

À la veille des réformes qu'on nous laisse entrevoir de l'organisation politique de l'Union européenne, il nous a semblé utile d'insister sur la nécessité de dépasser le manichéisme traditionnel de la vie politique au profit d'une quête de l'intérêt général respectueuse de la diversité des points de vue sur la façon d'y parvenir ; en d'autres termes d'essayer de renouveler un tant soit peu ce qu'on entend par « démocratie ».

## Débat

# Développer la démocratie européenne implique la reconnaissance idéologique et institutionnelle du « multiple »

**P**hilippe Lazar : Qu'entend-on exactement par l'expression « rendre l'Union européenne plus démocratique » ? Cette question implique qu'on commence par préciser ce qu'on entend habituellement par « démocratie » : s'agit-il fondamentalement de la traduction opérationnelle de l'étymologie du mot (« le pouvoir du peuple, par le peuple et pour le peuple » pour reprendre l'expression constitutionnelle française) ou ne s'agit-il pas plutôt (ou d'abord) d'une référence implicite aux valeurs que nous considérons comme essentielles (droits humains, dignité, respect de la diversité, liberté, égalité, fraternité, etc.) ? La seconde option permet de poser explicitement, entre

autres, le problème de la coexistence (ou des modalités de coexistence) au sein d'un même ensemble de la majorité des États de l'Union et de pays comme l'actuelle Hongrie ou la Pologne dont le moins qu'on puisse dire est qu'ils s'écartent aujourd'hui desdites valeurs.

### LES FONDEMENTS MULTIPLES DE LA DÉMOCRATIE

**Monique Chemillier-Gendreau** : Dans le langage courant actuel, dire qu'un pays est démocratique renvoie essentiellement aux institutions, c'est-à-dire aux formes du politique et très peu à la substance. Pourtant la notion de démocratie fait écho à plusieurs

héritages superposés. Ce qui domine aujourd’hui, c’est l’idée d’institutions qui garantissent les libertés individuelles et collectives. Mais il s’agit d’un ensemble complexe qui comporte une série d’éléments. Or, dans la crise que traverse actuellement l’idée même de démocratie, certains pays, qui se considèrent officiellement comme « illibéraux » – c’est le cas de la Hongrie ou de la Pologne, que vous évoquez –, continuent apparemment à reconnaître comme légitime le suffrage universel mais rejettent explicitement les autres critères de la démocratie, tels que ceux historiquement exposés par Montesquieu et ses successeurs : indépendance de la justice, liberté de la presse, séparation des pouvoirs, rôle du Parlement, etc. Il apparaît alors que de réduire la démocratie au seul respect du recours direct au peuple par le suffrage entraîne sa dénaturation, y compris si l’on se situe dans une vision purement institutionnelle qui est elle-même en soi insuffisante à exprimer l’esprit de la démocratie.

Ajoutons qu’à partir des luttes sociales du xix<sup>e</sup> siècle, les formes de la démocratie se sont diversifiées avec le concept alternatif ou complémentaire de démocratie sociale. Toute la question est dès le départ de savoir s’il peut y avoir ou non compatibilité entre la démocratie « traditionnelle », axée sur les garanties des libertés publiques et l’égalité des droits, et cette forme d’organisation



Christine Lazerges  
et Monique  
Chemillier-Gendreau

démocratique qui vise davantage à réaliser l’égalité réelle entre les citoyens à travers la gestion de l’impôt, le développement des forces syndicales et des corps intermédiaires, la protection des travailleurs.

Mais nous restons là sur les aspects institutionnels de la démocratie. Plus difficile est la question de ce que l’on peut appeler sa « substance ». Les travaux de bien des philosophes nous y conduisent. Parmi les anciens, citons Machiavel ou La Boétie. Plus près de nous le philosophe tchèque Jan Patočka<sup>1</sup> (1907-1977). Mais aussi Miguel Abensour<sup>2</sup> (1939-2017). Les uns et les autres insistent sur le fait que le marqueur de la démocratie tient à la prise en compte du « multiple » : on est donc exactement à l’inverse d’une revendication identitaire. Il s’agit de récuser toute tentative d’uniformisme unitaire mais tout au contraire de conserver la discorde, le dissensus au sein du multiple, comme étant le principal facteur activant la

<sup>1</sup> Jan Patočka,  
*Essais hérétiques,*  
*sur la philosophie*  
*de l’histoire*, Verdier  
Philosophie, 1999.

<sup>2</sup> Miguel Abensour,  
*La démocratie contre*  
*l’État. Marx et le*  
*moment machiavélien*,  
Le Félin, Paris, 2004.

<sup>3</sup> Empêché par les  
mouvements sociaux,  
Joël Roman n’a pu  
arriver que tardive-  
ment à la réunion...

Ont participé à ce débat **Monique Chemillier-Gendreau**, professeur émérite de droit public et science politique ; **Christine Lazerges**, présidente de la CNCDH (voir note 4), professeur émérite de l’université Paris 1 Panthéon-Sorbonne ; **Philippe Lazar**, directeur de *Diasporiques/Cultures en mouvement* et **Joël Roman**<sup>3</sup>, philosophe.

## La vision lucide et pessimiste de Jan Patočka

Patočka analyse notamment la spécificité de l'héritage européen et ce que l'Europe aurait pu apporter au monde si elle ne s'était pas laissée dominer par la préoccupation de l'avoir à travers des mécanismes hautement bureaucratiques. Pourtant l'Europe a, dans son héritage de la Grèce et en particulier de Platon, le souci de l'âme, qui est un souci d'être. Mais il est vrai qu'à partir du XVI<sup>e</sup> siècle, à ce moment de l'histoire où l'on entre dans le capitalisme marchand (auquel ont succédé le capitalisme industriel puis, aujourd'hui, le capitalisme financier), le souci de l'avoir va l'emporter sur le souci de l'être. L'appropriation des richesses du Nouveau Monde puis une conception nouvelle de l'utilisation du savoir, associée au triomphe de la technologie, ont induit une dérive des régimes politiques et des États. Ceux-ci se transforment en des unions armées pour la défense des biens au profit d'un petit nombre. Ainsi a été évacuée la recherche de la vérité et de la justice comme modalité du politique dans une société plurielle. Ce ne sont bien sûr pas les apports de connaissances qui sont en soi critiquables mais la dérive de leur utilisation à des fins de possession et de domination, au travers des techniques. L'Europe est dès lors entrée dans une crise morale. Née avant la naissance de l'Union européenne, cette crise n'a fait que s'accroître avec elle. Nous serions depuis lors dans une société du déclin : guerres d'anéantissement ou fausse paix avec militarisation économies et des risques majeurs de détérioration de la planète.

M. C.- G.

démocratie. Patočka montre bien qu'une authentique démocratie serait la quête permanente de la justice et de la vérité, et cela non pas comme point d'arrivée mais comme modalité essentielle d'animation de la vie politique. Une quête qui implique évidemment d'assumer les conflits, notamment ceux qui opposent les tenants d'une société de « l'avoir » et ceux d'une société de « l'être ».

La discorde démocratique est en fait tout le contraire de la guerre, dont l'objectif est d'imposer « sa » vérité et son pouvoir par la violence. Il s'agit à

l'inverse d'accepter les différences, de développer « l'entr'connaissance » dont parlait La Boétie, de prendre en compte les contradictions sociales.

## LES CRITÈRES DE LA DÉMOCRATIE

**Christine Lazerges** : Un groupe britannique a énoncé pas moins de 60 critères pour définir le niveau de démocratie d'un pays. Je vous ferai la grâce de la plupart d'entre eux mais certains me paraissent néanmoins éclairants et je les commenterai brièvement au regard notamment de la situation dans notre pays.

- Le premier critère cité concerne le processus électoral ; il s'agit en l'occurrence du respect du suffrage universel. Celui-ci doit nécessairement s'accompagner d'une formation des citoyens à l'expression de cette fonction et, si tel n'est pas le cas, je conçois qu'on puisse avoir des réserves sur le ledit suffrage ;

- Le deuxième critère est la prise en compte formelle du pluralisme et, plus spécifiquement, de la diversité possiblement conflictuelle des opinions : un problème que nous connaissons bien et que nous venons à gérer dans la commission que j'ai l'honneur de présider : la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH)<sup>4</sup>. Mais nous savons que ce n'est pas monnaie courante dans un pays aussi jacobin que le nôtre !

- Le troisième critère est celui de la préservation des libertés civiles. On en comprend bien la légitimité quand on voit le nombre de personnes qu'on laisse sur le bord du chemin, quelle qu'en soit la raison. Nous sommes plutôt « bons » sur les textes, dans le droit fil de la

Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 (dont nous allons célébrer le 70<sup>e</sup> anniversaire) mais la situation sur le terrain laisse, elle, beaucoup à désirer, qu'il s'agisse par exemple de l'accès à la santé ou de la pauvreté. Et, dans un pays comme la France, comment peut-on admettre que les enfants roms n'aient pas un accès égalitaire à l'instruction !

● En quatrième position est inscrit le critère de la diversification des pouvoirs publics. L'importance majeure de la séparation des pouvoirs, c'est ce que l'on m'a appris et même ce que j'ai essayé de transmettre ! Or, dans notre pays lui-même, et c'est là un évident sujet de préoccupation, le pouvoir législatif est aujourd'hui largement dominé par le pouvoir exécutif et le « pouvoir » judiciaire n'est formellement qu'une « autorité » ;

● Le cinquième critère est relatif à la généralisation nécessaire du débat politique. Dans un pays désormais plus concerné par « l'avoir » que par « l'être », comme vous l'avez judicieusement souligné, on passe peu de temps à débattre de questions d'intérêt général, de questions politiques en dehors de son propre milieu familial ou professionnel. De ce point de vue, on ne s'intéresse vraiment, je veux dire massivement, qu'à l'élection présidentielle ;

● Le sixième critère enfin concerne le niveau de culture politique. Disons-le tout net : je pense qu'il faudrait qu'on commence à enseigner le droit dès l'école maternelle ! Nous militons beaucoup à la CNCDH pour que ce soit très précocelement qu'on essaie par exemple

### **Les débats au sein de la commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH)<sup>4</sup>**

Cette commission fonctionne sur la base de deux principes : le pluralisme et l'indépendance. Elle comporte une soixantaine de membres dont l'une des moitiés est constituée de représentants des syndicats et des associations et l'autre de personnalités définies comme qualifiées. Je peux témoigner du fait que cette grande diversité en termes de composition de la commission s'accompagne d'une très réelle volonté d'écoute réciproque et donc de respect du pluralisme des opinions. On vote quand c'est nécessaire. Mais l'expérience montre que nous parvenons souvent à rapprocher sensiblement nos points de vue au travers du débat, et cela sans tomber toutefois dans le piège d'une quête permanente de l'unanimité (c'est le drame de l'Union européenne que d'avoir décidé que les principales décisions devaient y être prises, précisément, à l'unanimité !).

C. L.

de faire comprendre la richesse de la différence, pour qu'on accroisse à l'école le bagage juridique en même temps que le bagage historique, et qu'on insiste sur leurs liens.

On voit bien, au regard de cette énumération, que les États-membres de l'Union européenne sont très hétérogènes du point de vue du caractère démocratique de leur organisation. Quant à l'Europe elle-même, on peut dire qu'elle est démocratique dans la mesure où ses décisions politiques majeures ne sont prises que sur la base d'un accord unanime entre les-dits pays mais qu'elle l'est beaucoup moins dans la mesure où ses citoyens n'ont guère prise en tant que tels dans la préparation et le contrôle de ces décisions.

P.L. : Une remarque à l'appui de ce que vous nous dites au sujet de la capacité qu'a la CNCDH à dépasser l'acuité des conflits initiaux induits par les problèmes qu'on lui pose au

<sup>4</sup> La CNCDH est une structure de l'État qui assure en toute indépendance, auprès du gouvernement et du parlement un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'Homme, du droit et de l'action humanitaire et du respect des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques.



**Monique Chemillier-Gendreau : « Des pays comme le nôtre ont eu tendance à exporter l'exigence du suffrage universel sans se préoccuper de savoir si elle était adaptée ou non aux conditions géographiques et culturelles des pays destinataires »**

travers du développement des débats entre ses membres. Le professeur Didier Sicard, dont vous trouverez dans le même numéro de la revue le compte rendu de l'entretien que j'ai eu avec lui sur l'évolution temporelle des questions d'éthique<sup>5</sup>, me faisait part d'une expérience similaire : au bout d'un certain temps de débat, les points de vue, sans s'identifier, se rapprochent au point qu'on peut souvent parvenir à des perspectives d'action qui, sans faire l'unanimité, peuvent être très largement acceptées par tous (ou presque), au moins de façon temporaire, pour permettre une gestion pacifique de la société, tolérante vis-à-vis de la diversité des convictions qui animent ses membres. Je pense que cette capacité de prendre acte de cette diversité, de la respecter et de la considérer comme un avantage, comme la base d'un enrichissement réciproque plutôt que d'un obstacle rédhibitoire à la compréhension mutuelle, est de nature à renforcer la cohérence de la société et à permettre de développer des actions communes même si elles ne correspondent pas à des choix unanimes. Nous avons

déjà beaucoup parlé de cette question dans la revue et je vous renvoie notamment à un débat publié dans le précédent numéro sous le titre : « Deux néologismes apparentés : laïcité et interconvictionnalité »<sup>6</sup>. Le point important à souligner est que la condition essentielle à respecter est de passer du temps à dialoguer ; j'ai pour ma part la conviction que le développement de la démocratie implique de façon impérieuse qu'on consacre du temps, beaucoup de temps aux échanges interindividuels à propos des sujets a priori conflictuels.

En d'autres termes, je pense qu'on commet une grave erreur quand on prône la recherche à tout prix du consensus – c'est le cas en particulier lorsqu'on essaie de promouvoir des conférences dites « de consensus » – alors que ce qui est vraiment intéressant est d'affronter la difficulté d'avoir à gérer les dissensus, c'est-à-dire de reconnaître l'existence de différences d'appréciation majeures qui ne sont pas nécessairement susceptibles d'être abolies mais qu'on peut néanmoins tenter de gérer d'un commun accord en définissant des actions temporairement acceptables par tous. C'est là une façon de reconnaître que personne ne détient « la » vérité dans quelque domaine que ce soit et qu'on peut dès lors se donner comme objectif d'éviter le plus souvent possible la brutalité simplificatrice du manichéisme.

## UNE POLARISATION EXCESSIVE SUR LE SUFFRAGE UNIVERSEL

**M.C.-G.** : Je voudrais pour ma part revenir en quelques mots sur la question du suffrage universel.

<sup>5</sup> Voir p. 34-40.

<sup>6</sup> *Diasporiques* n°41 (avril 2018), p. 8-21.

Comme cela a été à juste titre souligné, c'est en soi une condition nécessaire à l'expression de la démocratie dans des pays comme le nôtre. Mais ces pays ont eu tendance à exporter cette exigence démocratique sans se préoccuper de savoir si elle était adaptée ou non aux conditions géographiques et culturelles des pays destinataires. Rien ne figure à ce sujet dans la Charte des Nations unies de 1945 mais l'ONU a peu à peu imposé la démocratie partout en faisant du suffrage universel le critère de cette dernière. Or dans des pays où il y a 80 % d'analphabètes, où la saison des pluies rend impraticable l'accès routier à l'ensemble du territoire, l'organisation des scrutins relève de la farce. Cela n'empêche pas qu'il y ait aux Nations unies un bureau de « l'ingénierie démocratique » dont la fonction se limite le plus souvent à livrer des urnes électorales aux pays qui sont censés en avoir besoin ! La démocratie mérite mieux que cela. Sans compter que nombre d'Africains savent parfaitement qu'il y a à la tête de bien des pays de leur continent des hommes corrompus et aux mains des multinationales. Cela n'améliore pas le degré de confiance dans la démocratie.

Il faut aussi insister sur le fait que les deux critères de la participation politique et du degré de culture politique que Christine Lazerges vient de mentionner sont évidemment à évaluer en rapport avec le suffrage universel lui-même. On doit bien réfléchir au contenu de ce qu'on appelle la culture politique, compte tenu des influences massives, aujourd'hui, des médias et des réseaux sociaux. C'est un mauvais legs que nous faisons à l'Europe de laisser

ces instruments de conditionnement se substituer à l'émergence de réels débats fondés sur de libres réflexions personnelles.

**P.L.** : Toujours à propos du suffrage universel – dont il ne saurait évidemment être question de remettre en cause le principe : « les Hommes naissent libres et égaux en droits » et ne peuvent donc être privés de celui d'exprimer leur préférence politique – il n'est pas interdit de se demander si ce principe implique de façon impérative que ledit suffrage soit direct. Je ne pense pas que nous soyons en désaccord sur le fait que les référendums à vocation décisionnelle sont hautement critiquables, que l'élection directe, dans notre pays, du président de la République a des conséquences lourdes en matière de déséquilibre des pouvoirs et donc en termes de respect effectif de leur séparation. J'oserai même personnellement poser la question de la légitimité, aujourd'hui, de l'élection directe des députés, compte tenu notamment de la loi électorale qui, inévitablement, les rend dépendants des pouvoirs locaux au lieu d'être porteurs d'une vision politique de l'intérêt général. Et compte tenu aussi de l'affaiblissement des partis politiques auxquels ils se rattachent puisque ceux-ci sont en réalité devenus en bonne part des écuries présidentielles du fait de la dominance absolue de l'élection présidentielle sur toutes les autres. Le Sénat a plus de tenue dans ses débats que l'Assemblée nationale, dont le comportement manichéen a quelque chose de pour le moins agaçant. Et il arrive au Sénat de prendre des positions plus équilibrées que l'Assemblée. Je pense en particulier

au fait que c'est le Sénat qui a mis un terme au projet de déchéance de la nationalité française des terroristes. Ne serait-ce pas, pour partie au moins, parce qu'il est élu de façon indirecte ?

**C.L.** : Je suis quand même plus réservée que vous sur la qualité différentielle des débats au Sénat et à l'Assemblée nationale. C'est vrai que les travaux de fond du Sénat sont de très grande qualité mais on ne peut vraiment pas en dire autant des débats publics.

### **INSTITUTIONS ET VALEURS : QUEL ÉQUILIBRE ?**

**M.C.-G.** : La situation institutionnelle de la France – l'héritage gaullien – ne doit pas concentrer nos regards. Cela masquerait qu'il existe une crise beaucoup plus générale de la démocratie dans le monde. Les libertés civiles sont partout malmenées. Et je voudrais rappeler à ce propos que c'est de la Tunisie, au cours de son « printemps démocratique » en 2011 qu'a émergé une idée que je trouve pour ma part tout à fait remarquable : celle de la création auprès des Nations unies d'une Cour constitutionnelle internationale habilitée à juger de la compatibilité des textes constitutionnels de chaque pays avec les textes relatifs aux droits de l'Homme auxquels ils ont sousscrit. C'est une idée très forte parce qu'elle remet formellement la question des libertés civiles et des valeurs au cœur des institutions. En fait tous les États violent, à des titres divers et de façon plus ou moins intense, les grands principes qu'ils prétendent respecter. Ils ont tous signé des traités inter-

nationaux dont il est précisé qu'ils doivent être appliqués « de bonne foi ». Or on sait bien que de facto tel n'est pas toujours le cas. Si l'on voulait donner du sens à l'idée démocratique, il faudrait donner du poids au projet de création de cette nouvelle instance internationale.

S'agissant par ailleurs de la réduction du rôle des parlements, elle est patente dans notre pays mais c'est une réalité partout dans le monde, et souvent de façon beaucoup plus caricaturale ! Mais il ne suffit pas de déplorer cette situation, il faut reprendre une réflexion sur le champ de la loi. Le Parlement dit la loi mais la crise du parlementarisme est née de l'extension des fonctions de l'État. Jusqu'au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle celles-ci étaient essentiellement celles qu'on appelle régaliennes. Le vote de la loi était alors aisément abordable par le Parlement. À partir du moment où l'on a basculé dans une intervention généralisée de l'État, le champ de la loi s'est étendu d'une telle manière que le Parlement ne peut plus, concrètement, accomplir de façon satisfaisante son travail législatif. D'où les interminables séances, le travail de nuit...

**P.I.** : ... et même le week-end de repos que le président de l'Assemblée nationale vient d'accorder à ses parlementaires épuisés !

**M.C.-G.** : De surcroît on a des lois d'une invraisemblable longueur, le plus souvent illisibles même par des spécialistes du droit car elles résultent de modifications législatives successives ! Il est grand temps de revenir à la loi « rare ». Il faudrait que chaque loi soit courte et que nous ayons peu de lois.

**C.L.** : Il y a un texte législatif qui illustre parfaitement ce que vous dites et vers quoi nous devrions tendre : c'est celui de la loi de 1905 sur la séparation des Églises et de l'État, dont la sobriété et la clarté sont absolument remarquables !

**P.L.** : Une loi-modèle en effet, et à laquelle il ne faut évidemment pas toucher !

**C.L.** : Évidemment ! Et je ne saurais trop insister sur le fait que les lois doivent, comme celle-ci, être conformes aux valeurs fondamentales auxquelles nous avons souscrit, en particulier au principe d'égalité. C'est en se fondant sur ce principe que la CNCDH s'est récemment prononcée à l'unanimité<sup>7</sup> sur le droit des personnes sous tutelle de prendre part aux élections ; et c'est sur la base de ce même principe que prochainement nous nous prononcerons très probablement en faveur de la procréation médicalement assistée (PMA) pour tous.

**P.L.** : Ce que vous dites l'une et l'autre témoigne clairement de la priorité à donner aux valeurs par rapport aux institutions dans la quête d'un renforcement de la démocratie. Ainsi le suffrage universel, dont nous avons beaucoup parlé, en est-il évidemment une condition nécessaire mais en rien une condition suffisante ! Même la Hongrie ne le remet pas en question... Il me semble essentiel dès lors de rechercher d'autres façons de faire évoluer le principe démocratique et je pense en particulier à ce que Monique Chemillier-Gendreau nous dit souvent du rôle du conflit à ce sujet, c'est-à-dire de la prise en



compte permanente et positive des divergences d'opinions comme éléments structurants de l'action collective. Ce qui renvoie, me semble-t-il, au concept d'interconvictionnalité que j'ai précédemment évoqué, c'est-à-dire à la volonté d'essayer de dépasser les conflits de façon moins caricaturale que par le seul jeu de l'imposition par la « majorité » de sa volonté à la « minorité ». Il s'agit non pas de récuser la nécessité de trancher les nœuds gordiens quand il n'y a aucune autre solution mais de tenter de réduire les dissensus toutes les fois que c'est possible aux fins de trouver des modalités d'action temporairement compatibles avec ces divergences. Et le temps, souvent, finit par atténuer les divergences entre les authentiques « démocrates » !

**C.L.** : Ce que vous dites de l'intérêt de dépasser les conflits pour autoriser l'action sans nécessairement le faire de façon autoritaire me semble en effet parfaitement recevable à une échelle modeste (comme celle que

**Philippe Lazar :** « Il semble essentiel de rechercher d'autres façons de mettre en œuvre le principe démocratique que le seul suffrage universel »

<sup>7</sup> Incidemment, cette unanimité n'allait pas de soi et n'a été acquise que par dépassement par le débat des dissensus initiaux à ce sujet !



**Christine Lazerges :**  
« Je ne saurais trop insister sur le fait que les lois doivent être conformes aux valeurs fondamentales auxquelles nous avons souscrit, en particulier au principe d'égalité »

j'ai évoquée à propos de certains problèmes que nous avons eus à étudier au sein de la CNCDH). Mais en est-il de même à l'échelle nationale et a fortiori internationale ?

**P.L.** : Vous avez raison de poser le problème en ces termes réalistes. Je me garderai bien d'avoir une réponse toute faite à ce sujet. Mais il me semble que c'est bien là tout l'enjeu de notre réflexion sur le renforcement de la démocratie aux deux échelles que vous évoquez. Doit-on se contenter d'essayer d'améliorer les systèmes institutionnels en tant que tels ? Ne faut-il pas tenter d'aller plus loin, ce qui implique en effet de réfléchir à la façon dont des procédures plus localisées peuvent contribuer à moduler lesdites dispositions institutionnelles ? Je me contenterai de donner un exemple de cette nature : ne devrait-on pas prôner le développement systématique de ce que j'appelle les « débats non conclusifs », en particulier mais pas seulement à l'école ? Il s'agirait en l'occurrence d'organiser des confrontations d'opinion en annonçant clairement dès

le départ que chaque débat ainsi ouvert et ayant permis à chacun des participants de s'exprimer librement n'aurait aucune conclusion formelle. La multiplication de telles confrontations « modestes » ne pourrait-elle pas fortement contribuer au développement d'une réelle démocratie ? La question mérite je crois d'être posée.

**M.C.-G.** : Ce serait bien là en effet l'une des expressions imaginables de la différence essentielle entre démocratie formelle (institutionnelle) et démocratie substantielle. La reconnaissance permanente, et pas seulement d'un point de vue théorique, de la pluralité comme étant la base même de la démocratie. La souveraineté étatique réduit le pluralisme et vous connaissez mon opposition radicale au principe de « souveraineté »...

**P.L.** : Nous en avons bien sûr souvent parlé dans *Diasporiques* !

**M.C.-G.** : Un principe qui tente en permanence de substituer le « un » de l'État à la multiplicité !

**P.L.** : Alors même que nous avons la chance de vivre dans un pays qui, dans sa Loi fondamentale, se définit comme « une république indivisible, laïque, démocratique et sociale ». « Indivisible » et non pas « Une et indivisible » comme beaucoup de nos compatriotes continuent hélas à le croire et dès lors à l'affirmer.

### L'EUROPE, NI UNE NI SANS DOUTE INDIVISIBLE...

**P.L.** : Passons, si vous le voulez bien, en profitant de l'arrivée parmi nous de Joël Roman<sup>8</sup>, à la transposition à

<sup>8</sup> Joël Roman rejoint les participants à cette étape du débat.

l'échelle européenne de nos interrogations sur l'évolution de la démocratie. Nous savons que nous avons affaire en l'occurrence à un ensemble particulièrement hétérogène de pays.

**Joël Roman** : Ensemble hétérogène certes et, vous en avez certainement parlé avant que je puisse vous rejoindre, ensemble comportant en particulier des États qui, désormais, ne retiennent de la démocratie que la procédure électorale et un certain nombre de formalismes institutionnels mais qui tirent un trait sur les droits de l'Homme et les valeurs qui leur sont attachées.

**P.L.** : Nous avons, dans ce numéro, deux textes de Jacques Rupnik<sup>9</sup> qui traitent spécifiquement de problèmes aigus posés par le groupe Višegrad<sup>10</sup> : son attitude radicale vis-à-vis de la question des migrations, sa représentation très « identitaire » de l'Union européenne et qui marginalise en effet complètement les institutions d'un État de droit.

**M.C.-G.** : Lorsqu'on a commencé à s'inquiéter, il y a quelques décennies, du caractère insuffisamment démocratique de l'Union européenne, c'était clairement par rapport aux institutions : nous nous interrogions essentiellement sur la composition et le rôle du Parlement européen, en contestant le fait que le pouvoir soit localisé au niveau du Conseil des ministres et cela au détriment de l'instance élue – la Commission jouant, elle, le rôle d'exécutif du Conseil. Nous avons mis longtemps à comprendre qu'il fallait certes un rééquilibrage des pouvoirs législatif et exécutif mais que la première

priorité était peut-être de rendre plus transparent le rôle de l'exécutif lui-même. Les votes en son sein n'étant pas rendus publics, un ministre pouvait parfaitement dire, à son retour dans son pays, avoir voté contre une proposition ou s'être abstenu, et donc avoir subi contre son gré les décisions prises « par Bruxelles », alors même qu'il l'avait approuvée ! Nous étions donc à l'époque sensibles essentiellement à des aspects institutionnels alors que nous aurions dû nous préoccuper aussi des questions substantielles.

En réalité, l'Union européenne n'a jamais pris conscience de l'originalité politique et de l'avancée de ce qu'elle aurait pu représenter du point de vue démocratique. Elle aurait pu être une nouvelle communauté politique ne se substituant pas aux communautés politiques préexistantes mais cohabitant avec elles à une échelle différente. C'était en soi le projet d'origine. Et aujourd'hui, les seuls qui veulent consolider la communauté politique se situent dans la mouvance fédéraliste. Leur erreur est de vouloir substituer aux communautés politiques existantes (les communautés nationales), une communauté unique. Le monde complexe d'aujourd'hui requiert plutôt un principe de multi-appartenance avec un emboîtement de structures politiques se situant à des échelles variées.

**J.R.** : C'est bien là en effet ce que pourrait être l'originalité de l'Union européenne, en phase avec ce que pensait Jacques Delors, parlant d'un « objet politique non identifié » se situant au-delà et au-dessus de la nation. En fait, c'est la dynamique inter-gouvernementale qui l'a emporté sur

<sup>9</sup> Voir p.26 et encart p. VII.

<sup>10</sup> Hongrie, Pologne, Slovaquie, Tchéquie.

le communautaire. Comment corriger cette tendance, est-ce encore possible ? L'idée d'un gouvernement économique de la zone euro est une piste qu'il serait intéressant d'étudier dans cet esprit, pour autant bien sûr qu'il soit doté d'un réel budget. Mais une telle modalité d'évolution ne réglerait toutefois pas le problème aujourd'hui dominant de la montée des populismes dans tous les États européens.

### **LA QUESTION CENTRALE DE LA GESTION DES MIGRATIONS**

**C.L.** : Si cette poussée particulièrement préoccupante est aujourd'hui généralisée, c'est en partie parce que les États se refusent à aborder de front la question de la gestion des flux de migrants. On a vraiment le sentiment que les gouvernements – le nôtre en particulier – essaient au maximum d'éviter de s'engager dans ce domaine incontestablement difficile mais dont il est néanmoins impératif qu'on le traite aux échelles nationales et européenne.

**J.R.** : C'est une question centrale pour l'Union européenne, qui devrait commencer par remettre en question le fameux accord de Dublin censé gérer la question de l'attribution ou du refus du droit d'asile en confiant cette responsabilité au pays de l'Union européenne par lequel le migrant a pénétré sur le continent.

**P.L.** : Bien sûr ! Le retour des tendances fascisantes en Italie n'est sans doute pas indépendant de l'existence de cette convention et donc de la façon dont ses effets sont perçus par la population. Mais, plus généralement penser la question migratoire

au travers de la seule gestion du droit d'asile me semble très réducteur. Il faudrait peut-être que l'Europe prenne conscience du fait qu'elle est la résultante historique de la convergence d'une multitude de peuples et que ce mouvement ne saurait être durablement interrompu par la protection artificielle de ses frontières ! Et cela devrait commencer par le renforcement de la perception que chaque État est lui-même constitué d'une mosaïque de peuples...

**M.C.-G.** : Nous allons hélas aujourd'hui tout à fait à contre-courant de ce que vous proposez. Le principe « d'identité nationale » que promeuvent les populismes gagne incontestablement du terrain, en particulier à l'est de l'Union européenne mais pas seulement ! En France même, malgré les efforts consentis depuis quelques années dans l'esprit de ce qu'on a appelé la régionalisation puis la gestion « décentralisée » de notre pays, il reste difficile de reconnaître la diversité des populations et des cultures qui en constituent pourtant le socle historique.

**P.L.** : Ce d'autant que la seule expression de la diversité qui soit vraiment reconnue est d'ordre régional, elle se situe donc à une échelle territoriale, par essence conflictuelle avec la nature fondamentalement territoriale de l'État lui-même.

**J.R.** : C'est là une difficulté majeure car la multiplicité de nos appartenances ne saurait se réduire à une question d'enracinement territorial. L'Union européenne pourrait bien avoir pour vocation de gérer de façon beaucoup plus large cette

multi-appartenance de ses citoyens actuels et de ceux que ne manqueront pas d'y introduire les mouvements migratoires dont tout permet de penser en effet qu'ils ne pourront que s'accentuer dans les décennies à venir. Et il faudra bien qu'on arrive un jour à reconnaître la légitimité d'une « résidence européenne » en tant que telle...

**P.L.** : Je rappelle à ce propos qu'il y a quelques années déjà nous avions inscrit à la une de *Diasporiques* la phrase : « À quand une carte européenne d'identité pour tous les résidents de l'Union ? »<sup>11</sup>.

**C.L.** : Tout ce que nous venons d'évoquer est une belle utopie mais répond-elle aux urgences auxquelles nous avons affaire ?

**P.L.** : Que pouvons-nous proposer de façon alternative ?

**C.L.** : D'en revenir aux raisons qui ont motivé l'existence même de la construction européenne, au cœur desquelles la volonté de ne pas laisser éclater une Troisième Guerre mondiale !

**M.C.-G.** : La communauté économique n'était en effet pas une finalité en soi mais le début d'un processus devant conduire à une communauté politique, mais l'on voit bien aujourd'hui qu'on ne parvient pas à franchir ce premier stade !

**J.R.** : Si nous voulons un jour y parvenir, je crois qu'il faut que nous nous attaquions de front à la question de la gestion des migrations qui est au cœur, aujourd'hui, des dérives



populistes de l'Europe, c'est-à-dire d'une menace majeure de la démocratie au sens où nous l'entendons : une organisation politique respectueuse de valeurs essentielles, à commencer par le respect de l'altérité. C'est là vraiment l'urgence !

**P.L.** : Ce qui implique notamment et sans doute même prioritairement que nous devons reconnaître la légitimité et la puissance créatrice du « multiple », que nous devrions placer au cœur de l'évolution de nos pays et de la construction d'une Europe authentiquement démocratique. ☺

---

**Joël Roman :**  
« L'Union européenne devrait commencer par remettre en question le fameux accord de Dublin censé gérer la question de l'attribution ou du refus du droit d'asile »

**PROPOS RECUEILLIS ET RETRANSCRITS**  
**PAR PHILIPPE LAZAR**  
**PHOTOGRAPHIES DE JEAN-FRANÇOIS LÉVY**

<sup>11</sup> *Diasporiques* n°24 (décembre 2013).