

RAFFAELE SIMONE

SI LA DÉMOCRATIE  
FAIT FAILLITE



le débat  
Gallimard



SI LA DÉMOCRATIE FAIT FAILLITE



RAFFAELE SIMONE

SI LA DÉMOCRATIE  
FAIT FAILLITE

*Traduit de l'italien  
par Gérald Larché*

**ledébat**  

---

Gallimard

Couverture :

*Photo* © *CitizenSide/Aurélien Morissard/AFP Images.*

*Titre original :*

COME LA DEMOCRAZIA FALLISCE

© 2015, Garzanti S.r.l., Milano  
*Gruppo editoriale Mauri Spagnol.*

© Éditions Gallimard, 2016.

*Pour Emilia, toujours  
et pour toujours*





Sitôt que quelqu'un dit des affaires de l'État, *que m'importe?* on doit compter que l'État est perdu.

JEAN-JACQUES ROUSSEAU,  
*Du contrat social*, 1762

En particulier il faut révéler nos Souverains, et quand on commence à fouiner autour d'eux, on ne parvient plus à les regarder avec déférence.

WALTER BAGEHOT,  
*The English Constitution*, 1867



## AVANT-PROPOS

### Comme des baguettes de mikado

Cela faisait longtemps que j'avais l'esprit tracassé par le problème de l'instabilité tant du paradigme politique de la démocratie que des démocraties comprises comme systèmes de gouvernement de pays particuliers. Les questions les plus insistantes étaient: «Réussirons-nous à la sauver?», mais aussi: «Devons-nous encore y croire?» Il ne s'agit pas de doutes personnels, évidemment; ce sont des préoccupations qui hantent l'Occident avancé depuis un bon moment et sans trêve aucune. La littérature sur ce sujet ne cesse de prendre de l'ampleur, ce qui montre clairement que le phénomène en question s'avère terriblement pressant. Plusieurs aspects du monde d'aujourd'hui (celui que d'un terme tout aussi éluusif qu'inquiétant nous appelons la *modernité*) nous alarment sur ce point et font comprendre que nous sommes parvenus à une limite au-delà de laquelle nul ne sait ce qui peut arriver.

C'est une invitation de l'Académie royale de Belgique qui me décida à éclairer, avant tout pour moi-même, ce qui est en train d'arriver ces dernières années à ce paradigme glorieux et éminent. L'Académie a recueilli en 2013 une série d'analyses sur ce problème dans un volume au titre frappant,

*La démocratie, enrayée ?*<sup>1</sup>, où le point d'interrogation est loin d'atténuer la gravité de ce qui est affirmé implicitement. Encouragé par l'accueil qu'ont reçu plusieurs versions de cet article dans d'autres langues, j'ai décidé d'en développer les thèses de manière plus détaillée et plus riche. Immédiatement les rayons de l'immense bibliothèque consacrée à la démocratie se sont étalés devant mes yeux et une partie importante de celle-ci s'est accumulée sur mon bureau. Une compagnie à la fois décourageante, du fait de son immensité, et fascinante, car c'est une expérience intellectuelle extraordinaire de voir que vos interlocuteurs sont, en plus des nombreux politologues et juristes modernes, pour beaucoup des figures phares de la tradition occidentale: Aristote, Montesquieu, Rousseau, John Stuart Mill, Max Weber, Hans Kelsen, Norberto Bobbio, Dominique Schnapper (j'ai trouvé quand même peu de femmes dans la bibliothèque classique de la démocratie) et d'autres. Ce qui est extraordinaire c'est que ces personnes, au moment même où elles édifiaient ou parachevaient de manière critique l'architecture de cette formidable construction, en signalaient dès le début les difficultés, les déséquilibres et les failles profondes qui sont en partie ceux dont nous souffrons encore.

Mon analyse suggère, en s'appuyant sur ces auteurs, que la démocratie, en tant que paradigme politique, repose sur un système compliqué, courageux et génial de fictions, c'est-à-dire de propositions irréalisables mais porteuses d'un charme irrésistible – propositions que ceux qui participent au jeu démocratique doivent accepter sans trop « fouiner autour » (pour reprendre la recommandation malicieuse de Bagehot à propos des souverains d'Angleterre, en exergue

1. *La démocratie, enrayée ?*, Académie royale de Belgique, Bruxelles, 2013.

de cet ouvrage). Ces fictions, nombreuses et entremêlées, forment dans leur ensemble une structure conceptuelle à la complexité impressionnante. Mais si on l'observe dans ses composants et si, pour ainsi dire, on la démonte pièce par pièce, elle s'avère être un agrégat instable, presque comme celui des baguettes de mikado qui se superposent une fois retombées : on dirait qu'elles sont bien agencées, alors qu'en réalité leur équilibre est extrêmement fragile. Il suffit de la moindre vibration pour tout défaire.

À cette fragilité constitutive s'ajoutent deux effets de la modernité. D'un côté, le fait que certaines fictions, poussées à l'extrême, ont produit des dommages et des ravages considérés : pensons à la destruction de la notion d'autorité, ruinée dans le tourbillon d'une «*démystification*» enragée, poussée jusque dans ses conséquences ultimes. De l'autre, le fait que certains aspects de la modernité mondialisée, parfois favorisés précisément par les failles que l'édifice démocratique recèle depuis les origines, ont rendu évidentes, de manière aiguë, les limites intrinsèques de ce paradigme. Le monde n'est pas du tout plus sûr aujourd'hui qu'il ne l'était après la Seconde Guerre mondiale, au contraire. Il est secoué par de nombreux dangers et des ombres angoissantes, qui résultent en partie de certaines fictions de la démocratie. On commence à se rendre compte que ces principes insignes étaient des fictions, non pas des promesses certaines mais des objectifs difficiles. La démocratie perd inexorablement son crédit, son mordant et son prestige ; les citoyens, qui ont commencé à «*fouiner autour*» des fondations de cet édifice, découvrent que quelque chose ne va pas. En revanche, au même moment, certains profitent de ces faiblesses pour augmenter leur pouvoir, s'enrichir à outrance en appauvrissant les autres, violer systématiquement les règles du jeu.

Au milieu de ce tourbillon, les citoyens réagissent de différentes manières : avec des réponses extrêmes, l'apathie, la défiance, l'effondrement de la participation et l'absentéisme électoral.

Comme ce comportement est loin de l'intervention active et engagée des citoyens « jamais satisfaits » prophétisés par John Stuart Mill ! La démocratie sort « défigurée » de ces transformations, selon l'expression qui sert de titre à une étude récente, et peut-être affaiblie à jamais. Il y en a qui soutiennent que les régimes politiques ont des cycles de durée constante : cinquante ou soixante ans. Les économistes, presque tous, pensent la même chose à propos des faits économiques. Faut-il également penser que le « cycle démocratique » soit arrivé à son terme ? S'il en était ainsi, nous devrions peut-être aller jusqu'à nous en réjouir : bien plus que soixante-dix ans, le cycle de la démocratie a duré plus de deux siècles ! La mondialisation a fatalement mélangé les cartes de ce jeu laborieux et absorbant.

À l'instar du socialisme, vu souvent comme un régime adapté aux pays pauvres, la démocratie commence à paraître adaptée aux pays en voie de modernisation. Une fois atteint ce résultat, dirait-on, le paradigme démocratique n'a plus d'utilité et il doit être remplacé par quelque chose d'autre.

Il est probable que les nouveaux protagonistes, les nouvelles masses, les nouvelles mœurs, les nouveaux sentiments sociaux, les attentes et les peurs qu'a fait naître le monde globalisé nécessitent vraiment un modèle politique nouveau. S'agira-t-il d'une réactualisation de la démocratie ou de quelque chose de dramatiquement différent ? Nul n'est aujourd'hui en mesure de le prévoir.

## La démocratie en détresse

### 1. « S'IL Y AVAIT UN PEUPLE DE DIEUX... »

« S'il y avait un peuple de dieux, il se gouvernerait démocratiquement. Un gouvernement si parfait ne convient pas à des hommes<sup>1</sup>. » Ainsi s'exprime Rousseau, de manière lapidaire, dans *Du contrat social*. La « perfection » à laquelle il fait allusion découle du fait que l'hypothèse démocratique exige certaines vertus portées à leur degré le plus haut. Il en dresse également une liste : « une grande simplicité de mœurs », « beaucoup d'égalité dans les rangs et les fortunes », « peu ou point de luxe »... Mais de pareilles vertus sont tellement difficiles à atteindre que Rousseau doit admettre qu'« à prendre le terme dans la rigueur de l'acception, il n'a jamais existé de véritable démocratie, et il n'en existera jamais<sup>2</sup> ».

Les démocraties dont Jean-Jacques pouvait avoir connaissance n'étaient certes pas les démocraties modernes : ces dernières requièrent en effet des vertus en doses bien plus modestes, couvrent de vastes territoires, sont organisées de

1. ROUSSEAU ([1762] 1964, p. 406).

2. *Ibid.*, p. 404-405.

manière complexe et reposent sur le suffrage universel. Néanmoins, son allusion au fait que pour instaurer, et surtout pour conserver la démocratie il faut surmonter des obstacles très difficiles n'en reste pas moins valable de nos jours. Ce n'est pas un hasard si, pour parvenir à se réaliser, l'hypothèse démocratique a parcouru un chemin long et tourmenté. Ce n'étaient pas seulement des facteurs matériels qui bloquaient le passage, mais aussi un enchevêtrement d'idées profondément enracinées et têtues. L'une d'elles voulait que les citoyens ne puissent être admis à voter du fait de leur incapacité à décider et à choisir. C'est justement pourquoi la démocratie, quoiqu'elle soit une invention libérale, est un régime mal vu par les Pouvoirs Durs : elle donne la parole à ceux qui ne comptent pas, aux majorités sans défense qui ont toutefois le même poids qu'une minorité, ainsi qu'aux exclus et aux pauvres. Cela lui confère une incomparable *odeur socialiste*, que même les majorités les plus réactionnaires ne sont pas parvenues à atténuer. C'est pourquoi son histoire est loin d'être rectiligne ; elle se caractérise au contraire par des petits pas maladroits et douloureux, des droits conquis grâce à de dures luttes mais ensuite perdus, parfois concédés d'en haut parce qu'on ne pouvait pas faire autrement ou qu'ils n'avaient plus rien de dangereux pour personne. Aux efforts pour en augmenter le périmètre ont toujours répondu de rudes tentatives pour revenir en arrière afin de le restreindre. Pensons simplement au long chemin que le droit de vote (marque illustre des régimes démocratiques) a dû parcourir, en s'élargissant au cours d'une succession tortueuse « d'un seul homme ou [...] à peu d'élus, à tous les mâles, ou à tous les mâles blancs de plus de vingt et un ans, ou même à tous les hommes et toutes les femmes<sup>1</sup> ».

1. Voir LIPPMANN (1922, p. 263).



Certes, les êtres humains ne sont pas parfaits comme des dieux. Pourtant, au bout du compte, en dépit du dur *caveat* de Rousseau, la démocratie comme méthode politique s'est imposée au point de devenir un trait distinctif du monde occidental et des pays qui se réfèrent à lui<sup>1</sup>. En observant les événements avec du recul, on est frappé d'étonnement quand on voit que la démocratie s'est répandue dans l'histoire moderne grâce à une accumulation de facteurs qui ont fini par développer un élan irrésistible : l'expansion du mouvement ouvrier, la conquête et l'élargissement du droit de vote, la pression des pays développés, la naissance des partis, la prévoyance d'une fraction des élites... À partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, en effet, elle s'est imposée des deux côtés de l'Atlantique, rapidement et sans que personne ne l'ait planifié. Ses devises sont arrivées dans des régions que cette idée n'avait jamais effleurées : l'Amérique du Sud, l'Afrique, l'Asie. « Dans l'histoire du monde, on n'avait jamais vu auparavant une telle expansion continue de la démocratie<sup>2</sup>. » En dépit d'une telle avancée, l'avertissement contenu dans la mise en garde de Rousseau est instructif : entre les mains d'êtres dominés par des passions égoïstes, la démocratie est *fragile*, tant il est vrai qu'elle a subi de nombreuses fois des bouleversements catastrophiques et qu'elle a été la cause de sa propre ruine.

Et pourtant, à différents moments, il semblait que la démocratie était établie une bonne fois pour toutes. Aussitôt la Seconde Guerre mondiale terminée, l'Occident, qui venait

1. Voir la liste dans DIAMOND (2015).

2. Je cite DIAMOND (2015, p. 141). À dire vrai, Diamond documente le déclin numérique relatif des pays de régime démocratique dans les années qui suivent 2006. Ils étaient alors entre 114 et 116 (presque 60 % des États du monde), mais la croissance semble s'être arrêtée au moment même où la qualité de la démocratie s'est réduite.

à peine de la retrouver, s'habitua à la considérer comme une conquête irrévocable, presque comme « le stade final de l'évolution idéologique et politique de l'humanité<sup>1</sup> ». Il semblait à tous que cette méthode et ce terme (qui renvoyaient naturellement à la démocratie représentative) offraient un refuge contre les horreurs du fascisme et les pièges du communisme ainsi qu'une protection au regard de la terrible période qui venait de se finir. La conviction que la démocratie était conquise à jamais s'enracina au point de donner lieu à une image heureuse, qui circule encore : les pays au régime démocratique commencèrent à se nommer eux-mêmes « les démocraties » tout court ou encore « les démocraties occidentales », étant donné qu'elles se trouvaient (comme aujourd'hui) presque toutes dans cette partie du monde<sup>2</sup>. Dans le même temps, les États-Unis, vainqueurs de la guerre, s'autoqualifiaient, par un procédé de détournement terminologique auquel ils ont souvent eu recours dans leur histoire, de « gardiens de la démocratie », et s'identifiaient tellement à ce rôle qu'ils présentaient leurs propres entreprises militaires à l'étranger (y compris de nombreuses guerres) comme des formes de « défense », voire d'« exportation » de la démocratie<sup>3</sup>.

1. SALVADORI (2009, p. 4).

2. Sauf le Japon et l'Inde qui, dans les années d'après-guerre, ont commencé à se rapprocher de la méthode démocratique. Le numéro du *Journal of Democracy*, comprenant le texte de Diamond cité, donne des informations à jour sur la diffusion des gouvernements démocratiques et sur la « qualité » de chacun. Naturellement, derrière le terme de *démocratie* sont regroupés des pays de natures diverses, qui vont des États-Unis (une démocratie surtout dans un sens électoral et formel) jusqu'à la majorité des pays européens occidentaux (qui représentent la version substantielle de ce régime).

3. On trouve des détails sur ces tentatives d'« exportation » de la démocratie dans TODOROV (2012, p. 63-74).

Un processus analogue s'était produit à l'époque des révolutions de 1789 et de 1848, lorsque l'idéal démocratique «était presque devenu une évidence de la pensée politique ; ceux-là même qui entreprenaient de s'opposer plus ou moins à sa réalisation ne croyaient le plus souvent pas pouvoir l'oser sans faire au principe une courtoise référence – comme s'ils l'acceptaient – ou sans s'abriter derrière un masque prudent de terminologie démocratique<sup>1</sup>». Certes, la démocratie dont on se réclamait en 1789 était de type égalitaire et radical, celle de 1848 essentiellement libérale, mais certains des principes qui les portaient étaient les mêmes.

## 2. TROIS PILIERS : INSTITUTIONS, MENTALITÉ, MYTHOLOGIE

Après la Seconde Guerre mondiale, afin de consolider son progrès, la démocratie restaurée créa trois ordres d'entités. Tout d'abord, au moyen d'une législation cohérente, elle donna naissance à un dense réseau de structures, institutions et services, inimaginables sous d'autres régimes et en d'autres temps. Il s'agit des *institutions démocratiques* (parlement, magistratures, administration, école, forces de l'ordre...), qui comportent des postes, des fonctions, des espaces de juridiction.

Mais la démocratie «est plus qu'une forme de gouvernement : elle est d'abord un mode de vie associé, d'expériences communes communiquées<sup>2</sup>». En effet, le déploiement des

1. KELSEN ([1929] 2004, p. IX).

2. DEWEY ([1916] 2011, p. 169).

institutions engendra à son tour chez les citoyens, même si ce fut avec lenteur, des habitudes et des usages, des convictions et des modes de pensée collectifs directement inspirés par la méthode démocratique ou même créés par elle. Elle favorisa par conséquent la formation de la face immatérielle de la démocratie : la *mentalité démocratique*, une culture homogène et expansive. Que le régime démocratique puisse avoir une « influence » sur les « coutumes » et les « sentiments » des citoyens avait été noté au XIX<sup>e</sup> siècle par Tocqueville à propos des Américains<sup>1</sup>. La démocratie – observait-il – stimule l'individualisme, le sens de l'égalité, le désir de biens matériels. C'est pourquoi la mentalité démocratique s'est enracinée et s'est répandue de manière capillaire, en produisant des effets qui sont même très éloignés de son point d'origine. En outre, elle a exercé son emprise sur des personnes qui ne sont pas pour un sou démocrates : par exemple, encore de nos jours il est rare que quelqu'un de droite soit ennemi du divorce, de l'instruction obligatoire, de la tolérance, même s'il s'agit en fait de conquêtes des gauches radicales et démocratiques.

À côté de la mentalité, se sont accumulées d'épaisses strates de récits et de « paraboles » sur les avantages et les mérites de la démocratie pour les citoyens. Ces récits – qui forment dans leur ensemble la *mythologie démocratique* – servent à répandre l'idée que c'est dans la démocratie que l'on recueille ce qu'il y a de mieux (la paix, la liberté, l'instruction, le bien-être, la tolérance, la fortune personnelle, etc.) et que pour cette raison il faut faire tous les efforts

1. Le second volume de *La démocratie en Amérique* (1840) est consacré à l'influence de la démocratie sur certaines dimensions immatérielles : sentiments, coutumes, idées des Américains. Voir TOCQUEVILLE ([1835 & 1840] 1992).