Le mythe de l'impuissance démocratique

Introduction

Jonathan Chalier et Michaël Fœssel

« *Mais quoi ? Nous restons ici sans rien faire… Rien d'étonnant si cet homme* [Philippe] *qui mène lui-même la campagne, qui est présent partout, qui ne laisse passer aucune occasion, l'emporte sur nous qui tergiversons, qui perdons le temps à voter des décrets et à nous enquérir*[1]. » L'indignation de Démosthène contre l'inertie des Athéniens confrontés aux menées expansionnistes de Philippe II de Macédoine montre qu'il n'y a rien de vraiment nouveau dans les critiques de l'impuissance démocratique. En temps de crise (ici une guerre qui menace l'intégrité territoriale d'Athènes), les démocrates passeraient leur temps à en perdre, condamnés à une perpétuelle tergiversation faite de débats contradictoires, de votes et d'hésitations. Opposée à cette procrastination des démocrates, on trouverait la fermeté d'action du tyran qui prend les affaires en main, refuse de déléguer et ne s'encombre d'aucune des formes de la légalité. Là non plus, rien de bien nouveau.

Ce qui se nomme aujourd'hui *benchmarking* (analyse comparative) est depuis longtemps appliqué aux régimes politiques. Dans les périodes marquées par l'urgence, il est rare que l'avantage aille aux démocraties. Pourtant, Démosthène est un démocrate qui exalte à de nombreuses reprises la supériorité des institutions athéniennes. S'il désespère, c'est moins de la nature intrinsèquement faible de la démocratie que des jeux de pouvoir qui, à la tête de la cité, neutralisent les initiatives que le

1 - Démosthène, *2e Olynthienne* [349 av. J.-C.], dans *Harangues I*, texte établi et trad. par Maurice Croiset, Paris, Les Belles Lettres, 1924, § 23.

peuple, s'il n'était pas la dupe des orateurs, saurait prendre. Ce trait aussi se retrouve dans les critiques actuelles de l'impuissance démocratique, du moins quand elles émanent des démocrates. S'agit-il d'incriminer la lâcheté des citoyens ou celle des gouvernants ? Faut-il remettre en cause la volonté d'agir du peuple ou la détermination de ses représentants soumis à l'opinion publique et à l'impératif de leur réélection ?

Il y a beaucoup d'ambiguïtés dans les jugements portés sur la faiblesse de la démocratie ; un des enjeux de ce dossier est de les clarifier. Évidemment, la situation a beaucoup évolué depuis la naissance athénienne de la démocratie. Ce régime se présente à la plupart d'entre nous comme le régime politique le plus souhaitable ou, comme l'affirme Churchill devant la Chambre des communes en 1947 : *« le pire des régimes, à l'exception de tous les autres »*. Il faut d'ailleurs noter que, après 1945, le consensus sur la démocratie s'est formé en partie sur le critère de l'efficacité : pour une fois, des démocraties alliées avaient fait la preuve de leur supériorité militaire sur les régimes dictatoriaux. Pendant plusieurs décennies, la réponse à une question de droit (quel est le meilleur régime ?) a été orientée par une question de fait (les démocraties ont vaincu les États fascistes). Cette évidence démocratique s'est encore accentuée après 1989, quand les derniers bastions du communisme se sont convertis à la démocratie libérale : la fin de l'histoire ne semblait plus admettre alors d'alternatives, mais seulement des retardataires.

Nous savons aujourd'hui que cette évidence est éphémère, sinon trompeuse. La démocratie constitue un bien fragile, et les efforts qu'elle exige, notamment en termes de participation et de représentation, ont tendance à être négligés au profit des scansions électorales. Le consensus sur la norme de l'État de droit et la valorisation du conflit, en particulier autour de la revendication de nouveaux droits sociaux, convient, dit-on, aux situations normales, mais pas à une époque marquée par le risque. Depuis 2001 en particulier, avec la multiplication des attentats terroristes, des crises financières, écologiques et, désormais, sanitaires, les démocrates se retrouvent à nouveau sur la défensive.

C'est d'abord la dimension libérale de la démocratie qui est attaquée, notamment par des dirigeants autoritaires de plus en plus hostiles aux règles de l'État de droit. La désaffection à l'égard des élections est l'expression d'un dépit devant l'impuissance politique (notamment face aux puissances économiques). Mais certains en viennent à incriminer

la société démocratique elle-même en tant qu'elle valorise le conflit et l'égalité des conditions. Du côté « illibéral », on critique l'inertie du légalisme et les pesanteurs liées à la séparation des pouvoirs. Du côté anti-égalitaire, on remet en cause des sociétés qui, à force de revendiquer toujours plus de droits, auraient déserté la scène de l'histoire au profit de gouvernants arc-boutés sur l'affirmation de leur puissance nationale. Suspecte d'être trop procédurale ou trop horizontale, la démocratie perd à tous les coups.

La crise sanitaire provoquée par l'épidémie de Covid-19 a donné plus de vigueur à ces critiques : son urgence pousse à adopter des réponses rapides et sa gravité à privilégier des mesures strictes. Pourquoi revendiquer la culture du pluralisme, lorsque tant de régimes autoritaires prétendent démontrer leur efficacité face à la pandémie ? Dans le contexte de la crise sanitaire, marquée par l'incertitude du savoir scientifique et l'angoisse d'une mondialisation malheureuse, les régimes autoritaires fascinent, en particulier au sein des courants politiques souverainistes occidentaux, et invitent à tous les abandons en matière de droit, y compris au nom du « peuple ».

Mais les démocraties ne deviennent-elles pas faibles lorsqu'elles sont affaiblies par ceux qui sont censés les défendre ? Et leur force ne vient-elle pas de leur capacité d'entretenir la critique, y compris contre elles-mêmes ?

La fragilité de la démocratie n'est pas sa faiblesse.

Les contributeurs de ce dossier renforcent nos positions à la fois sur le front de l'État de droit et sur celui de la participation égalitaire. Ils montrent que la fragilité de la démocratie n'est pas sa faiblesse et identifient les puissances propres de la démocratie : la coopération plutôt que la coercition, la confiance plutôt que la peur, la délibération collective plutôt que la décision individuelle.

Si la charge de la preuve s'est inversée, montrons que nous ne perdons pas notre temps à *« nous enquérir »*.