

LES ENTRETIENS EUROPARTENAIRES

Entretien d'Europartenaaires

La démocratie peut-elle devenir illibérale ?

Lundi 22 octobre 2018

*Représentation en France de la Commission européenne
288 Boulevard Saint-Germain, Paris 7e*

avec

Laurent Cohen-Tanugi

Avocat international et essayiste

Compte-rendu

Elisabeth Guigou ouvre l'Entretien avec Laurent Cohen-Tanugi en s'interrogeant sur la genèse des mouvements populistes dont la tendance générale est à la croissance en France, en Europe et partout dans le monde.

Ces mouvements se nourrissent de l'impuissance des vieux partis et de l'Europe face aux crises économique et migratoire. Habités par une même détestation de l'Europe, ces extrêmes parviennent parfois à se conjuguer. Dans la perspective des futures élections européennes, cette tendance représente une réelle menace pour les démocraties européennes.

I. Propos liminaire :

Laurent Cohen-Tanugi souhaite que son exposé puisse répondre à deux questions essentielles :

- Comment se fait-il que parmi les trois grandes nations qui ont inventé la démocratie à travers les siècles, à savoir l'Angleterre, les États-Unis et la France, l'une ait voté en faveur du Brexit, l'autre ait consacré la victoire du populisme avec Donald Trump, et la dernière ait failli succomber à la même tentation ?
- La démocratie peut-elle devenir illibérale sans cesser d'être une démocratie ?

Selon **Laurent Cohen-Tanugi**, le qualificatif d'illibéral est une espèce de néologisme, popularisé par Viktor Orbán en 2014 pour désigner une forme prétendument inédite de démocratie qui s'est illustrée dans divers États membres comme la Hongrie, la Pologne, mais également dans d'autres pays tiers



comme Singapour, la Chine, la Turquie... Viktor Orban se revendiquant tout de même de la démocratie, il faut questionner le bien-fondé de cette revendication apposée à l'illibéralisme. Ce terme a initialement été introduit par Pierre Rosanvallon dans les années 1990 pour caractériser la culture politique française - marquée par la Révolution de 1789 - par opposition à la culture politique libérale anglo-saxonne. Quand on parle de « démocratie libérale », on parle du libéralisme politique tel que théorisé par Montesquieu et les Pères fondateurs de la démocratie américaine au XVIII^e siècle. La démocratie libérale est une démocratie qui protège les libertés individuelles et les libertés publiques. Il s'agit d'une philosophie politique de limitation du pouvoir par les contre-pouvoirs et par le droit, dans laquelle le principe majoritaire au fondement de la démocratie se trouve tempéré par des protections contre la « tyrannie de la majorité ». Cette démocratie libérale est l'aboutissement d'une évolution historique de la démocratie avec divers degrés de libéralisme à travers les siècles, de la démocratie directe athénienne à la démocratie représentative, avec une évolution progressive vers l'État de droit. Elle n'aboutit réellement en France qu'à partir des années 1980, avec une montée en puissance du droit, un renforcement de la société civile, face à une culture politique très étatiste. Plus généralement, en Europe occidentale, la démocratie libérale est advenue après la Seconde Guerre mondiale, avec l'inauguration du contrôle de constitutionnalité des lois au regard de principes fondamentaux du droit, après la tyrannie de la majorité incarnée par Hitler et Mussolini. La construction européenne peut être appréhendée comme l'étape historique la plus avancée en termes de libéralisme politique et de limitation du pouvoir par le droit. L'Union européenne serait comme un système juridique sans État. Il n'est par conséquent pas étonnant qu'elle soit la cible privilégiée des populistes et des anti-libéraux.

Laurent Cohen-Tanugi explique que face à cette évolution historique de la démocratie libérale, la démocratie illibérale portée par les populistes se trouve aux antipodes et rejette les contre-pouvoirs, les médiations, les corps intermédiaires, les institutions mêmes de la démocratie, revendiquant un retour à la loi de la majorité sans entrave. Ainsi la démocratie peut devenir illibérale, car le suffrage majoritaire peut porter au pouvoir des hommes qui supprimeront les contrepoids démocratiques, ce qui se passe actuellement dans certains États, y compris membres de l'UE.

Mais ces régimes demeurent-ils alors des démocraties ? Laurent Cohen-Tanugi mentionne la thèse de Yascha Mounk selon laquelle la démocratie libérale risque de représenter un moment privilégié, mais historiquement daté de l'histoire des régimes politiques, qui serait actuellement en train de se clore avec la montée généralisée des populismes. **Laurent Cohen-Tanugi** considère que le populisme est un travestissement de la démocratie, qui en a les apparences (avec la référence au peuple, le principe majoritaire, etc.), mais dont les objectifs et les méthodes sont contraires à l'éthique et aux principes démocratiques. Le populisme bafoue aussi toutes les règles non-écrites de la vie démocratique, telle que le respect de l'adversaire, de la vérité, de la civilité, et recourt plutôt au mensonge et à la violence verbale. **Laurent Cohen-Tanugi** insiste sur le fait que le populisme ne fonctionne qu'au principe de la majorité pure, abolissant toute idée de protection des principes fondamentaux devant s'imposer aux politiques. Selon lui, cet illibéralisme nous fait donc sortir du champ démocratique.

Laurent Cohen-Tanugi souligne ensuite une différence entre la période actuelle et celle de l'entre-deux-guerres : la dimension géopolitique. En effet, la démocratie est devenue un enjeu dans la géopolitique mondiale, avec la montée en puissance des pays émergents qui défendent un modèle de gouvernance autoritaire, autocratique. Ceux-ci mettent en avant l'efficacité de leur régime et ont un intérêt à voir les démocraties occidentales et l'UE s'affaiblir.



Pour conclure son exposé, **Laurent Cohen-Tanugi** admet que l'UE n'est pas suffisamment démocratique et que beaucoup de pédagogie reste à faire. Mais les adversaires du projet européen sont aussi les adversaires de la démocratie libérale. Ainsi, Europe et démocratie constituent un même combat. Il rappelle enfin l'importance du match qui se joue actuellement aux États-Unis entre un président populiste et la démocratie libérale la plus résistante du monde. L'issue de ce match aura une grande importance pour l'avenir de la démocratie libérale. Si la démocratie américaine n'arrive pas à résister, nous pouvons douter de la capacité des autres démocraties à le faire. Au contraire, si elle arrive à repousser Donald Trump, cela aura un effet d'entraînement important sur l'Europe et le monde.

II. Discussion entre le public et l'intervenant :

Jean-Noël Jeanneney commence par interroger l'intervenant sur la question de l'efficacité, qui est un facteur fondamental lorsqu'on parle de démocraties libérales et illibérales, et de manière générale dans le débat sur l'Europe. **Laurent Cohen-Tanugi** explique que l'argument qu'avaient utilisé Hitler et Mussolini était l'incapacité des démocraties à décider. Or, c'est une dimension que nous retrouvons aujourd'hui. Pour autant, les solutions prônées par les populistes ne sont pas meilleures : soit elles ne sont pas mises en œuvre, soit elles aboutissent à des désastres, comme le montre l'exemple du Brexit. Leurs promesses d'efficacité relèvent avant tout de la démagogie et de l'imposture. Il constate que les démocraties et les partis occidentaux traditionnels sont aujourd'hui malades, avec une exception française liée à l'élection d'Emmanuel Macron qui est parvenu à dynamiter le paysage politique et à créer une alliance entre les progressistes de gauche et de droite.

À une autre question de **Jean-Noël Jeanneney** sur l'influence des nouvelles technologies, **Laurent Cohen-Tanugi** répond qu'elles engendrent en effet des changements considérables vers plus de confusion et de complexité pour la gouvernance politique, dont jouent les populistes, par le recours à la désinformation, à la propagande avec une portée décuplée. Ces questions demandent des réponses législatives et judiciaires qui commencent à se déployer, ainsi qu'une vigilance citoyenne, pour donner les moyens à la démocratie libérale de résister.

Parmi l'audience, **Lara Marlowe**, journaliste pour le Irish Times, demande à l'intervenant des idées de mesures concrètes de résistance pour la démocratie libérale. **Laurent Cohen-Tanugi** propose plusieurs niveaux sur lesquels il est possible de résister. Tout d'abord, les problèmes de fond économiques, sociaux n'ont toujours pas reçu de réponses adéquates de la part des démocraties occidentales et suscitent des mécontentements. C'est un premier terrain politique sur lequel il faut agir. Un second est lié à la dimension géopolitique : riposter au niveau de la sécurité nationale, de la diplomatie, en s'armant dans la guerre numérique. Un effet pervers de la culture internet est qu'elle encourage à penser que toutes les opinions se valent, sapant toute notion d'autorité et d'expertise, et portant ainsi atteinte à la démocratie. Enfin le dernier volet porte sur le combat idéologique et la pédagogie.

Natacha Hasse interroge le terme de démocratie illibérale. Ne devrions pas cesser d'employer ce terme et le remplacer plutôt par démocratie ? Une seconde proposition est le terme d'autocratie électorale. **Laurent Cohen-Tanugi** rejoint ce point de vue, en admettant qu'on ne devrait pas continuer à donner du crédit à cette notion de démocratie illibérale. Ce terme est une imposture, étant donné qu'il se saurait exister au XXI^e siècle de démocratie autre que libérale.

Elisabeth Guigou exprime son accord avec l'idée que la démocratie illibérale serait une perversion de la démocratie et que, face à cela, il faut parvenir à restituer ce qui est l'acquis de nos démocraties



européennes : la recherche de compromis, les *checks and balances*. L'exaspération de toute une catégorie de la population est évidente. C'est un élément fondamental de cette grande vague populiste qui s'exprime partout. Pour lutter, il faut montrer que notre système traditionnel de démocratie peut s'améliorer, peut s'attaquer à trouver de solutions aux causes profondes de ces mécontentements. Cela se voit dans le Brexit : malgré tous les inconvénients qui commencent à apparaître, il n'y a pas encore eu de raz-de-marée majoritaire pour revenir en arrière.

Laurent Cohen-Tanugi estime également que cette défiance à l'égard de la classe politique est dévastatrice, car elle casse le mécanisme de la représentation et de l'autorité. Cette perte de confiance est liée à la corruption de la classe politique, à ses problèmes d'efficacité, mais aussi à la grande période de mutations technologique, géopolitique et économique que nous vivons. Comment faire en sorte que la démocratie libérale ne soit pas emportée dans ce grand changement historique qui favorise l'Asie avec ses régimes autocratiques ? Il est nécessaire de montrer l'impasse à laquelle conduisent les solutions populistes, et de dénoncer le manque de libertés dans les grands pays émergents malgré une certaine efficacité.

Au niveau de l'Union européenne, **Laurent Cohen-Tanugi** fait remonter la naissance du courant populiste/souverainiste au référendum de Maastricht. Il a prospéré depuis lors et a enflé progressivement.

Philippe Meyer interroge ensuite la notion de nationalisme, qui pourrait suffire à qualifier ces régimes illibéraux. Pour **Laurent Cohen-Tanugi**, le nationalisme est en effet au cœur de ces mouvements. Alors que nous étions parvenus à dépasser les nationalismes après la Seconde Guerre mondiale, le débat européen connaît actuellement une régression avec des mouvements populistes qui nous ramènent au nationalisme, dans une logique qui va à l'opposé de la coopération internationale, laquelle rime avec démocratie, paix et compromis.

Une autre question est posée à propos de la capacité aux États-Unis de renverser la situation à l'approche des *mid-terms* au vu des résistances fortes et du renouvellement de la classe politique. **Laurent Cohen-Tanugi** estime que les Démocrates devraient pouvoir remporter la Chambre des représentants. **Denis Lacorne**, politologue spécialiste des États-Unis, questionne ensuite le terme même de démocratie libérale. Il expose que dans les textes fondateurs américains, le mot « démocratie » est évité, car il se réfère à la démocratie directe à la grecque, tandis que ce qui est recherché est une démocratie représentative. Ainsi, il se demande si on ne devrait pas plutôt parler de république. Quant aux *mid-terms*, il affirme que l'enjeu majeur de ces élections réside dans la reprise de la Chambre des représentants. Cela permettrait aux Démocrates de mettre sur pied des commissions d'enquête parlementaire qui risqueraient fortement d'affaiblir le Président Trump. Ces élections marqueront le lancement de la course à la Maison Blanche en vue des élections de 2020. Elles seront donc capitales dans la mesure où les candidats qui l'emporteront le 6 novembre seront encore en fonction en 2020, au moment où débutera le processus de redécoupage des circonscriptions sur la base des résultats du recensement décennal.

Un invité demande ensuite si les difficultés auxquelles font face les démocraties occidentales ne sont pas liées à leur difficulté à maîtriser le temps long, notamment face à ces grands défis (migratoires, climatiques, etc.) qui nous attendent. Pourquoi les démocraties asiatiques, certes moins libérales, mais disposant tout de même d'un équilibre des pouvoirs, résistent-elles mieux ? Pour **Laurent Cohen-**



Tanugi, l'Occident est sur le déclin économique, démographique, alors que les pays asiatiques sont en ascension, ce qui a une influence sur l'état du corps politique. L'enjeu est donc de parvenir à préserver nos institutions et de se relever.

Une autre question porte ensuite sur le désaveu des élites politiques, qui fait le lit des populistes. Celui-ci pourrait être lié au fait que la classe politique n'a pas rempli sa fonction d'expertise et a péché sur le plan moral en entrant dans un rapport de puissance économique aveugle, brisant les concepts de solidarité. **Laurent Cohen-Tanugi** rejoint ce point de vue sur le fait qu'il y a une forme d'échec de la classe politique occidentale, qui parvient mal à faire face aux mutations du monde, à les appréhender, les expliquer et les gérer. Cette carence a fait le jeu des démagogues et populistes qui promettent des solutions simples à des problèmes très compliqués.

Concernant le rôle du Président Emmanuel Macron face à la montée du populiste, **Laurent Cohen-Tanugi** estime que son élection a eu un impact positif comme la première étape d'un reflux, en tout cas temporaire, de la vague populiste après le Brexit et l'élection de Donald Trump. Emmanuel Macron fut capable lors des élections présidentielles de mobiliser un large soutien d'électeurs grâce à son programme pro-européen. En outre, il incarne aujourd'hui un pôle pro-européen démocratique. Parallèlement, de nombreux États européens ont dévoilé une nouvelle vague d'électeurs en faveur des mouvements populistes, comme cela a été le cas en Suède, en Italie ou encore en Pologne. À quelques mois des élections européennes, nombreux sont ceux à espérer que le Président français pourra fédérer et restructurer le débat entre ouverture et fermeture au niveau européen contre les vagues populistes. Pour **Laurent Cohen-Tanugi**, Emmanuel Macron n'y parviendra qu'avec le soutien d'autres leaders pro-européens, notamment ceux qui gouvernent des pays où la présence des populistes est limitée.

Sur la question des référendums européens, **Laurent Cohen-Tanugi** estime que c'est un outil démocratique complexe. Tous les enjeux ne peuvent être adressés par une réponse par oui ou par non, et sont donc parfois détournés. Mais le problème est aussi qu'ils sont conduits de manière nationale sur des questions européennes, prenant alors en otage les autres États de l'Union. Un référendum sur l'Europe doit être pan-européen. **Laurent Cohen-Tanugi** mentionne également le cas particulier de l'Angleterre, pays au sein duquel les référendums n'ont pas de valeur juridique contraignante. Ainsi le Parlement britannique aurait eu le pouvoir de considérer le référendum sur le Brexit comme simplement consultatif et ne pas le suivre, puisqu'une large majorité de ses membres avaient voté pour le maintien dans l'Union européenne.

Un intervenant questionne notre invité sur la démographie européenne et la population européenne vieillissante. En effet, celle-ci se réfère à l'État-nation, et non à l'Union européenne. L'un des discours des populistes consiste à dire qu'il faut retourner à l'État-nation, sans quoi leurs problèmes ne pourront être résolus. Face à un tel discours, il est nécessaire que les institutions européennes aillent dans le sens d'une plus grande efficacité, protection et *in fine* intégration. Cela est d'autant plus vrai que, dans le contexte de la mondialisation, seule une Europe intégrée, gouvernée par des leaders politiques éclairés et responsables, permettra d'y faire front. Or, **Laurent Cohen-Tanugi** estime que c'est de cela que nous manquons depuis une vingtaine d'années, et notamment depuis le referendum sur Maastricht. Cela s'explique en partie par le fait que les États membres, y compris la France et l'Allemagne, se sont toujours accrochés à leur souveraineté. Promouvoir des leaders européens faibles et reporter la faute sur Bruxelles ne permet pas d'améliorer l'image de l'Europe, que ce soit d'un point de vue démocratique



ou en termes d'efficacité. L'Europe ne pourra pas avancer tant que des efforts ne seront pas réalisés pour une meilleure intégration et plus de simplicité.

Jean-Noël Jeanneney conclut en soulignant qu'il est essentiel d'analyser et de replacer les éléments dans une perspective de longue durée. Cet exposé a permis de voir qu'il ne faut pas être myope, mais considérer l'ensemble des éléments discutés lors de cet Entretien sur le long terme. Plus encore, l'action est encore possible. On a évoqué les médias, mais il y a aussi l'éducation.