

La crise du système démocratique

Entretien avec Vincent de Coorebyter

Nous vivons une crise structurelle du système démocratique, une crise inhérente, peut-être pas à son fonctionnement d'origine, mais à ses grandes caractéristiques telles qu'on les connaît depuis un siècle.

Le système semble incapable de développer la capacité d'adhésion de l'électeur ordinaire. Du point de vue du citoyen, en regardant les effets et non les causes, on identifie aisément deux types d'aliénations propres au suffrage universel, qui sont très puissantes et se renforcent mutuellement.

Les deux aliénations

Le premier point, le plus connu, a notamment été mis en évidence par Rousseau. Le système représentatif est d'abord fondé sur un mécanisme d'aliénation. Par définition, c'est une dépossession de notre volonté personnelle au profit de ceux qui nous représentent, qui gouvernent, qui adoptent les lois, qui les élaborent. Pour Rousseau, ce « chèque en blanc » était une forme d'esclavage. Avec beaucoup de cruauté, il écrivait : « Le peuple anglais pense être libre, il se trompe fort ; il ne l'est que durant l'élection des membres du parlement : sitôt qu'ils sont élus, il est esclave, il n'est rien. »¹ Tout le monde ne lit pas Rousseau, mais tout le monde sent bien, comme simple citoyen, que la démocratie, système politique « pour le peuple et par le peuple », est une fiction : tous les quatre, cinq ou six ans, le peuple se dépossède de sa volonté souveraine en choisissant ceux qui vont l'exercer à sa place, avec tous les risques d'altération de sa volonté que cela suppose puisque l'on sait qu'il n'y a aucune forme de mandat impératif prévue par le système.

Une deuxième aliénation, à laquelle on est moins attentif dans la littérature, est celle qui subordonne la volonté de chacun aux effets de masse. Contrairement à ce que l'on veut toujours nous faire croire à l'approche des campagnes électorales, mon vote, et chacun peut en avoir le pressentiment même s'il ne le théorise pas, ne pèse pas par lui-même. Comme directeur général du CRISP, on m'a demandé à plusieurs reprises d'appeler les citoyens à voter en rappelant que chaque voix compte. Et j'ai toujours dit : « Non, chaque voix ne compte pas, chaque voix est comptée, ce qui n'est pas la même chose. » Pour l'élection européenne de mai 2014, on a vu les autorités tenter d'attirer des citoyens vers les urnes en leur faisant croire qu'ils allaient participer à une formidable opération de souveraineté populaire. 388 millions d'électeurs ! Cela veut dire que le bulletin que

¹ J.-J. ROUSSEAU, *Du contrat social*, livre III, chapitre XV.

je mets dans l'urne, si tout le monde participe au vote, vaut 1/388 millionième, une goutte d'eau dans l'océan... Comment voulez-vous que je sois convaincu de mon pouvoir quand il est si évident qu'il est partagé par tous les autres ?

En réalité, mon vote pèse – j'ai l'impression qu'il a été utile, je suis satisfait du résultat, j'ai l'impression que la démocratie est ce qu'elle semble promettre, à savoir l'expression de la volonté populaire ou, comme je suis un petit peuple à moi tout seul, l'expression de ma volonté –, mon vote pèse s'il est partagé par une masse suffisante d'autres électeurs qui votent dans le même sens que moi et qui portent au pouvoir le parti pour lequel j'ai voté. Mon vote pèse à condition que je sois un membre d'une série très large de personnes qui votent de la même manière, et au moment où je mets mon bulletin dans l'urne, je peux avoir confusément conscience de cette deuxième aliénation. Je ne serai efficace que si beaucoup de personnes avec lesquelles je n'ai aucun rapport décident, le même jour, de poser le même geste.

S'il n'y avait pas les sondages qui nous donnent l'impression de connaître les résultats des élections à l'avance, nous serions beaucoup plus conscients de cette aliénation de chacun à la masse des autres. Nous ferions face à une indétermination complète et nous devrions attendre l'annonce des résultats pour découvrir si nous sommes dans le bon train, celui qui va participer au pouvoir, ou si, au contraire, nous faisons partie, peut-être une fois de plus, de la minorité. Un certain nombre de citoyens, en raison de leurs options politiques, restent structurellement dans l'opposition. Une série de personnes ont le sentiment permanent que le système les ignore puisqu'il y a toujours une majorité qui a la mauvaise idée de voter autrement que ce qu'elles veulent.

C'est donc tout de même un système très particulier. Évidemment, ce que j'évoque ici est l'effet négatif de ce qui constitue la vertu fondamentale de la démocratie, à savoir un mécanisme de partage du pouvoir. Et je ne parle même pas du droit universel à l'éligibilité... C'est bien l'objectif du suffrage universel que d'éviter que la volonté d'une seule personne pèse particulièrement. C'est l'antidote ou l'alternative radicale à des systèmes de pouvoir personnel, monarchique, despotique, dans lesquels certaines volontés individuelles pèsent davantage que le peuple entier. Réjouissons-nous donc, démocrates que nous sommes, que notre vote individuel ne pèse rien par lui-même, et que nous devons être en accord avec d'autres pour que notre volonté se traduise dans les faits...

Inutile, dès lors, de crier au scandale : je ne vois pas comment, dans un système de démocratie représentative, on évite ce gigantesque inconvénient, ce double inconvénient, qu'est l'aliénation au profit des décisions prises par des élus et l'aliénation au profit des décisions prises par la série d'autres citoyens qui auraient la bonne idée de voter de la même manière que moi.

Le suffrage censitaire, âge d'or de la démocratie ?

Ce double phénomène d'aliénation n'existait pas à l'origine, ou certainement pas au même degré. Paradoxalement, l'« âge d'or » de la démocratie représentative est l'époque du suffrage censitaire, époque où le corps électoral se réduisait à 1 % de la population. À cette époque, les travaux de Jean Stengers l'ont bien montré, un vote individuel pouvait compter : il y avait tellement peu de personnes qui votaient dans des circonscriptions de petite taille qu'il arrivait que le choix de tel élu plutôt que de tel autre repose sur deux

ou trois personnes. J. Stengers rapporte des cas, au 19^e siècle, où plusieurs décisions de justice successives ont été nécessaires pour décider si tel électeur habitait telle commune ou la commune voisine. Parce que l'on savait que dans le tout petit électoral local, il suffisait que cette personne soit éjectée pour que le rapport de force bascule. Quand vous avez un tout petit corps électoral, le poids relatif du vote individuel est beaucoup plus important.

D'autre part, à l'époque, ceux qui participent au système représentatif sont extrêmement à l'aise : ils ont le sentiment que le système leur permet de traduire dans les faits leur volonté politique parce que, pour l'essentiel, ils sont tous pareils. En Belgique, en 1831, le corps électoral ne se divise que sur un seul plan, celui que l'on appellera le clivage Église/État. Tous les électeurs sont convaincus que la religion doit jouer un rôle social et maintenir les pauvres dans l'obéissance, mais un début de ligne de fracture se fait jour entre ceux qui sont prêts à laisser à l'Église les plus larges responsabilités et une minorité qui se méfie de l'emprise de la religion sur les libertés individuelles. Pour le reste, le corps électoral et le corps des dirigeants de l'État sont remarquablement homogènes : ce sont tous des hommes, des francophones, des bourgeois ou des aristocrates, et ils sont à peu près tous catholiques. Xavier Mabilie avait coutume de dire qu'on a commencé à parler du problème de la politisation de la magistrature lorsque l'on a vu apparaître des magistrats qui n'étaient pas francophones et catholiques... C'est à ce moment-là que certains ont commencé à dénoncer le fait que l'on « politisait » : ils ne supportaient pas de voir apparaître d'autres appartenances idéologiques que celle qui avait jusqu'alors eu le monopole de la magistrature.

Dans cet électoral extrêmement homogène, il y avait évidemment un sentiment d'efficacité des volontés politiques puisqu'elles étaient très largement partagées. Il existait, bien sûr, un certain nombre de divisions autres que la division philosophique que j'ai évoquée ; par exemple, entre les intérêts agraires et des intérêts industriels en développement. Mais cela se déroulait dans un monde très homogène.

Ce qui a commencé à pervertir la démocratie représentative est l'instauration du suffrage universel, qui a eu pour conséquence que ceux qui jusque-là avaient le monopole de l'expression politique l'ont perdu au profit d'autres fractions qui, elles-mêmes, dès qu'elles sont entrées dans le système, étaient déjà en quelque sorte battues, ou en tout cas en difficulté, puisqu'elles ne constituaient chacune qu'une fraction supplémentaire qui allait devoir essayer de se faire une place, forcément relative, à côté des fractions déjà existantes. Par le suffrage universel, on introduit l'altérité au sein du Parlement : on commence à entendre, à la fin du 19^e siècle, quelques discours en néerlandais et quelques défenseurs de la cause flamande ; on commence à voir, dans l'hémicycle, quelques défenseurs de la cause prolétarienne qui ne sont pas de grands bourgeois.

Dès ce moment, on observe que le système fait des gagnants et des perdants. Le corps politique n'est plus homogène, donc il ne se satisfait pas d'un mode de fonctionnement qui fait alterner les catholiques et les libéraux au pouvoir : il y a des majorités et des minorités, des dominants et des dominés, dont le POB qui restera longtemps dans l'opposition. Mais le système emporte globalement l'adhésion, malgré tout, pendant près d'un siècle, parce que les dominations subies par différentes fractions de la société sont tellement puissantes que ces fractions dominées ont d'excellentes raisons de se mobiliser pour entrer dans le jeu démocratique et pour essayer de profiter du suffrage universel. J'ai ironisé sur le fait que le suffrage universel est le levier du dépérissement du système, c'était évidemment une boutade. Positivement, bien sûr, que cela soit pour les Flamands,

les ouvriers ou toutes les catégories exclues, il est fondamental d'entrer dans le mécanisme pour avoir une chance de corriger les dominations subies – ce qui vaudra également pour les femmes, au 20^e siècle.

En outre, l'intensité de la domination exercée – celle de l'Église sur les idées et les mœurs, celle des francophones par rapport aux Flamands, celle de la bourgeoisie ou de l'aristocratie par rapport aux classes populaires, celle du centre par rapport à la périphérie (ce qui n'est pas exactement la même chose que la question linguistique) –, l'intensité de la domination est telle qu'il y a des phénomènes spontanés, indépendants du système représentatif, de mobilisation, de contestation, de grève, de grandes manifestations. Il y a une vie démocratique intense : des fractions de la société s'opposent bloc à bloc dans des tentatives, pour ceux qui sont dominés, d'équilibrer ou de renverser la domination subie. Tant que l'on en reste à ce processus lourd, il y a une respiration démocratique, parce que, même si le vote comporte les caractères aliénants évoqués plus haut, la grande majorité de la population se retrouve dans un des blocs en présence, soit du côté dominant, soit du côté dominé. Il y a donc une mobilisation qui se fait à la fois dans l'arène politique, mais aussi dans la rue.

L'après-guerre voit une série de mobilisations citoyennes de rue autour de la question royale au début des années 1950, de la guerre scolaire dans la période 1954-1958 (quand il y a eu une réaction des milieux catholiques à la politique de rééquilibrage scolaire du gouvernement socialiste-libéral), de la question linguistique autour de 1960 (avec les grandes marches flamandes sur Bruxelles pour obtenir la fixation de la frontière linguistique), de la question sociale durant l'hiver 1960-1961 avec les protestations contre le projet de loi unique... Quand on en reste à ces tentatives de rééquilibrage des grandes dominations originelles, il y a encore des enjeux forts, et les citoyens, dans leur grande majorité, s'identifient soit à un des grands combats collectifs qui sont menés soit à la défense de l'ordre établi : dans tous les cas, l'implication politique reste forte. Le système respire, il y a des réformes importantes, de grands compromis historiques sont noués ; on voit des évolutions très lisibles, parfois même spectaculaires, avec des changements d'organisation qui peuvent être aussi radicaux que la fédéralisation progressive du pays, par exemple.

L'inertie de l'équilibre des forces

Où en sommes-nous aujourd'hui ? Il y a encore des mobilisations, des contestations, des personnes qui descendent dans la rue, mais on sent bien que, depuis quelques dizaines d'années, il est devenu très rare qu'elles bouleversent le système. Comme observateur politique, j'ai le sentiment que la dernière mobilisation populaire qui ait pu donner l'illusion que l'on allait changer le système en profondeur était la Marche blanche en 1996. Quelques modifications ont effectivement été apportées, notamment avec la fusion de la gendarmerie et de la police, mais je ne suis pas sûr que toutes les personnes mobilisées dans la Marche blanche aspiraient à cette réforme, qui n'est pas secondaire, mais qui possède un caractère relativement technocratique.

Je crois que nous sommes en panne, non seulement de grandes mobilisations, mais surtout de grandes mobilisations qui sortent des effets visibles, parce que nous sommes arrivés à une complexité sociétale telle qu'un « équilibre » durable des forces s'est installé, que toute réforme profonde, dans quelque sens qu'elle aille, se heurte à une foule de résistances conduisant à l'inertie. Quand les citoyens se plaignent en disant que cela ne sert à rien

de voter, que ce sont toujours les mêmes qui sont au pouvoir, ils ont évidemment tort. S'ils prenaient leur propre irritation au sérieux et s'ils avaient le courage, l'imagination, l'audace de voter de manière radicalement différente, on verrait des changements radicaux. Il ne faut pas prendre trop au sérieux ce désenchantement d'électeurs qui manquent d'audace. Mais, *de facto*, ce sont presque exclusivement les trois familles traditionnelles qui ont gouverné le pays depuis l'indépendance de la Belgique. De manière plus générale, nous vivons avec des gouvernements de coalition depuis 1958, et les coalitions sont de plus en plus larges : au seuil des élections du 25 mai, la situation sortante était composée partout de tripartites, sans la moindre exception, même pas en Communauté germanophone. Et à Bruxelles, le gouvernement régional est composé de six partis, trois francophones et trois flamands. Il y a effectivement une sorte de redondance, de répétition, de grippage du système qui porte toujours les partis traditionnels au pouvoir, avec quelques exceptions concernant les partis écologistes ou régionalistes. La seule grande nouveauté réside dans le poids récemment acquis par la N-VA, mais cela ne lui permettra pas forcément de bouleverser le système, et le citoyen le sent bien.

Le système induit de manière évidemment non planifiée ce sentiment d'inertie, de répétition. Le corps sociétal et le corps électoral se sont divisés en tendances tellement nombreuses que la prise de décision devient très lente et compliquée, opaque. La moindre décision – et, à beaucoup d'égards, c'est très heureux ! – fait l'objet, en amont, d'une foule de consultations et d'expertises révélant des enjeux contradictoires et, en aval, de possibilités de recours telles que de nombreux dossiers se transforment en véritables sagas, comme le désengorgement du ring d'Anvers ou la question des nuisances sonores autour de l'aéroport de Zaventem. Aucune tendance ne parvient plus à infléchir de manière à la fois visible et durable le fonctionnement de la vie publique ou les politiques menées. Nous sommes dans une sorte d'ère du compromis perpétuel et qui se complique d'une frustration, d'un malaise supplémentaire pour l'électeur.

Son problème n'est pas seulement d'être plus ou moins conscient, intuitivement, de ne constituer qu'une petite partie du peuple et d'avoir peu de chances que ses idées l'emportent. Si la situation était celle-là, elle serait encore assez confortable. Certes, des pans entiers de l'électorat seraient structurellement frustrés d'être dans l'opposition, mais au moins les électeurs sauraient pour qui voter. Ils pourraient fidèlement, systématiquement, favoriser tel parti plutôt que tel autre en attendant l'éventuel grand soir où leur parti prendra le pouvoir alors que jusque-là il en avait été écarté.

Mais les évolutions de la société, des mentalités, des comportements, des statuts sociaux, ce que l'on appelle parfois l'individualisme – mais ce n'est qu'une étiquette – font que de plus en plus nombreux sont ceux qui ne peuvent plus s'identifier à un parti. De nombreuses personnes, si elles le pouvaient, utiliseraient plusieurs bulletins de vote pour la même assemblée, dans le but de soutenir plutôt tel parti sur tel dossier ou telle problématique, tel autre sur telle autre problématique et un troisième pour un autre dossier. Pour des raisons sociologiques, il n'existe plus de larges fractions électorales inscrites dans des piliers idéologiques fermés où l'on est par exemple socialiste jusqu'au bout des ongles, où l'on épouse à la fois une position anticapitaliste, antimonarchiste, anticléricale... Nous avons tous plusieurs renards dans la tête, comme le dit un proverbe hollandais, et le bulletin de vote est devenu un instrument d'une pauvreté insigne pour composer une assemblée politique qui va devoir traiter d'une multitude de sujets. Au départ, à la naissance des démocraties représentatives, on se contentait d'une poignée de ministres : le premier gouvernement belge n'en comptait que cinq, les ministres

de la Guerre, des Finances, de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de la Justice. Soit l'exercice des fonctions régaliennes. Certes, en Belgique, on dispose de deux ou trois bulletins de vote différents pour la Région, la Communauté et le fédéral, ce qui permet au citoyen de diversifier quelque peu son vote, mais cette évolution n'est pas à la mesure de l'explosion des domaines d'intervention de la puissance publique. Dans d'autres pays, par exemple en France, il faut décider qui de Hollande ou de Sarkozy sera l'expression parfaite de votre volonté. Par quel miracle aurait-il sur tous les sujets une volonté conforme à la vôtre, alors que l'État mène simultanément plusieurs centaines de politiques dans les domaines les plus divers ?

J'ai donc l'impression que nous sommes devant un système qui a très peu évolué. La seule évolution importante, c'est le suffrage universel, mais il accentue les difficultés. La société se complexifie et se bloque elle-même par la confrontation mutuelle, par les volontés contradictoires de ses composantes dont aucune, à juste titre, n'a le sentiment qu'elle peut traduire véritablement sa volonté en effets politiques (même si, bien évidemment, il reste des positions dominantes et des positions dominées et que le déséquilibre entre elles s'est renforcé au plan socio-économique). De ce point de vue, le succès des partis nationaux-populistes est sans doute lié à la radicalité de leur positionnement, y compris quand ils usent de postures contradictoires. Le FN français est à la fois, dans sa rhétorique, un des plus à gauche sur le plan social, la lutte contre le capitalisme, le libéralisme, et le plus à droite sur la sécurité, l'immigration, la nation. Dans les deux cas, il surfe sur une volonté de rupture que les partis traditionnels échouent à incarner, et qui explique également le succès de quelques nouvelles figures politiques comme en Grèce avec le succès du parti Syriza et en Italie avec Matteo Renzi. Je pense que le succès de Nicolas Sarkozy en 2007 était déjà dû à sa rhétorique de la rupture. Il dégageait un tel volontarisme dans toute son action que même si l'on n'était pas séduit par toutes les transformations qu'il prétendait vouloir opérer, lui au moins donnait l'impression que les lignes pouvaient bouger. Alors que les partis traditionnels de gouvernement donnent aux électeurs le sentiment que l'on va continuer à gérer dans une sorte de ronron et de compromis perpétuel.

Cet article a été publié dans : *La Revue nouvelle*, n° 9-10, septembre-octobre 2014, pages 16-21.

Pour citer cet article dans son édition électronique : Vincent DE COOREBYTER, « La crise du système démocratique », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 1^{er} septembre 2014, www.crisp.be.