



HAL
open science

Gouvernabilité et gouvernance globale : défis théoriques et politiques

Renée Fregosi

► **To cite this version:**

Renée Fregosi. Gouvernabilité et gouvernance globale : défis théoriques et politiques. 2010. halshs-00525735

HAL Id: halshs-00525735

<https://shs.hal.science/halshs-00525735>

Preprint submitted on 12 Oct 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Gouvernabilité et gouvernance globale : défis théoriques et politiques

Renée Fregosi

[Traduction de l'article : "Gobernabilidad y gobernanza global : desafíos teóricos y políticos" in *II Escuela Chile-Francia, Transformaciones del Espacio Público, Ed. Universidad de Chile 2008 (pp.201-210)*]

Résumé

Le concept de gouvernance a modifié substantiellement la notion de décision politique et de gouvernement. Au croisement des processus d'affaiblissement de la démocratie et des revendications démocratiques, la gouvernance concentre les paradoxes de l'exercice du gouvernement démocratique dans un monde de plus en plus globalisé. La gouvernance pose les bases d'une consolidation démocratique maîtrisée au niveau des États selon les exigences d'une certaine gouvernabilité. Mais le référentiel de la gouvernance globale indique les limites démocratiques d'une gestion réputée de "bonnes pratiques" dans un monde libéralisé qui manque cruellement d'institutions supranationales susceptibles de construire les compromis nécessaires pour conjuguer progrès social et libertés individuelles.

1) Consolidation démocratique et gouvernabilité.

Les années 80-90 avaient vu déferler la "troisième vague de démocratisation"¹, sous la forme d'une succession de processus de changements de régimes que l'on avait appelés "transitions à la démocratie"². Inaugurée en Europe du sud dans les années 70³, l'ère des transitions qui mettait en scène des dictatures qui tombaient pacifiquement se poursuivait en Amérique latine dans les années 80 et touchait le monde entier dans les années 90 (Europe de l'est, Afrique, Asie). La démocratisation politique laissait alors entrevoir d'autres dimensions de la démocratie (dans le domaine social et économique, en écho à l'État providence de l'après-guerre). En Amérique latine notamment, à la fin des années 90, des crises polymorphes profondes conduisent à un désenchantement par rapport à la période précédente et se met en œuvre un processus de glissement progressif de sens autour de la question démocratique. La consolidation démocratique à laquelle devaient aboutir les transitions apparaît alors davantage comme une consolidation des limitations imposées par les négociations des transitions que comme un nouveau processus dynamique d'avancées démocratiques. L'éternelle question de la relation entre démocratie politique et démocratie sociale se retrouve alors posée une nouvelle fois, dans un contexte de crise.

Les dictatures avaient évacué la question démocratique dans sa totalité même si la démocratie abstraite restait comme l'horizon lointain des régimes *de facto*. Les transitions à la démocratie ont mis l'accent sur la démocratie politique en la dissociant nettement de la démocratie sociale. Une revalorisation salutaire de l'idée démocratique en a résulté et les deux premiers étages du consensus démocratique (selon les catégories de Sartori⁴) se mettaient en place.

¹ selon l'expression de Samuel HUNTINGTON, *The Third Wave of democratisation* (1992)

² processus de changement pacifique de régime, définis notamment par Manuel Antonio GARRETON comme "des processus qui vont de la phase terminale des régimes militaires jusqu'aux premières élections libres" (in *Reconstruir la Política*, Ed Andante Santiago (1987).

³ au Portugal (de 1974 à 1976), en Grèce (en 1974) et en Espagne (de 1975 à 1979),

⁴ Giovanni SARTORI, *The Theory of Democracy revisited*. Part One : *The Contemporary Debate*, (1987) pp.90-91 : 1) les valeurs ultimes, fondatrices de la démocratie -justice, liberté, équité, solidarité- ; 2) les règles du jeu et procédures -l'élection et le vote, voire des procédures de participation- ; 3) les politiques gouvernementales spécifiques).

Cependant, les transitions reposant plus ou moins explicitement sur le compromis suivant : démocratie politique contre *statu quo* économique et social (comme le signale bien Przeworski des le début des années 80⁵), la question de la consolidation se trouvait hypothéquée alors même qu'elle était posée : la vision selon laquelle "la consolidation démocratique" serait le temps de l'approfondissement démocratique par "la démocratisation sociale"⁶ se dissolvait.

Progressivement en effet, une nouvelle perspective se met en place. Alors que la phase post-transition aurait dû être celle de la démocratie sociale si l'on considère que la démocratie ne pouvant "ignorer les exigences d'une transformation, doit inciter à formuler un programme clair de limitation des effets de la pauvreté et s'accompagner d'un véritable combat contre le phénomène de l'exclusion"⁷, elle tend au contraire à devenir le moment décisif d'un bouclage de la démocratie politique sur elle-même. L'idéal de l'affermissement de la démocratie se transforme alors en impératif de stabilité politique à tout prix. La consolidation devient alors pour certains, un processus qui doit être imposé à la société par des acteurs qui la dominent et la contrôlent.

Cette conception autoritaire de la consolidation et de la démocratie en général, fondée sur un sentiment de défiance à l'égard des "masses" qui "doivent manifester leur obéissance" est exposée de façon emblématique chez Leonardo Morlino par exemple. Cet auteur affirme que la consolidation démocratique réside dans une articulation entre légitimation et "ancrage du système" démocratique au sein de la société ; les ancrages se réalisant par l'action de trois types d'acteurs jouant en mineur ou en majeur selon les cas : l'État, les élites, les partis, usant du charisme, du clientélisme et des corporatismes notamment.

De la même façon que chez Higley et Gunther, les partis politiques sont présentés comme des appareils oligarchiques dont l'appartenance aux élites n'est aucunement mis en question ("nous définissons les élites comme des personnes qui sont capables, par le fait de leurs positions stratégiques dans les organisations de pouvoir, d'affecter les résultats de la politique nationale, de façon régulière et substantielle"⁸). Pour ces auteurs, la vraie démocratie peut s'exercer seulement lorsque les élites sont proches et que les choix proposés sont minimes tandis que la base d'accord des élites est large et solide sur l'essentiel, à savoir empêcher les masses d'interférer. Les conditions d'une consolidation pour ces auteurs résident en effet dans la capacité à "canaliser et contenir les conflits sociaux"⁹.

Certes, dans la phase de transition à la démocratie¹⁰, une alliance fondatrice se fait entre les conservateurs démocrates qui deviennent majoritaires dans la droite et les démocrates progressistes qui deviennent majoritaires à gauche, avec le soutien d'une partie des révolutionnaires et une partie des technocrates. Mais dans la période de consolidation de la démocratie, la gauche révolutionnaire va avoir tendance en regagnant du terrain, à retrouver

⁵ "Algunos problemas en el estudio de transiciones", O'DONNELL, Guillermo, Philippe SCHMITTER et Laurence WHITEHEAD, *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Ed. Paidós (1988) Tome 3 p.103

⁶ Manuel GARRETON, *Militares y Políticos en una transición atípica*. p.196 Ed.GTTP-CLACSO.Buenos Aires (1991)

⁷ Claude LEFORT, "Démocratie et représentation", Daniel PECAUT et Bernardo SORJ. *La métamorphose de la représentation politique au Brésil et en Europe*, p.232, Ed. du CNRS (1991)

⁸ John HIGLEY et Richard GUNTHER, *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*, p.8, Ed.Cambridge Univ.Press 1992

⁹ Leonardo MORLINO, "Consolidation démocratique : la théorie de l'ancrage". *Revue Internationale de politique comparée* n°2 été 2000

Renée FREGOSI, "De l'ingouvernabilité des dictatures". *Revue du MAUSS* N°16 second semestre 2000

ses ornières anti-démocratiques et à se dissocier des démocrates avec lesquels elle avait fait alliance *in fine* contre la dictature ; la gauche démocrate tend à se dissocier des conservateurs démocrates car ceux-ci veulent en rester au compromis de la transition (démocratie politique mais sans avancées sociales) ; les conservateurs démocrates se rapprochent alors des technocrates anti-démocrates qui se renforcent, pour affronter et résister à la demande sociale pressante. L'alliance autour de la démocratie politique mise en place par la transition se défait ; la gauche se divise et la droite se ressoude et redevient majoritaire ... et la contestation sociale se fait plus violente et la crise se manifeste sous différentes formes et selon différentes intensités.

Une question essentielle pour l'analyse est alors de déterminer si la crise est pathologie, signe de fragilité et doit être par conséquent éradiquée, ou si la crise est vitalité et consubstantielle à la dynamique démocratique et doit être par conséquent gérée collectivement¹¹. On va trouver les deux écoles (qui n'avancent pas toujours à visage découvert) dans les développements ultérieurs de la problématique de la consolidation démocratique : ou bien chercher à empêcher la crise et donc étouffer les conflits qui sont en amont et encore au delà les demandes sociales qui en sont la source soit par la force soit par la persuasion à travers notamment l'autorité technocratique ; ou bien gérer et résoudre les crises en prenant en compte les demandes sociales faisant conflits ou divergences, en revivifiant ou renouvelant les institutions adéquates à l'expression et à la satisfaction partielle ou transformée des demandes.

C'est dans ce contexte que resurgit la vieille problématique de la gouvernabilité associée à la nouvelle thématique de la gouvernance. La problématique de la consolidation démocratique va en effet se prolonger par le développement conjoint de deux thématiques dont la gémellité va être poussée jusqu'à la confusion de sens, notamment en France où les deux termes, empruntés à l'Étranger (pour ce que est de leur usage récent)¹², sont souvent mal définis : la gouvernance et la gouvernabilité.

2) Gouvernabilité et gouvernance.

Le terme de gouvernabilité a deux sens : le premier sens, qui a été remis en vogue dans les années 70, appelle le concept opposé d'ingouvernabilité ; il fait référence au pouvoir ou non pouvoir, à la capacité quasi physique de gouverner c'est-à-dire d'imposer des actions politiques à l'ensemble de la société. S'il y a manque de consensus ou remise en cause de la légitimité du pouvoir au yeux d'une fraction estimée décisive de la société (soit parce qu'elle représente la majorité soit par elle est considérée comme dangereuse), le spectre de l'ingouvernabilité apparaît ; autrement dit, cette gouvernabilité correspond en miroir à la capacité du peuple à accepter d'être gouverné. Cette définition de la gouvernabilité enclenche automatiquement soit la problématique de la prétendue faiblesse de la démocratie politique et justifie le coup d'État¹³, soit la problématique de la persuasion, de la capacité à convaincre et à séduire les masses, voire à les tromper de la part des politiques et rejoint d'une certaine façon la deuxième acception du terme.

¹¹ Andreas SCHEDLER, "Comment observer la consolidation démocratique ?", *Revue Internationale de Politique Comparée* volume 8, n°2, Univ.de Boeck (2001)

¹² voir l'histoire du terme en français depuis le 13ème siècle ! Ali KAZANCIGIL, "La gouvernance : itinéraires d'un concept". Javier SANTISO, *À la recherche de la démocratie*, Ed. Karthala (2002)

¹³ c'est l'option prise par la Trilatérale, et son porte-parole Samuel Huntington (qui n'avait pas encore été converti aux vertus de la démocratie) prônait des "régimes forts" pour le Tiers-Monde dans HUNTINGTON, Samuel, Michel CROZIER, Joji WATANUKI, *The crisis of Democracy*, NYPU (1975)

Le deuxième sens, d'usage plus récent, se réfère en effet à la capacité à gouverner non plus du point de vue du pouvoir de la force et/ou de la persuasion, mais quant au savoir gouverner et au vouloir gouverner. Cette définition fait glisser l'idée de gouvernabilité vers celui de bonne gouvernance : savoir faire et faire savoir afin, à la fois de mettre en œuvre les bonnes politiques, et de les faire accepter par la population. De là, on passe aisément au concept de gouvernance qui plutôt que de remettre directement en cause la démocratie, la contourne et l'évite, en proposant des mécanismes de décision consensuels et technocratiques. La gouvernance met en effet en acte une démocratie de basse intensité, du consensus ou de l'hégémonie, où en fin de compte, la pluralité des opinions ne représente pas vraiment une confrontation d'alternatives réelles, dans la mesure où s'impose à tous un contexte de référentiels partagés, d'universaux incontestés.

Ainsi, la problématique de la gouvernabilité induit donc soit celle de l'ingouvernabilité soit celle de la gouvernance, autrement dit elle tend à évacuer une réflexion sur la démocratie comme gestion pacifique de la société associant masses et élites car une telle gestion intégrant les masses est supposée générer de la crise, conçue dans son acception négative. Qu'il s'agisse de *Global Governance* (concept travaillé en premier lieu par Roseneau et Czempiel¹⁴ puis par Badie et Smouth¹⁵ en France) ou de gouvernance locale (analysée avec finesse par les spécialistes des politiques publiques comme Patrick Le Galès, Pierre Muller ou Yves Surel en France), la gouvernance se joue dans un espace démocratique pacifié mais limité, excluant les masses des informations décisives, de la délibération et de la décision.

D'une part, en effet, la démocratie comme mode de gestion de la société et comme type de régime est devenue, sous sa forme représentative, un cadre de référence acquis, mais d'autre part, la démocratie comme problématique d'articulation du collectif et du singulier et comme instrument d'intégration sociale se trouve de fait exclue de la réflexion sur la prise de décision politique. L'acteur devient "décideur" et si l'on cherche à juste titre à interpréter les signes et les effets de l'action gouvernementale et au-delà, politico-administrative en général, au niveau local, national et européen et dans l'articulation de ces différents niveaux, la volonté des individus, des citoyens, des électeurs est comme passée à la rubrique "profits et pertes".

Or, la relation complexe d'auto-engendrement de la norme à la fois mondiale et locale dont l'analyse cognitive des politiques publiques nous ouvre les arcanes, correspond exactement à la manière dont la gouvernance s'impose et émet ses injonctions. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le concept de *governance*, proposé par James Rosenau et Ernst Otto Czempiel dans le champ des relations internationales ait produit un dérivé sous la forme de la "bonne gouvernance", "recommandée" aux États afin de se réduire à leur plus simple expression¹⁶, et de garantir le non-interventionnisme et le libre jeu des échanges et des rapports de forces. Ainsi, Ernst Otto Czempiel définit la *governance* : "j'entends la "gouvernance" comme capacité à faire que les choses adviennent hors de toute légitime compétence leur commandant d'advenir. Là où les gouvernements, (...) peuvent distribuer les richesses de façon autoritaire,

¹⁴ James ROSENAU et Ernst Otto CZEMPIEL, *Governance without Government : Order and Change in World Politics*, Cambridge Univ. Press Ed. (1992)

¹⁵ BADIE, Bertrand et SMOOTH, Marie-Claude, *Le retournement du monde*. Ed. PUF/Dalloz (1992)

¹⁶ selon les prescriptions du fameux Compromis de Washington formulé en 1990 pour résoudre les crises de la dette en Amérique latine.

la gouvernance peut les distribuer non pas autoritairement mais de façon véritablement équitable. (...) Les gouvernements pratiquent par la règle, la gouvernance use de pouvoir.”¹⁷

Les études de cas de politiques publiques ont montré d’une part, que “les fonctions de gouvernement sont irréductibles aux processus de représentation politique et que l’on ne peut pas “déduire” le contenu et les formes des activités gouvernementales (...) des caractéristiques de la “politique électorale””(p.190). Autrement dit, l’analyse des actions de l’État sous différents types de gouvernements, met en lumière un clivage droite/gauche qui ne serait pas pertinent pour distinguer les changements de politiques. Cela, à cause de différents défauts de rationalité de l’action publique : hiatus entre décision et mise en œuvre (retards, distorsions, freins, refus) ; difficulté à mesurer l’impact des politiques publiques dans leurs champs d’action ; impossibilité de s’accorder sur la définition même des problèmes à résoudre et sur la chaîne causale de leur production. D’autre part, ce que font ressortir les analyses des politiques publiques, c’est que celles-ci “ne servent pas (en tous les cas pas seulement) à résoudre des problèmes”(p.194), du moins pas les problèmes qui sont posés comme cibles explicites.

Ces travaux nous confirment donc que l’engagement de politiques publiques, s’il n’atteint pas son but avoué peut en tous les cas satisfaire au clientélisme ou aux effets d’annonce. Mais au-delà de ce constat peu reluisant, il semblerait que les politiques publiques servent également “à la fois à construire des interprétations du réel (...) et à définir des modèles normatifs d’action”(p.195). Comme si la fonction de représentation du monde et de projection de la société sur elle-même était maintenant assurée de l’intérieur même des rouages étatiques et non plus sous la forme de projets globaux prétendant s’imposer à l’État et se servir de lui pour s’imposer à la société. Autrement dit, les projets de sociétés et les programmes gouvernementaux des partis seraient pure tromperie, masquant le véritable sens des événements et des processus en cours. Et la “bonne gouvernance” ne serait alors que l’acquiescement aux injonctions d’un ordre mondial imposé aux États minimaux, même plus arbitres, mais simples agents parmi d’autres, d’une régulation auto-produite.

“Cette mise en sens du monde” (p.195), réalisée par les appareils administratifs, s’imposerait en effet comme un “référentiel global” (qui n’est pas de l’ordre du consensus mais plutôt “un système hiérarchisé [où] certaines normes peuvent avoir la primauté sur d’autres”¹⁸). Car les politiques publiques produiraient et reproduiraient à la fois, “une sorte de “vérité” du moment, non pas en fonction du résultat d’une expérimentation scientifique mais parce qu’elle correspond aux croyances des acteurs” (p.196).

Ainsi, si l’on a assisté au tournant des années 70, à l’affaiblissement du paradigme keynésien et à la remontée en puissance du marché, c’est que se serait produite la rencontre du désir “des gens” avec la logique du système économique global. Et c’est que ce l’on voit d’ailleurs à l’œuvre en étudiant le fonctionnement des politiques publiques, cette adéquation de tous, cette communion dans la référence et la révérence au marché. L’imposition du nouveau référentiel se réaliserait en effet à travers un jeu subtil entre niveau global (de plus en plus global avec la mondialisation) et le niveau local, ici national en particulier : “l’acteur n’est pas “libre” au sens où il ne serait pas contraint, mais la contrainte s’exerce (est construite) à travers les choix et les stratégies des acteurs” (p.198) qui ont ainsi une certaine marge de manœuvre en

¹⁷ traduit par nous : Ernst Otto CZEMPIEL, “governance and democratization” (p.250), James ROSENAU et Ernst Otto CZEMPIEL, *Governance without Government : Order and Change in World Politics*, Cambridge Univ. Press. Ed. (1992)

¹⁸ Pierre MULLER, *Les politiques publiques*, p.47, Ed. Que sais-je ? PUF (1990)

fonction des cultures et des habitudes locales, mais à l'intérieur du cadre strict du référentiel de l'époque.

Ce que nous décrivent avec une grande perspicacité les analystes des politiques publiques, c'est en somme la formation et le développement de ce que l'on pourrait appeler vulgairement une idéologie dominante, ou une pensée hégémonique. À suivre les méandres de l'action publique et ses rapports complexes avec la pensée qui à la fois la fonde et provient d'elle, il semble en effet que nous sommes entrés dans une époque de servitude volontaire d'une force peut-être inégalée dans l'histoire (minimale ou extrême, selon le point de vue) : mise en scène d'une nouvelle version *soft* de la servitude volontaire, pour l'obtention de l'acquiescement à un pouvoir qui amène les acteurs à choisir de concert de se soumettre à la pensée hégémonique qu'ils ont eux-mêmes créée ensemble et en toute liberté d'une certaine manière.

3) Gouvernance et démocratie.

Une des faiblesses de l'analyse cognitive est peut-être en effet de ne pas prendre assez de distance vis-à-vis de son objet et de ce fait, d'être prise dans l'orbite du référentiel global dominant. Pourtant, des outils sont fournis par ce type même d'analyse pour étudier les mécanismes de changement de paradigme. Ainsi, en approfondissant les recherches sur les phénomènes réformistes notamment : en analysant les modalités d'adhésion des acteurs de la réforme de l'administration et leur influence sur le processus¹⁹, cela aiderait peut-être à déceler les chemins que pourrait se frayer des réformes touchant à la répartition des richesses par exemple, accompagnant l'apparition et l'imposition de nouveaux référentiels.

On pourrait alors comprendre pourquoi cet horizon indépassable du tout-marché, du tout-libre-échange est en train de vaciller comme un mirage dans le soleil couchant alors qu'on persiste à le proclamer indépassable. De même que l'on est passé après la deuxième guerre mondiale du marché à Keynes, puis de Keynes au marché dans les années 70-80, ne peut-on imaginer une transformation volontariste du capitalisme financier actuel vers quelque chose comme un néo-keynésianisme à l'échelle mondiale ? Joseph Stiglitz²⁰, sorti du sein même de la gouvernance mondiale, la Banque Mondiale, ne serait-il qu'une hirondelle isolée ? Ne peut-il y avoir une alternative moderne au référentiel dominant ? Comme nous y invite avec justesse par Zaki Laïdi, ne doit-on pas notamment penser et mettre en œuvre l'indispensable "mutation historique de la social-démocratie" en "social-mondialisme"²¹, lui permettant de modifier les rapports de forces du local au global pour bâtir de nouveaux compromis ?

Il y a en effet une contradiction profonde entre la conviction d'une part de la réalisation quasi magique de l'équité par la seule mise en marche du libre-échange et par ailleurs l'affirmation que la gouvernance est le règne du rapport de forces, des pouvoirs. La gouvernance signifie moins d'État, mais comment peut s'instaurer un équilibre des forces ? Qui est le garant de l'équilibre si ce n'est plus de compromis passé entre intérêts divergents qu'il s'agit mais d'autorégulation d'expressions diverses ? le marché ? la règle internationale ? Le consensus démocratique, affirme Czempiel, car pense-t-il, tout le monde ayant intérêt à la paix sociale, elle s'instaure d'elle même. Que deviennent alors dans ce contexte, les conflits d'intérêts d'ordre économique notamment ? Si la politique semble disparaître, les inégalités

¹⁹ voir Philippe BEZES, "Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes ?", *Les approches cognitives des politiques publiques*, *Revue Française de Science politique* n°2 avril (2000)

²⁰ Joseph STIGLITZ, *La grande désillusion*, Ed. fayard (2002)

²¹ "Le social-mondialisme", *Revue Le Débat* N°124, mars-avril (2003)

elles par contre ont recommencé à croître tant en Amérique latine qu'en Europe. *Quid* alors de la paix sociale si l'on considère celle-ci comme résultant de la simple volonté commune de la voir perdurer et non pas de la gestion pacifique des conflits économiques et sociaux ? Car les acteurs sont inégaux et si leurs moyens d'expression sont censés être rendus équivalents par le cadre démocratique, les poussées de violences urbaines pointent plutôt un déficit grave de moyens pacifiques d'expression de certains groupes sociaux.

Une nouvelle fois dans son histoire, le libéralisme se trouve confronté à l'alternative : démocratie limitée à ceux qui possèdent la connaissance et les moyens de la connaissance ou démocratie élargie à tous. Car de même qu'il a su rencontrer la démocratie aux 18^{ème} et 19^{ème} siècles, de façons diverses le libéralisme doit posséder les ressources pour une nouvelle alliance entre gouvernance et démocratie, en croisant représentation et participation et en diffusant informations et outils pour leur décryptage. Comme aux siècles derniers, aujourd'hui, les enjeux de la gouvernance sont à la fois de l'ordre du politique (décision) et du culturel (savoirs) et partant économique (redistribution) et social (intégration). Certes, de la même façon que sous la Révolution française, la logique du pluralisme (jouant en mineur par rapport à la pensée unitaire dominante) a su se frayer un chemin à travers les méandres de débats sur le droit de veto ou le suffrage universel²², on peut imaginer le principe démocratique trouvant une nouvelle voie à travers la logique élitiste des *think tanks* et de la haute fonction publique, grâce à des biais surprenants. Toutefois, on ne peut en rester là pour approfondir la démocratie économique et sociale.

Le "monde d'en bas" se voit effet contraint de déléguer sans réel moyen de contrôle, ne possédant que le fragile instrument de sanction des personnes mais pas vraiment des politiques qu'ils ont menées, à travers un vote de portée limitée, car parmi les "décideurs", un nombre infime est formé par des élus au suffrage des citoyens nationaux et européens (décideurs de la finance, des multinationales, des administrations internationales, des mafias transnationales). L'accent mis sur les acteurs, à juste titre contre la primauté des déterminismes économiques notamment, se révèle alors à double tranchant : d'individuel et collectif, l'acteur est devenu personnel et communautaire. Les acteurs qui comptent, évacuent les individus censés constituer l'élément de base d'une démocratie représentative (pouvant également intégrer des aspects participatifs). D'où le décalage signalé par Marta Lagos entre l'attachement à l'idéal démocratique et la défiance à l'égard des démocraties concrètes en Amérique Latine aujourd'hui²³. Le consensus démocratique est bien mou et confronté durement aux failles nombreuses et parfois profondes de l'exercice démocratique au quotidien, c'est davantage faute d'alternative, comme par défaut qu'il s'impose, plutôt que de façon positive.

La démocratie se trouve dépréciée à la fois par la déconnexion de ses moyens et de ses fins (suffrage universel face aux demandes sociales) et par la corruption financière et morale des partis politiques qui se rallient à la gouvernance contre le volontarisme gouvernemental. Le fantasme révolutionnaire resurgit alors face à l'ineptie démocratique et la tentation autoritaire violente se refait jour pour mater toute velléité de changement social. Les deux acteurs opposés confortant la soft gouvernance technocratique, comme moindre mal et meilleur monde possible. Or, lorsque la démocratie se recroqueville en une expression univoque, elle s'appauvrit, monocorde et monotone ; alors resurgissent ses challengers dans leur séduisante brutalité ou leurs échos nostalgiques.

²² Marcel GAUCHET, *La révolution des pouvoirs*, Ed. Gallimard (1995)

²³ "Latin America's Smiling Mask" in *Journal of Democracy* n°3 juillet (1997)

Le défi démocratique d'aujourd'hui, serait alors de remettre l'individu au cœur de l'action collective, de "repersonnaliser" les individus singuliers en leur donnant à la fois la liberté de choix et la possibilité de l'exercer. Car ce qui est à l'œuvre aujourd'hui, c'est, comme l'analyse Marcel Gauchet, "une disjonction privative entre le point de vue individuel et le point de vue collectif"²⁴. Or, la nature des groupes sociaux susceptibles de négocier et le contenu possible de nouveaux compromis sociaux sont devenus des plus incertains. Car les majorités politiques susceptibles de gouverner et les instances et institutions pouvant servir de cadre et de garantie à mise en œuvre des compromis doivent être définis désormais dans un cadre mondialisé articulant notamment la dimension des États et celle des réalités transnationales.

RF
Février 2008

²⁴ "Les droits de l'Homme ne sont pas une politique", Marcel GAUCHET, *La démocratie contre elle-même*, Ed. Gallimard (2002)