b>	<b>120</b>



<b>TABLEAU DES ILLUSTRATIONS</b>
----------------------------------

<b>Tableau 1 :</b> Typologie de la participation citoyenne institutionnelle	<b>16</b>
<b>Figure 1 :</b> Classification des Mécanismes de Démocratie Directe	<b>26</b>
<b>Figure 2 :</b> Calendrier électoral du Pérou, consultation populaire sur la révocation du mandat 2017	<b>54</b>
<b>Tableau 2 :</b> Sollicitude d'activation de révocation en Pérou entre 1997 et 2013	<b>74</b>
<b>Tableau 3 :</b> Les demandes vérifiées au Pérou dont les supports présentés ne représentent pas 1% pour la validation des initiatives de révocation de mandat	<b>78</b>
<b>Tableau 4 :</b> Nombre de demandes d'activation du mécanisme de participation directe des citoyens activés en Colombie en 2017	<b>79</b>
<b>Tableau 5 :</b> Nombre de demandes de mécanismes citoyens ayant fait l'objet d'un processus de vérification et de validation du support en Colombie en 2017	<b>80</b>
<b>Figure 3 :</b> Nombre d'électeurs par district inscrits sur les listes électorales au Pérou pour la consultation populaire de révocation des autorités 2017	<b>83</b>
<b>Tableau 6 :</b> Classement des 5 districts extrêmes avec le plus grand et le plus petit nombre d'électeurs selon les listes électorales des districts péruviens soumis au référendum populaire de révocation 2017	<b>88</b>
<b>Tableau 7 :</b> Date d'élection pour la révocation du mandat 2017 dans les 12 districts convoqués et nombre d'électeurs éligibles en Colombie	<b>89</b>
<b>Tableau 8 :</b> Niveaux de participation et d'absentéisme aux élections pour révoquer le mandat 2017 de chacune des municipalités colombiennes	<b>90</b>
<b>Tableau 9 :</b> Pourcentage d'absentéisme dans chaque district de la consultation populaire de révocation de mandat 2017 au Pérou	<b>91</b>
<b>Tableau 10 :</b> Les autorités soumises au Pérou à révoquer le mandat qui, selon le calcul du seuil d'approbation, ont été révoquées ou confirmées dans leurs fonctions	<b>93</b>
<b>Tableau 11 :</b> Nombre d'autorités révoquées et non révoquées, en fonction du poste, à la suite de la consultation populaire sur la révocation du mandat 2017 au Pérou	<b>95</b>
<b>Tableau 12 :</b> Résultats de la révocation du mandat : seuil participatif, votes positifs et négatifs et total des électeurs pour chacune des municipalités colombiennes	<b>95</b>

**DÉCLARATION HONNÊTETÉ INTELLECTUELLE**

Je soussigné, MARIA EUGENIA PÉREZ, atteste que le travail qui suit est entièrement original et que toutes les sources utilisées ont été mentionnées explicitement. Je certifie de surcroît que je n'ai pas utilisé des idées ou des formulations issues d'un ouvrage, d'un article ou d'un mémoire – en version imprimée ou électronique – sans en indiquer l'origine et que les citations intégrales sont signalées entre guillemets.

Fait à Zurich, Suisse, le 29 août 2018

Signature