



HAL
open science

”Démocratie illibérale” : une nouvelle notion ?

Lucien Jaume, Fabrice Hourquebie

► **To cite this version:**

Lucien Jaume, Fabrice Hourquebie. ”Démocratie illibérale” : une nouvelle notion ?. *Constitutions : Revue de droit constitutionnel appliqué*, 2019, 6, pp.177-187. <hal-03079416>

HAL Id: hal-03079416

<https://sciencespo.hal.science/hal-03079416v1>

Submitted on 2 Jan 2023

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.



HAL Authorization

Lucien Jaume, Sciences Po, Centre de recherches politiques (CEVIPOF), CNRS, Paris, France

Fabrice Hourquebie, interviewer

Démocratie illibérale : une nouvelle notion ?

In *Constitutions*, Dalloz, n° 6, août 2019, p. 177-187.

Question 1 : Comment et dans quel contexte est né le concept de démocratie illibérale ? Répond-il à l'idée selon laquelle le libéralisme a historiquement toujours voulu limiter la démocratie ?

Le concept de démocratie illibérale (IB) n'est pas très récent ; il a été illustré, il y a une vingtaine d'années, par un journaliste et politologue, Fareed Zakaria, à la fois dans un article et un livre qui ont eu un grand retentissement¹. En fait, l'auteur utilisait la notion dans un sens très large pour tous les pays qui enfreignaient les règles libérales en politique, le constitutionnalisme et l'Etat de droit, notamment les « dragons asiatiques » ou le Chili de Pinochet. En revanche, la notion a pris une nouvelle jeunesse et un sens plus précis vers 2010, sous l'initiative de Viktor Orbán. Le Premier ministre hongrois a commencé sa carrière politique sur des positions libérales, en contestant le communisme, la dépendance de son pays envers l'URSS et en fondant un parti, le Fidesz. Ce dernier a gagné les élections législatives de 1998, mais a perdu en 2002 et en 2006. Viktor Orbán revient au pouvoir en 2010 (en obtenant 52,8 % des voix aux législatives, score qu'il vient de renouveler aux européennes), et il développe alors des positions nationalistes et conservatrices qui lui redonnent la victoire en 2014 (44,2 % des voix), puis en 2018 (49,3 %).

Il est possible que le Premier ministre de la Hongrie ait repris la notion à F. Zakaria, puisque, jeune étudiant en droit, financé par la Fondation de George Soros (devenu la bête noire du pouvoir), il a étudié la philosophie européenne à Oxford, en entamant un mémoire (inachevé) sur la notion de société civile. Il est important de noter que le qualificatif « illibéral » (en français, en anglais et dans d'autres langues européennes) est ancien, puisqu'il date au moins du XIV^e siècle. A l'époque, il désignait une personne sans générosité, conformément à l'un des sens anciens du terme « libéral » : qui est d'esprit ouvert et généreux. Au XIX^e siècle, on parle d'un « projet de loi illibéral » ou d'une « Chambre illibérale » pour désigner le Corps législatif sous Napoléon III. Charles Fourier, écrivain socialiste (que l'on range parmi les « utopistes ») se défendra en 1841 de l'accusation d'« illibéralisme ». A notre époque, il semblait que la « démocratie libérale » était devenue à la fois une idée et un système juridico-politique quasi incontestables ; la formule est banalisée et, semblait-il, universalisable dans l'espace mondial, puisqu'on en faisait un critère de l'accès à la « modernité » pour ce qu'on appelait auparavant les « pays en voie de développement ». Pourtant, aujourd'hui, nombre de gouvernements en Europe et sur d'autres continents contestent de façon explicite ce que j'appellerais le *mariage* entre libéralisme politique et démocratie - tout en admettant par ailleurs, ou en n'admettant pas, le libéralisme économique, le premier cas étant illustré par la Pologne. Pour continuer ma métaphore, ils déclarent le divorce, à la suite d'Orbán, qui a dit et redit sa thèse fondamentale : nous ne pouvons pas rester dans le cadre libéral, pour des raisons nationales, religieuses et politiques.

¹ Respectivement, « The Rise of Illiberal Democracy », *Foreign Affairs*, nov.-décembre 1997, et *L'Avenir de la liberté : la démocratie illibérale aux Etats-Unis et dans le monde*, Paris, Odile Jacob, 2003 (même année que la publication en anglais par W.W. Norton and Company).

Ce véritable tournant apparu dans les dix dernières années nous conduit à faire un peu d'histoire des idées et des institutions démocratiques. Il faut d'abord observer que la démocratie est une idée ancienne (on peut remonter aux cités grecques fort nombreuses et surtout à Athènes), alors que le libéralisme est une vision issue de la « modernité » au sens des historiens : crise de la conscience européenne (comme disait Paul Hazard), naissance de la Réforme protestante (XV^{ème} et XVI^{ème} siècles), humanisme de la Renaissance, combat des Lumières au XVIII^{ème} siècle. L'aspiration du libéralisme intellectuel et politique est l'*émancipation* de l'individu et de la société, contre les deux souverainetés en place : la monarchie absolue pour l'ordre politique, l'Eglise catholique pour le domaine spirituel. On peut rappeler - sans aucun chauvinisme - que la démocratie chez les Grecs et le libéralisme (à travers les révolutions anglaise, française, américaine) sont deux inventions de l'Europe. Posons donc la question de fond : pourquoi l'Europe a-t-elle voulu marier le libéralisme avec la démocratie ?

L'expérience historique avait montré aux Anglais, aux Français et aux Américains (voir *Le Fédéraliste*, journal et tract, en vue de fonder les Etats-Unis d'Amérique comme système fédéral) que la démocratie poussait en elle-même à l'absence de *limites* ; jusqu'à se détruire elle-même dans l'anarchie ou la tyrannie - surtout dans le cas, qui a été expérimenté à Athènes, de la démocratie directe du peuple. L'idée libérale est que, pour faire vivre la liberté, la loi est la limite nécessaire envers la *puissance* du peuple : John Locke, par exemple, écrit que « là où il n'est pas de loi, il n'est pas de liberté ». Locke publie son *Second traité politique* en 1690, au sortir de la deuxième révolution anglaise (à laquelle il a participé).

L'expérience d'Athènes - cité qui, cependant, avait littéralement le culte de la loi (*nomos*) -, portait témoignage de trois tentations de la démocratie, comme on le vérifie encore aujourd'hui : l'exigence d'égalité en tout, l'exigence de la surveillance de tous sur chacun (ou du voisinage, en tout cas), l'exigence d'une opinion collective (ou d'une religion) puissante et uniforme. Il suffit de rappeler une institution comme l'*ostracisme*, qui permettait d'exiler dix ans (sans perte des biens ni même de la réputation) quelqu'un qui devenait trop influent dans la cité. Le vote se faisait en Assemblée du peuple (l'Ecclesia) et exprimait la méfiance démocratique envers les « grandes personnalités ». Il est vrai cependant que Périclès fut réélu stratège quinze ans de suite, une très haute fonction politique et militaire ; mais ajoutons ceci : Périclès, aristocrate et leader de la démocratie, fils d'un ostracisé, fit ostraciser Cimon, l'un de ses adversaires, puis un chef du parti démocrate dénommé Thucydide (ce n'est pas l'historien). Bref, l'amitié entre citoyens, tant vantée par Aristote, n'empêchait pas des luttes que je serais tenté de dire « homériques » !

Le libéralisme, pour en revenir à lui, a voulu encadrer la démocratie pour la préserver de la pente de l'anarchie et de la dictature d'un homme ou du collectif. Il a notamment institué trois séparations : entre le citoyen et l'Etat (de façon à protéger la liberté d'opinion et de croyance), entre l'homme et le citoyen (pour préserver notamment la pluralité religieuse et la vie privée), entre la société civile et l'Etat, de façon à garantir la propriété, la famille, le droit à un mode de vie choisi librement. Ces modes de séparation n'étaient pas possibles dans l'esprit de la démocratie directe des Athéniens, même si une certaine protection du privé existait, mais cela ne correspond pas à ce que nous appelons ainsi (par exemple : les associations à but religieux). Dans cette démocratie, très encadrée par des règles et des lois, le peuple gouverne par l'Ecclesia (tout citoyen y siège) et la Boulè (membres tirés au sort), il élit ses juges et siège lui-même à ce titre, par rotations. Le libéralisme procède d'une autre inspiration, en vue de préserver la liberté individuelle et collective : différencier les sphères, protéger la pluralité des choix et des croyances, reconnaître la vie propre de la société civile. De là les *Bills of rights* des onze républiques d'Amérique, avant le passage au fédéralisme, et, chez nous, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ; de là aussi la séparation des pouvoirs (le XVIII^{ème} siècle prône une « balance des pouvoirs »), l'autonomie plus ou moins

grande du judiciaire, qui devient un véritable pouvoir aux Etats-Unis, accompagné du *judicial review* à partir de la célèbre décision *Madison vs Marbury* ; citons aussi les garanties de la presse. La montée du contrôle constitutionnel de la loi (que la France admet tardivement, à partir de 1971) couronne ce que l'on pourrait appeler la mise en surveillance de la démocratie par l'esprit libéral. Le mariage dont je parlais est donc aussi une tutelle, exercée par le libéralisme sur la démocratie.

Encore une fois, tout cela semblait un acquis pour toujours, pourtant beaucoup de cela est remis en question - notamment face aux institutions dirigeantes de l'Union européenne. Les démocraties illibérales actuelles ont pour cibles le système judiciaire (y compris la justice constitutionnelle) et les médias ; soit par la voie législative (Pologne, Hongrie) soit par des nominations biaisées, l'autorité judiciaire est battue en brèche et les médias sont colonisés par les amis du gouvernement. Comme on le devine, derrière cette apparence doctrinale d'une démocratie nouvelle, vantée par Viktor Orbán, c'est la corruption qui se donne libre cours. De plus, le ressort anti-migrants est puissamment actionné : l' « identité nationale » sert de motif pour repousser ces derniers et pour refuser les recommandations de l'Union européenne.

Question 2 : Comment caractériser les démocraties illibérales ? Et quels pays en seraient les principales illustrations au regard de ces critères ?

Ces gouvernements ne sont pas - dans l'état actuel - des dictatures. Si l'on compare, par exemple, avec le fascisme italien, les élections continuent à exister, la vie parlementaire est effective ; d'ailleurs, vis-à-vis de l'Union européenne, les pays en question, comme la Pologne, la Roumanie, la Hongrie ou la Slovaquie, n'ont pas intérêt à passer à un stade supérieur, de type autoritaire, car les subsides européens sont nécessaires à leur développement. Jacque Rupnik estime que 3 à 4% du PIB hongrois sont nourris de l'aide européenne.

De plus on ne peut pas dire que ces pays présentent véritablement un régime spécifique, et on pourrait élargir à la Turquie ; je pense qu'il convient de définir la DI comme un *processus* entre démocratie et régime autoritaire et non comme un système achevé. En Italie, si nous comparons, le fascisme avait construit le système du parti unique, de l'Etat guide de la société et qui contient en lui l'individu (selon les déclarations de Mussolini et des idéologues). Les théoriciens du fascisme considéraient comme erreur commune au libéralisme et au socialisme le fait de poser l'individu, et le bien-être de l'individu, comme le *but* de la vie politique et sociale. Pour eux, l'Etat est la racine de l'individu, et le but social et politique n'est pas la personne individuelle mais la gloire de la collectivité. Giuseppe Bottai, d'abord ministre des corporations puis de l'Education nationale, écrivait en 1930 :

Dans l'Etat, l'homme réalise les plus hautes valeurs de sa vie et dépasse ainsi tout ce qu'il y a en lui de particulier : convenances personnelles, intérêts, la vie même si besoin est.

Et il terminait ainsi, dans le périodique qui s'appelait lui-même *Lo Stato* : « Dans l'Etat, nous voyons l'actualisation des plus grandes valeurs spirituelles : continuité par-delà le temps, grandeur morale, mission éducative de soi et des autres ».

En fait, le point par lequel les démocraties illibérales pourraient faire songer au fascisme est le nationalisme à composante identitaire forte ; c'est un aspect majeur des discours de Viktor Orbán. Par exemple, lors d'une Université d'été tenue en Transylvanie roumaine, le 28 juillet 2018, il déclare à l'adresse du million et demi de Hongrois qui vivent en Roumanie :

Une fois que nous aurons bâti le Bassin des Carpates (...), il nous faudra aussi bâtir l'Europe centrale (...), cette région politique et économique, vaste, forte et sûre de l'Europe

que l'on appelle l'Europe centrale (...) [Elle] est une région d'une culture particulière, différente de l'Europe occidentale. Bâtissons-la et faisons-la accepter²

L'orateur précise qu'il parle en « pays sicule », faisant une référence historico-ethnique (le groupe des Sicules remonte au moins au XII^{ème} siècle et se trouve apparenté aux Magyars), que le pouvoir roumain n'apprécie guère.

Cette entité des Carpates que le régime de Hongrie entend aider à se développer se recommande, nous dit l'orateur, de cinq principes : contre le « multiculturalisme », pour « le modèle traditionnel de la famille » (ni avortement, ni PMA, ni familles homoparentales, ni adoptions), protection du marché intérieur, refus de toute immigration, liberté de parole et de développement au sein de l'UE. Selon Orbàn, le grand facteur d'identité est le christianisme : « Il est possible [aux élections européennes de 2019] de renverser l'élite libérale pour la remplacer par une élite chrétienne » (même discours). Et de poursuivre ainsi : « Affirmons tranquillement que la démocratie chrétienne n'est pas libérale (...). Elle est, si vous voulez, illibérale ».

Il est intéressant de remarquer que le Premier ministre hongrois désigne le libéralisme à combattre comme présent dans les institutions, dans la société civile, dans les modes de vie. Le voilà tocquevillien, si j'ose dire : on sait que Tocqueville caractérise la démocratie comme, à la fois, un type de régime politique et une forme de société (goût de l'égalité, de l'autodétermination individuelle, du confort matériel, de la limitation au présent vécu, dans l'oubli des ancêtres et dans l'absence de projet d'avenir)³. De même - c'est la seule analogie - Orbàn entend combattre sur les deux plans à la fois, sous le drapeau général du christianisme. Si cette vision devenait efficace, concrète et durable, on pourrait alors comparer avec le fascisme italien, qui s'est voulu conservateur *et* révolutionnaire, hissant des valeurs spirituelles, promouvant une religion de l'Etat organisateur et modernisateur. Le philosophe du fascisme Giovanni Gentile affirmait que cette idéologie reconnaissait à la fois les plus hautes valeurs spirituelles (au service de la patrie, et non de l'individu) et l'usage de la violence. Orbàn ne va pas jusque là, car ce serait quitter inévitablement l'UE. Dans certains discours, par ailleurs, il déclare que le gouvernement et l'Etat ne peuvent imposer une *foi* - le christianisme revendiqué relevant uniquement du mode de vie hérité : travail, famille, discipline. Pourtant, aujourd'hui, le catéchisme est obligatoire dans les petites classes en Hongrie.

Sans être du tout spécialiste de ce pays, il me semble que le discours est parfois en avance des pratiques et que, sur d'autres points, la pratique dépasse notablement le discours. La proposition qui m'est faite, de caractériser la DI, est en fait compliquée à réaliser. Car, ce type de discours légitimateur joue sur une ambivalence D'un côté, il est conservateur : la « tradition millénaire » de la Hongrie chrétienne est invoquée (en incluant l'admiration pour Attila, statufié sur les places publiques) ; et on notera que la langue hongroise est tout à fait originale en Europe. Mais, d'un autre côté, le discours prend volontiers des accents volontaristes et même révolutionnaires. Le terme « révolution » a été utilisé dans un meeting commun avec le chef du gouvernement polonais ; dans le discours déjà cité, qui a été prononcé en Transylvanie, Orbàn explique que le vote de 1,5 million de Hongrois vivant en Roumanie est capital pour les élections qu'il conduit ; et il ajoute : « L'unification de la nation a fait place à la *construction* de la nation »(je souligne le terme).

Est révolutionnaire, dirais-je, celui qui non seulement se veut l'expression fidèle du peuple maltraité (populisme, en ce sens), mais surtout prétend *construire* le peuple à venir. Cet appel à un peuple plus jeune, meilleur, plus authentique, était caractéristique du discours

² Source : miniszterelnok.hu, « Discours de M. Viktor Orbàn, Premier ministre de Hongrie, à la 29^{ème} Université d'été de Bálványos ».

³ Développement dans L. Jaume, *Tocqueville : les sources aristocratiques de la liberté*, Paris, Fayard, 2008.

de Robespierre en France⁴. En pratique, Orbán a fait adopter deux lois accordant la nationalité et le droit de vote à deux millions de Hongrois vivant à l'étranger (Slovaquie, Roumanie, Serbie et Ukraine). A l'ouest de l'Ukraine (Transcarpatie), 12 000 personnes ont reçu ce statut. A cette fin, le gouvernement hongrois fabrique nombre de passeports. On comprend, de ce point de vue, comment, dans sa rhétorique, le leader de l'illibéralisme peut opposer le Groupe de Visegrad et le « Bassin des Carpates » qui est à construire à l'altérité des « candidats entrants », venant de Syrie, de Libye ou d'ailleurs. C'est un nationalisme de la fermeture.

Dans un autre discours, ne déclare-t-il pas que si les Hongrois recevaient des musulmans en masse (groupe particulièrement visé, avec les juifs), jamais ces arrivants et leurs descendants ne voteraient pour des députés chrétiens ? Il désigne alors la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne - pour le plus grand plaisir de Marine Le Pen, dont il se défie cependant.

On pourrait finalement caractériser la DI comme la mise en avant, ostentatoire, d'une *légitimité* au plus près du peuple (dans le discours), ce que le libéralisme empêche par ses multiples séparations et médiations ; mais également comme une théâtralité ou une scénographie du peuple « rendu visible ». C'est pourquoi je parle de politique ostentatoire. Le leader qui sait mettre en scène « le peuple au pouvoir » (comme disait l'affiche du Rassemblement national aux récentes élections européennes), tire profit de cette mise en scène, dont on lui fait crédit. Le thème commun à tous les adversaires du libéralisme, au sein de la mouvance populiste, est que le peuple a été caché, fragmenté, *rendu invisible à lui-même* - et donc privé de fierté sociale, tout autant que d'une présence sur la scène nationale ou internationale. En France, d'ailleurs, on sait combien la formule « Nous sommes redevenus visibles » a tenu une place récurrente depuis novembre 2018, date du début des Gilets jaunes.

Le libéralisme « supprimerait » donc le peuple ? C'est bien ce qu'écrivait le juriste et essayiste Carl Schmitt, en 1928, dans sa *Théorie de la constitution* : contre la représentation et aussi contre le vote secret en isolement, l'auteur prônait la « démocratie par acclamation » (qui acclame un principe ou un leader, précise-t-il). Schmitt observait avec intérêt le fascisme apparu en Italie⁵, et reprenait le concept de *Stato totale* (auquel il donnera un sens évolutif pour sa part). Il recommandait de « débarrasser la démocratie de sa gangue libérale ». La métaphore est parlante : le diamant pur du peuple, recouvert de couches grossières, souffre d'occultation par les élites libérales. Schmitt part en guerre contre ce qui voile la réalité du peuple : les procédures libérales, les institutions calquées sur le droit privé (le mandat politique selon lui), et, après 1933, il ajoutera : les Juifs vis-à-vis de la « communauté allemande »⁶.

Si, la DI est davantage, disais-je, un processus qu'un régime arrêté, le *sens* de cette vision politique est, néanmoins, bien présent chez un auteur comme Schmitt. Le processus engagé se nourrit de la destruction du libéralisme (libéralisme politique principalement) ; c'est, dit encore Schmitt, le fait de connaître son *ennemi* et de le désigner qui donne au peuple la conscience de lui-même. Il est donc capital de mettre en scène la gigantomachie, théâtrale, du Peuple contre son Ennemi. Comme Carl Schmitt le savait, Robespierre, dans son discours dichotomisant, avait montré la voie : amis/ennemis du peuple constitue une catégorie fondamentale et une source de légitimité, substituée, à certains moments, à la légitimité électorale. On retrouvera ensuite cette dichotomie dans la pensée stratégique de Mao Zedong.

⁴ Il notait, sur un ton de déception, qu'il existait « deux peuples en France » : celui de la Révolution dans sa nouvelle étape (1793-1794) et « un peuple babillard, charlatan, artificieux », qui « s'empare des tribunes politiques » (discours du 7 prairial an II, 26 mai 1794).

⁵ Voir Hugues Rabault, « Carl Schmitt et l'influence fasciste », *Revue française de droit constitutionnel*, n° 8, 2011/4, p. 709-732.

⁶ Voir, par exemple, Carl Schmitt, *Etat, mouvement, peuple*, Trad. Agnès Pilleul, Paris, Kimé, 1997, p. 61 : « Tout dépend de la race et du type de nos juges et fonctionnaires ».

Le libéralisme a été et reste souvent accusé de « méconnaître ses ennemis », donc de ne pas être une politique (Leo Strauss notamment). Carl Schmitt l'appelle avec mépris « régime de la discussion », par opposition à l'acte de la « décision » qui relève du politique « pur ».

Question 3 : Plus particulièrement, les démocraties illibérales prennent-elles une signification particulière en Europe, quelles incidences peuvent-elles avoir sur la nature et l'évolution de la construction européenne?

L'évolution suivie par ces démocraties prend inévitablement un retentissement symbolique et politique, peut-être plus tard idéologique, dans le cadre de l'Europe - laquelle a déclenché la procédure de l'article 7 des traités contre la Pologne et la Hongrie, tandis que le cas roumain est encore à l'examen. Comme déjà signalé dans cet entretien, l'Europe est à l'origine (et, par héritage, l'Amérique aussi) de ce « gouvernement modéré » dont rêvait Montesquieu, qui est devenu ensuite, dans les mots et dans les instruments, la « démocratie libérale ». A l'heure actuelle, cet idéal européen est cruellement blessé, comme il l'avait été dans la conjoncture des années 1930 par la montée des systèmes autoritaires ou totalitaires. Certes, nous ne sommes pas en 1938, à l'heure de la SDN avouant son impuissance devant ces régimes, et Viktor Orbán n'est pas le régent Horthy, leader hongrois d'une dictature alliée au nazisme. De plus, une enquête toute récente de la Fondapol, sur l'état de la démocratie dans 42 pays, nous montre que dans les pays tentés par le modèle de la DI, les peuples ne font pas toujours preuve de la même opinion que leurs dirigeants, notamment pour le fait d'appartenir à l'UE⁷. Mais en dehors de l'acceptation du cadre, reste le type de pratiques et l'acceptation des pratiques, et là les choses sont moins rassurantes.

La foi dans l'avenir, l'attachement à la démocratie montre, au fil des enquêtes récentes, des faiblesses inquiétantes. Ainsi dans le Baromètre de la confiance politique publié depuis dix ans par le Centre d'études politiques de Sciences Po (CEVIPOF) et par Opinion Way : pour 45% en moyenne des citoyens français, entre décembre 2014 et décembre 2018, est acceptée l'idée qu'il faudrait « avoir à sa tête [de la France] un homme fort qui n'a pas à se préoccuper du Parlement et des élections ». De même, une enquête de la Fondapol menée auprès des jeunes, révélait qu'à la question « D'autres systèmes politiques peuvent-ils être aussi bons que la démocratie ? », 35% des jeunes en Europe répondaient oui, ce qui représente un écart de + 15 points par rapport aux personnes de 60 ans et plus⁸.

Sur le plan de la prise de conscience, il faudrait procéder à une révision. Beaucoup de nos collègues juristes considèrent que la démocratie sans les règles libérales cesse d'être la démocratie, la « vraie » démocratie ; il serait plus réaliste de reconnaître avec Tocqueville que la démocratie n'est pas en elle-même synonyme de liberté, mais avant tout de la « puissance du peuple », dans un sens ou dans un autre, avec des limites acceptées ou sans limites tolérées. Aristote, qui avait sous les yeux l'expérience de centaines de cités grecques (environ 800), avait suffisamment montré la complexité des situations. Il est remarquable que l'attention d'Aristote se porte sur la *politeia*, concept qui implique en premier lieu la définition d'une constitution. Aristote a écrit d'ailleurs un ouvrage sur *La Constitution d'Athènes*, guide très sûr des institutions au IV^e siècle av. J.-C. : le seul livre qui nous reste sur 158 traités constitutionnels du même auteur ! La question des formes diverses que prend la démocratie, des belles réalisations qu'elle peut produire et des démons qui la guettent n'est donc nullement nouvelle. Les philosophes, les historiens et les professeurs de droit ne peuvent que souhaiter (vœu pieux ?) une culture politique chez nos élites gouvernantes qui, d'une part,

⁷ Voir *Démocraties sous tension. Une enquête planétaire*, sous dir. D. Reynié, Paris, Fondation pour l'innovation politique, 2019, 2 vol.

⁸ Anne Muxel, « L'effritement de la confiance démocratique par le renouvellement des générations », dans *Où va la démocratie ?*, sous dir. D. Reynié, Enquête internationale de la Fondapol, Paris, Plon, 2017, p. 45.

se pencherait sur ce passé - nullement dépassé - et, d'autre part, saurait reconnaître la part d'autorité, de lucidité et de courage que demande le pouvoir en démocratie.

Périclès, réélu 15 fois stratège par les Athéniens, comme il a été dit, savait résister à son peuple avec cette lucidité et cette hauteur de vues qu'on lui a reproché en son temps (auteurs comiques et satiriques). Contre la démagogie qui était aisée dans l'Assemblée du peuple, il lui a fallu se battre, jusqu'à, d'ailleurs, être mis une fois en examen (le terme est à peine anachronique), jugé par le tribunal populaire (Héliée), pour être rappelé finalement aux fonctions de stratège.

Plus près de nous, je conseille aussi de relire le portrait du chef militaire contrasté avec celui du politique que donne de Gaule dans des pages éblouissantes du *Fil de l'épée* : la « grandeur et servitude » du métier politique, qui existe aussi, mène à constater que la démocratie tient parfois à un fil, ou à un homme sachant allier une bonne dose de *prudence* (au sens d'Aristote : sagesse pratique) et de ruse (la *mêtis* des Grecs). Bref, Périclès peut inciter à se méfier, aujourd'hui, des sirènes de la DI ! Aristocrate, il a servi le parti des pauvres en leur faisant verser un salaire pour les tâches de présence à l'Ecclésia ou dans les tribunaux (tirés au sort et contrôlés par une commission). Calculateur des stratégies de guerre, il s'est fait le défenseur décidé de l'impérialisme d'Athènes sur les autres cités. Il n'avait donc rien d'un idéaliste et a pourtant prôné une politique d'honneur et de vigilance, comme on le perçoit dans son célèbre discours en hommage aux soldats tués au combat (Thucydide, *Guerre du Péloponnèse*, livre II, 35-47). Athènes a fini par sombrer dans les déchirements et sous les coups de l'envahisseur, l'empire de Macédoine. Développer les causes de cet effondrement de la vie démocratique nous mènerait trop loin.

Si nous revenons à l'Union européenne, le traitement du conflit peut faire douter de la durabilité du cadre commun, sous l'autorité du juge de Strasbourg (Cour européenne des droits de l'homme) et du juge siégeant au Luxembourg (Cour de justice de l'Union européenne). Rappelons que les sanctions ont commencé, et que, par la suite, le parti qui était majoritaire à droite, le PPE, a suspendu l'appartenance de la Hongrie à ce regroupement parlementaire. Sur le rapport de la députée Judith Sargentini, le Parlement européen a voté, le 11 septembre 2018, le déclenchement de l'article 7 du traité UE. Car douze griefs ont été recensés contre le pouvoir hongrois : corruption, conflits d'intérêts, violation des droits des minorités (notamment les Roms), atteintes à l'indépendance et à la neutralité de la justice, à la liberté de la presse, etc. Cette résolution a recueilli 448 voix, contre 197 et 48 abstentions. D'autres procédures du même type ont frappé la Pologne (notamment pour atteintes à la fonction juridictionnelle en droit constitutionnel), et sont à l'étude pour la Roumanie.

On peut se poser la question : quel avenir reste possible au vu de telles divergences ? Le même jour, en 2018, le chef du gouvernement hongrois a déclaré devant le Parlement européen que l'Europe violait sa première devise : « Unité dans la diversité » et qu'elle pratiquait une immixtion inacceptable dans les règles de vie des Etats membres.

Vous pensez mieux savoir que les Hongrois ce qui est bon pour eux. (...) Vous allez juger une Hongrie qui fait partie depuis mille ans de la famille des peuples chrétiens d'Europe.

Comme on le voit, ce type de réplique n'a aucune teneur de droit, ne porte pas sur la lettre des traités et constitue une pure offensive politique. Il est clair que Viktor Orbán joue une partie mêlant la thèse de la victime, l'exemplarité du modèle hongrois que d'autres pays sont appelés à suivre, une protestation limitée qui veut éviter la rupture complète de façon à pouvoir modifier, le moment venu, la structure et l'esprit de l'Union européenne. Cette perspective, on le sait, est partagée par d'autres nationalistes, comme le ministre Salvini en Italie et comme Marine Le Pen en France. De fait, le Hongrois et l'Italien ont obtenu un score important aux élections européennes qui viennent d'avoir lieu, le parti français ayant aussi

réussi à faire mieux que le rassemblement soutenant Emmanuel Macron ; mais le pôle « populiste » n'est pas pour autant puissant ni idéologiquement unifié à Bruxelles.

Je terminerai sur deux points, deux conditions du passage ou non à la forme DI. Il est temps de mentionner un facteur qui pourrait faciliter une évolution vers la DI, voire un autoritarisme poussé dans divers pays en Europe ; la crise des *classes moyennes* entretient un fort ressentiment dont l'ex-économiste en chef de la Banque mondiale, Branko Milanovic, estime qu'il ne fera que croître ; notamment du fait que la classe moyenne occidentale se compare non seulement aux plus riches des divers pays européens, mais aussi, progressivement, à la « classe moyenne supérieure asiatique », qui est en passe de se trouver « au même niveau que les 20% les plus riches du monde » (interview dans *La Croix*, 20 mai 2019, p. 14).

On peut donc craindre que l'Europe souffre d'une nouvelle internationale : celle des déçus de la croissance. On peut craindre aussi que la DI s'offre comme un modèle tentant de pallier les inégalités, de pratiquer une « justice » qui s'avoue franchement sélective, à forte teneur démagogique.

L'autre grande question, me semble-t-il, est de savoir si l'Union européenne pourra toujours éviter une représentation des nations - dimension que le fédéralisme américain a intelligemment affrontée en créant une représentation des Etats (le Sénat) telle que, quelle que soit la taille, la population et l'importance de chaque Etat, tous soient égaux dans cette représentation. Le mode de gestion intergouvernemental ne peut en tenir lieu, comme l'expérience le montre. Or, c'est là que gît l'un des points les plus forts de la mentalité « illibérale ». Nous sommes prévenus désormais.

Lucien JAUME, agrégé de philosophie, docteur d'Etat en science politique, a publié une douzaine de livres, sur Hobbes, la Révolution française, le libéralisme, Tocqueville. Dernier ouvrage publié : *Le Religieux et le politique dans la Révolution française*, « Léviathan », PUF, 2015. L. Jaume est directeur de recherche émérite au CNRS et membre du Centre de recherches politiques de Sciences Po (le CEVIPOF), membre du Conseil scientifique et du Conseil d'administration de l'AFDC. Il siège également au Comité directeur pour la publication des *Œuvres complètes* de Benjamin Constant (De Gruyter).