

Une Europe post-démocratique ?

L. W.

L'Europe est-elle entrée dans une ère post-démocratique ? Si l'on admet que ce qui fait la démocratie, c'est la souveraineté du peuple qui gouverne dans l'intérêt général par le truchement de représentants élus, il y a de quoi s'inquiéter devant la captation du pouvoir en Europe par les instances non élues et les « élites » largement décrite dans ce dossier

Pour le philosophe allemand Jürgen Habermas, sans doute un des intellectuels les plus attachés à la construction européenne, « la politique européenne [...] au moment décisif du processus d'unification n'a jamais été menée de façon aussi ouvertement élitiste et bureaucratique »¹. À propos du fonctionnement de l'Union européenne imposé par l'Allemagne et secondairement la France, il note « Si je vois juste, ils cherchent à consolider le fédéralisme exécutif impliqué dans le traité de Lisbonne en une domination intergouvernementale du Conseil européen contraire au traité. Un tel régime permettrait de transférer les impératifs des marchés aux budgets nationaux sans aucune légitimation démocratique propre. Les chefs de gouvernement transformeraient de la sorte le projet européen en son contraire : la première communauté supranationale démocratiquement légalisée deviendrait un arrangement effectif, parce que voilé, d'exercice d'une domination post-démocratique »².

Nous reproduisons ici de larges extraits de deux textes : « Plus que jamais, l'Europe »³ et une réponse d'Étienne Balibar⁴.

Plus que jamais l'Europe

par Peter Bofinger, Jürgen Habermas, Julian Nida-Rümelin (extraits)

La crise de l'euro reflète l'échec d'une politique européenne dépourvue de perspectives. Le gouvernement allemand n'a pas le courage nécessaire pour venir à bout d'un état des choses devenu insupportable. Malgré d'impressionnants plans de sauvetage et de nombreux sommets de crise, la situation de

1. Jürgen Habermas, « La politique européenne dans l'impasse », in Ach Europa, Frankfurt a.M. 2008, p. 99. Cité dans J. Bischoff, B. Müller, « L'Europe au cœur de la nouvelle phase de la grande crise », *Revue Transform !*, n°9, novembre 2011.

2. Jürgen Habermas, « La démocratie en jeu », *Le Monde*, 27 octobre 2011.

3. Peter Bofinger, Jürgen Habermas, Julian Nida-Rümelin, *Le Monde*, 27 août 2012.

4. Étienne Balibar, « Quelle Europe démocratique ? Réponse à Jürgen Habermas », *Libération*, 3 septembre 2012

la zone euro depuis deux ans n'a cessé de se dégrader. [...] Or la cause de cette déstabilisation qui s'amplifie est à rechercher dans le fait que les stratégies de maîtrise des crises se sont arrêtées au seuil d'un renforcement des institutions européennes sans le franchir.

La crise de la zone euro n'est pas seule à justifier qu'un pas décisif soit accompli vers l'intégration ; un tel pas s'explique tout autant par la nécessité politique de trouver les ressources qui montrent que la zone euro fait front face au fléau qu'est devenu cet univers fantomatique bâti par les banques d'investissement et les fonds spéculatifs de l'économie productive réelle des biens et des services.

Les mesures de régulation ne peuvent cependant pas se concrétiser ; d'une part, parce que leur mise en place dans un cadre strictement national serait contre-productive ; d'autre part, parce que les mesures de régulation envisagées lors du premier G20, à Londres en 2008, nécessiteraient une action concertée au niveau mondial. Or celle-ci a, jusqu'ici, échoué du fait de la fragmentation politique de la communauté internationale.

Une puissance économique de la taille de l'Union européenne (UE) pourrait, à cet égard, jouer, au moins à l'échelle de la zone euro, un rôle d'avant-garde. Seul un renforcement en profondeur de l'intégration peut permettre de préserver la monnaie commune sans que soit nécessaire une suite sans fin de mesures d'aide qui ne manqueront pas, à longue échéance, de mettre à rude épreuve la solidarité des peuples nationaux européens. Pour cela, un transfert de souveraineté vers des institutions européennes serait inévitable, à la fois pour imposer une discipline fiscale et pour garantir la stabilité du système financier. [...]

L'escalade de la crise illustre l'insuffisance des ébauches de solution esquissées. C'est pourquoi l'Union monétaire ne pourrait survivre sans un changement radical de stratégie. L'Allemagne semble partir de l'idée que les problèmes tiennent à un manque de discipline fiscale à l'échelle nationale et que la solution doit donc être recherchée dans la mise en place, par chaque pays, d'une politique d'austérité cohérente. [...] Or la crise est due à des problèmes systémiques. Les astreintes au niveau national n'y changeront rien. La seule solution pour éliminer ou, du moins, limiter le risque qu'un pays soit menacé par l'insolvabilité serait de mutualiser, pour les emprunts d'État, la responsabilité au sein de la zone euro.

Il n'existe que deux stratégies cohérentes pour surmonter la crise : le retour aux monnaies nationales dans l'UE,

ce qui laisserait chaque pays faire face seul aux fluctuations imprévisibles du marché des devises, hautement spéculatif, ou la protection institutionnelle d'une politique fiscale, économique et sociale commune, ayant pour objectif plus ambitieux de faire qu'à un niveau transnational la politique regagne sa capacité d'action sur les impératifs du marché perdue au niveau national. À quoi est attachée aussi, au-delà de la crise, la promesse d'une « Europe sociale ».

Ne serait-ce que parce qu'elle ouvre cette perspective, la seconde option l'emporte sur la première. Si l'on veut éviter à la fois le retour au monétarisme national et une crise de l'euro, il faut que le pas qui n'a pas été franchi à l'introduction de la monnaie commune le soit désormais : à savoir mettre en place les dispositifs conduisant à une union politique, et d'abord au sein des dix-sept membres qui constituent l'Union monétaire. [...]

Il ne s'agit pas seulement d'apaiser les marchés financiers au moyen de constructions compliquées et opaques tandis que les gouvernements s'accommoderaient que leurs peuples respectifs soient mis sous le couvert d'un exécutif centralisé sans avoir été consultés.

À ce stade, les peuples ont leur mot à dire. Si les référendums débouchaient favorablement, alors les peuples de l'Union retrouveraient au niveau européen la souveraineté qui leur a été dérobée par les « marchés ». La stratégie de modification des traités vise à fonder un espace monétaire autour d'un noyau européen politiquement uni, ouvert à l'adhésion des autres pays de l'Union – en particulier la Pologne. Cela exige que l'on ait une idée claire, du point de vue de la politique constitutionnelle, de ce qu'est une démocratie supranationale permettant un gouvernement commun sans que soit pour autant adoptée la forme de l'État fédéral.

Dans le contexte européen, l'État fédéral n'est pas le bon modèle, ne serait-ce que parce qu'il requiert une forme de solidarité à laquelle les pays européens, historiquement autonomes, ne sont pas disposés.

Pour renforcer ses institutions, la manière qui conviendrait à l'Europe serait peut-être de se laisser guider par l'idée que le noyau européen démocratique doit représenter la totalité des citoyens des États membres de l'Union monétaire, mais de manière que chaque citoyen soit représenté en sa double qualité de citoyen de l'Union réformée et de citoyen d'un peuple associé à l'Union – ce qui, sous le premier aspect, l'impliquerait individuellement de manière directe et, sous le second, de manière indirecte.

Cette crise qui dure depuis quatre ans a provoqué un changement des thèmes à l'ordre du jour qui a attiré comme jamais l'attention des opinions nationales sur les questions européennes. Une prise de conscience a eu lieu quant à la nécessité de réguler les marchés financiers et de surmonter les déséquilibres structurels au sein de la zone euro. Pour la première fois dans l'histoire du capitalisme, une crise déclenchée par les banques n'a pu être amortie que parce que les gouvernements ont fait en sorte que leurs citoyens paient, en tant que contribuables, pour les dommages occasionnés.

Or, une barrière entre les processus systémiques et ceux du monde de la vie a été du même coup rompue. Les citoyens s'en sont indignés. Si le sentiment d'injustice s'est propagé, c'est que les processus anonymes du marché ont revêtu aux yeux des citoyens une dimension politique. Ce sentiment est lié à la rage, plus ou moins contenue ou ouverte, qu'a fait naître en eux leur impuissance. Et c'est à cette rage qu'une politique prétendant reprendre la main devrait s'affronter.

Une discussion sur la finalité du processus d'union offrirait l'occasion d'élargir le champ de la discussion publique, jusqu'ici confiné aux questions économiques. Être conscient du glissement qui s'opère au niveau politique mondial et voit la puissance passer de l'Occident à l'Orient et être réceptif au changement des rapports avec les États-Unis sont des ressources qui peuvent placer les avantages d'une unification européenne sous un autre jour. Dans ce monde post-colonial, le rôle de l'Europe a beaucoup changé.

Les analyses prospectives prédisent à l'Europe une population en déclin, un poids économique moindre et une importance politique réduite. Les Européens doivent apprendre que, ensemble, ils peuvent encore porter haut leur modèle de société fondé sur l'État social et leur diversité nationale et culturelle. Mais s'ils veulent encore peser sur l'ordre du jour de la politique mondiale et influencer sur les solutions qu'il faudra trouver aux problèmes de la planète, il faut qu'ils unissent leurs forces. Renoncer à l'intégration européenne serait prendre congé de l'histoire du monde.

Quelle Europe démocratique ? Réponse à Jürgen Habermas

par Étienne Balibar, professeur émérite (philosophie) à l'université Paris-Ouest (extraits)

Jürgen Habermas vient de s'exprimer haut et fort à propos de la situation européenne et des décisions qu'elle requiert :

après la Constitution de l'Europe traduit en mai, *Le Monde* a publié la semaine dernière un point de vue du philosophe allemand sous le titre « Plus que jamais, l'Europe »⁵. [...]

La condition *sine qua non* [d'une sortie de crise] est une démocratisation « réelle » des institutions communautaires : par quoi Jürgen Habermas entend essentiellement la formation d'une représentation parlementaire des populations enfin effective (selon un système à deux degrés, qu'il distingue du « fédéralisme » à l'allemande), dotée de pouvoirs de contrôle politique au niveau européen, en particulier sur l'assiette et l'utilisation des impôts qui soutiendraient la monnaie commune, suivant le principe des insurgés américains : *No taxation without representation !*

Il faut saluer cette intervention, et ne pas la laisser sans écho. [...] L'argumentation du philosophe de Francfort comporte cependant – à mes yeux – deux faiblesses, liées entre elles. La première, c'est qu'elle ne tient pas compte du temps écoulé, et donc de la conjoncture : elle raisonne comme si la crise ne se développait pas depuis déjà des années, comme si on pouvait se re-placer « avant » les effets qu'elle a produits, et réaliser maintenant ce qui aurait dû l'être pour l'éviter (essentiellement au moment de la mise en place du système monétaire européen). Je n'en crois rien. Il conviendrait, à tout le moins, de développer l'indication qu'elle contient (dans la version originale : cette idée a sauté de la traduction française) concernant l'acceptation de l'impôt et le contrôle de son utilisation. Il n'y aura pas, en Europe et ailleurs, de sortie de crise sans une « révolution fiscale » [...].

La seconde, c'est qu'elle s'en tient à une conception exagérément formaliste de la démocratie – de moins en moins satisfaisante alors que de puissants processus de « dé-démocratisation » sont à l'œuvre dans notre société, et tirent même de la crise des arguments d'opportunité et d'efficacité en faveur d'une « gouvernance » par le haut. Il ne s'agit pas seulement de les corriger, il faut les contrecarrer, et leur opposer des inventions démocratiques « matérielles ». Qu'on m'entende bien : je ne récusé aucunement l'exigence de représentation. Au contraire, l'histoire du xx^e siècle en a démontré à la fois la nécessité et les marges de fluctuation, entre la simple délégation de pouvoir et le contrôle effectif. Il faut intensifier ce débat à l'échelle de l'Europe. Mais il faut aussi y faire entrer d'autres modalités de démocratie, ou plutôt de démocratisation de l'institution politique. C'est la clé d'une résolution de la fameuse aporie du « *demos* européen ». Le *demos* ne préexiste pas, comme sa condition, à la démocratie : il en

5. Cet article, cosigné avec l'économiste Peter Bofinger (membre du Conseil des sages allemand) et l'ancien ministre bavarois Julian Nida-Rümelin, a d'abord été publié dans la *Frankfurter Allgemeine Zeitung* du 3 août sous le titre « Refusons la démocratie de façade » (qui vise les allusions de certains membres du gouvernement allemand à l'élection d'un président européen au suffrage universel pour légitimer le pacte budgétaire européen [...]).

surgit, comme son effet. Mais elle-même n'existe que dans le cours et les formes de différentes pratiques de démocratisation. Comme démocratie représentative, certes, mais aussi comme démocratie participative, dont la limite est le communisme autogestionnaire (la construction des communs, dirait Negri), et comme démocratie conflictuelle, « contre-démocratie », dirait Rosanvallon), vivant de revendications et de protestations, de résistances et d'indignations. Ces modalités forment un équilibre instable, il est vrai, qui nous éloigne d'un constitutionnalisme « normatif ». Elles ne sauraient être mises en œuvre par des décisions prescriptives, quel qu'en soit le mode de légitimation (comme d'autres, Habermas évoque avec insistance la possibilité du referendum sur l'avenir de l'euro et de l'Europe). Il pourrait même sembler qu'en débordant les possibilités d'une « gestion » gouvernementale, en faisant surgir les virtualités de l'autonomie ou du dissensus, elles aillent à l'encontre de l'objectif d'une « refondation » de l'Union européenne : comment faire de l'unité avec de la multiplicité et de la contradiction, de la stabilité avec de l'incertitude, de la légitimité avec de la contestation ? Mais inversement, demandera-t-on à Habermas, comment faire entrer de la démocratie dans la construction européenne sans un « saut » ou un « pas de côté » par rapport aux structures et aux procédures qui ont été conçues pour l'exclure, la neutraliser, et que les méthodes de « gestion de la crise », essentiellement destinées à éviter l'intervention des citoyens, ont systématiquement cadenasées ? Il faudra bien que, sur ce point et d'autres (« l'Europe sociale »...), quelque chose comme une opposition et comme un mouvement se fasse jour. Ne laissons pas passer l'occasion que Jürgen Habermas et ses collègues nous proposent d'un débat sur l'Europe, pour les Européens, par les Européens. De différentes façons, il s'ébauche, partout où la gravité des effets de la crise y a contraint : en Grèce, en Espagne, très peu en France où, malgré le signal d'alarme que devrait constituer l'avalanche de cette rentrée, on semble s'orienter vers un remake des campagnes de 1992 et de 2005, à cette différence près qu'il n'y a pas de référendum prévu... Rien qui sorte encore des frontières nationales. Rien, par conséquent, qui installe la politique au niveau requis pour aborder l'urgence aussi bien que les questions de principe. ■