

Le populisme européen contemporain. De la menace du dernier avatar du populisme pour l'Union

Audrey HERVY*

Sommaire: 1. Introduction 2. De la nécessité d'identifier la menace 3. Du populisme européen contemporain 4. Du symptôme de la crise de la démocratie représentative 5. De la dérive des démocraties illibérales vers des régimes autoritaires 6. De la constitutionnalisation de l'illibéralisme, l'opposition aux valeurs de l'Union européenne 7. Conclusion

1. Introduction

Selon le sociologue Alexandre Dorna, le populisme "naît au sein des sociétés en crise de transition quand, entre l'élite au pouvoir et la base sociale, se produit une très grande rupture affective"¹. La crise que traverse aujourd'hui l'Union européenne est le reflet de cette rupture entre l'élite au sommet de ses institutions et le peuple européen qui, justement, ne se sent pas européen. Après plus de 70 ans de cette incroyable construction – qui a garanti la paix sur cette partie du continent – le peuple européen, dont rêvaient les pères fondateurs, n'existe toujours pas. L'une des raisons qui peut être avancée pour expliquer ce non-sentiment d'appartenance est explicitée par le sinologue Jean-François Billeter:

Les hommes d'Etat, les hauts fonctionnaires, les intellectuels et les citoyens qui ont œuvré à l'unification de l'Europe, depuis la Seconde Guerre mondiale, ont voulu rendre impossible le retour de la catastrophe qui s'était produite. Cette admirable entreprise a progressé, non sans difficultés, jusqu'au jour où elle s'est retrouvée paralysée par un problème qui n'avait pas été résolu, sans doute parce qu'il ne pouvait pas l'être au début: la souveraineté. Les États qui ont décidé d'établir entre eux une paix durable et de s'unir de façon à la rendre pérenne étaient des États-nations. Ils incarnaient des nations dont la souveraineté était considérée comme inaliénable. Allaient-ils se dessaisir de leur souveraineté pour instituer une souveraineté supérieure ou se contenter de se lier par des traités et diverses formes de collaboration? Et si souveraineté européenne il devait y avoir, dans quelles institutions s'incarnerait-elle? Comment leur donnerait-on une légitimité démocratique? Que resterait-il des souverainetés nationales? On a avancé sans résoudre ces difficultés, ce qui a conduit à l'absurde situation d'aujourd'hui: les Européens ont un marché unique et une monnaie commune, qui les lient, mais pas d'institutions qui leur permettraient de déterminer démocratiquement ce qu'ils veulent faire ensemble. Les institutions qui coiffent l'Union européenne – le Conseil, la Commission et le Parlement – ne forment pas un vrai gouvernement démocratique².

Le déficit démocratique de l'Union européenne dont fait état Jean-François Billeter a, pour partie, conduit à la fracture que nous constatons aujourd'hui entre, d'une part, les citoyens de l'Union et, d'autre part, les dirigeants européens.

* Doctorante contractuelle à l'Université de Lorraine.

¹ A. Dorna, *Le populisme*, Paris, 1999, p. 3.

² J.-F. Billeter, *Demain l'Europe*, Paris, 2019, pp. 13-14.

Plus récemment, cette fracture a permis l'arrivée au pouvoir, dans certains États membres d'Europe centrale et orientale, de dirigeants populistes qui revendiquent l'instauration d'autoritarismes d'un type nouveau: les "démocraties illibérales"³. Ces nouveaux régimes, dont le nom-même fait état de leur opposition au système libéral contemporain – dont l'Union européenne est l'archétype⁵ – menacent aujourd'hui l'entière construction européenne.

Pour comprendre ce que sont les démocraties illibérales et quel danger elles représentent pour la construction européenne, il convient tout d'abord de comprendre le lien entre populisme et démocratie illibérale.

Pourquoi? Et bien tout simplement parce que les démocraties illibérales constituent, selon nous, le dernier avatar⁶, la dernière incarnation du populisme dans l'Europe du XXI^{ème} siècle. Ce populisme, que Herman Von Rompuy présentait en 2010 comme "le grand danger"⁷ pour l'Union européenne, mais dont Christian Godin doutait encore en 2012 qu'il ne s'empare du "pouvoir central dans un grand pays"⁸.

Or, qu'en est-il aujourd'hui? En Europe de l'Ouest, "les Pays Bas, l'Autriche, le Danemark, la Belgique ou la France créditent régulièrement les partis populistes ou nationalistes de 10 à 15% des suffrages"⁹. Plus grave encore, "la Pologne, la Hongrie, la République tchèque et l'Italie sont tenues par des dirigeants populistes"¹⁰. Notre travail de recherche aura pour objectif d'identifier la menace que représente le populisme et, à travers lui, les démocraties illibérales pour l'Union européenne. Un travail d'identification nécessaire si l'on espère trouver des solutions durables.

2. De la nécessité d'identifier la menace

Pourquoi est-il nécessaire d'identifier clairement ce que représente le populisme? Et bien parce qu'identifier une notion, en définir les contours et les caractéristiques, c'est permettre la communication et le débat autour de cette dernière:

Le fondement de toute interaction humaine est le langage. Nous ne pouvons vivre ensemble sans nous comprendre. Aussi la plupart des mots que nous utilisons dans notre vie quotidienne renvoient à des réalités partagées [...]. [Toutefois, il] est des mots qui font exception à cette règle générale. On les utilise couramment sans connaître la 'chose' derrière eux, c'est-à-dire sans pouvoir décrire clairement le fond de représentations partagées qui rendent possible la communication et le débat. C'est le cas, aujourd'hui, du populisme¹¹.

Or, en ce qui concerne le populisme, si de prime abord poser une définition de cette notion semble aisé – tant son emploi dans le langage courant est devenu commun – il suffit toutefois d'entamer quelques lectures sur le sujet pour s'apercevoir que le populisme fait partie de ces "prénotions de

³ Expression pour la première fois employée par F. Zakaria, *The rise of Illiberal Democracy*, in *Foreign Affairs*, 1997, n° 76, pp. 22-43. Cette expression a par la suite été reprise par Viktor Orbán lui-même, le 26 juillet 2014, à l'occasion de son discours annuel à l'université d'été libre de Bálványos (<http://www.slate.fr/story/92097/viktor-orban-illiberalisme>).

⁴ R. Krakovsky, *Le populisme en Europe Centrale et Orientale, Un avertissement pour le monde?*, Paris, 2019, p. 233.

⁵ Entendu au sens de symbole représentatif.

⁶ Pour reprendre l'expression de R. Krakovsky, *Le populisme en Europe Centrale et Orientale*, cit., p.284, le terme 'avatar' est ici entendu comme "Chacune des incarnations successives [...] Chacune des formes diverses que prend une personne ou une chose". Selon la définition présentée par le Dictionnaire de l'Académie française.

⁷ H. Von Rompuy cité par M. Stabenow, *Anlaufstelle für Merkel und Sarkozy*, in "Frankfurter Allgemeine Zeitung" avril 2010 (<https://www.faz.net/aktuell/>). À la question quels sont les plus grands dangers pour l'Europe, l'ancien président du Conseil européen répondait: "Die große Gefahr ist der Populismus" (traduisez : "le grand danger est le populisme").

⁸ C. Godin, *Qu'est-ce que le populisme?*, in *Cités*, 2012/1 (n° 49), pp. 11-25.

⁹ J.P. Rioux, *La tentation populiste*, *Ibid*, p. 70.

¹⁰ C. Godin, *Le populisme, faute de peuple*, *Ibid*, 2019/1 (N° 77), pp. 169-179.

¹¹ F. Tarragoni, *L'esprit démocratique du populisme*, Paris, 2019, pp. 9-10.

sens commun qui, ancrées dans le langage, se parent des oripeaux¹² de la transparence; mais qui, passées au crible de l'analyse critique, perdent leur caractère d'évidence"¹³.

Le populisme fait, en effet, partie de ces 'mots-valise' qui font encore l'objet d'études et de débats approfondis de la part de chercheurs – sociologues, historiens, philosophes – bien plus qualifiés que nous pour effectuer ce travail de définition. En outre, le sociologue Federico Tarragoni, par exemple, considère le populisme comme "l'un des concepts les moins maîtrisés et pourtant les plus obstinément présents dans le débat public contemporain"¹⁴.

L'objectif de notre travail n'est donc pas de réaliser une recherche épistémologique sur la notion de populisme, mais d'identifier les éléments de cette idéologie qui menacent la construction européenne dès lors que les personnes qui l'incarne arrivent au pouvoir. Pour ce faire, il est nécessaire, dans un premier temps, d'identifier de manière précise ce que certains médias et hommes politiques présentent – à tort – comme un phénomène nouveau.

Le populisme, en effet, n'est pas un phénomène nouveau, apparu comme par miracle dans le langage commun, et notamment médiatique. Pour le philosophe Christian Godin, ce terme est apparu dans le champ littéraire français au début du XX^{ème} siècle¹⁵, Raphaël Doan attribue quant à lui l'origine du populisme à l'Antiquité, lorsque Cicéron, alors fraîchement élu sénateur, s'était exclamé devant la haute assemblée romaine: "*Popularem me futurum esse consulem*" (traduisez: "Je serai un consul populiste!")¹⁶.

Si le moment de l'apparition du terme populisme fait encore débat parmi les chercheurs, on se rend compte que ce qui est nouveau, vraiment nouveau, c'est son instrumentalisation par "certains responsables politiques [qui] assument et revendiquent cette qualification pour mieux la neutraliser"¹⁷. En effet, la notion de populisme était, jusqu'à il y a peu, utilisée dans le but de stigmatiser en discréditant¹⁸, mais aujourd'hui son usage devient beaucoup plus pernicieux.

Raphaël Doan donne l'exemple du président de la République française qui "avait fait de son combat contre les populistes d'Europe l'objectif premier de son action présidentielle"¹⁹. Or, le 21 novembre 2018, à l'occasion du congrès de l'Association des maires de France, Emmanuel Macron s'était exclamé:

[L]e jour où ceux qui portent la République et donc ceux qui ont une part de la légitimité républicaine démocratique dans les mains, ne sont pas ensemble, alors on ouvre un formidable boulevard non pas aux populismes, moi je n'aime pas ce terme, *nous sommes des vrais populistes*, nous sommes avec le peuple tous les jours, mais aux démagogues, à ceux qui voudraient simplifier les choses, à ceux qui aiment le fracas du quotidien et à ceux qui voudraient dire 'moi je suis pour moins de taxes, plus de dépenses publiques, plus de tolérance, plus d'écologie, pas de contrainte de transition', au fond parce qu'ils ne sont pas dans la même situation que nous, c'est-à-dire sans la contrainte de l'action publique²⁰.

En opposant ainsi populisme et démagogie et en se revendiquant comme populiste, Emmanuel Macron instrumentalise cette notion, de la même façon que Cicéron l'avait instrumentalisé devant le Sénat romain. En effet, ces derniers "ont tous deux compris que l'idée du populisme, si souvent

¹² Oripeau: Se dit de ce qui brille d'un faux éclat, présente une vaine apparence.

¹³ F. Tarragoni, *L'esprit démocratique du populisme*, cit., p.11. Le terme de 'prénotion' est ici entendu comme une "Idée générale, forgée à partir de l'expérience et dont l'esprit doit de dépendre pour parvenir à la connaissance objective" selon le *Dictionnaire de l'Académie française*, qui reprend également la définition apportée par Emile Durkheim: "l'explication d'un fait à partir d'une interprétation erronée de diverses perceptions".

¹⁴ F. Tarragoni, *Propositions pour une sociologie historique du populisme*, in *Revue européenne des sciences sociales*, 2020/2 (58-2), p. 56.

¹⁵ C. Godin, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., Pour l'auteur, la notion de populisme renvoyait alors à "un courant de romanciers autodidactes cherchant à dépendre de manière réaliste la vie des gens du peuple".

¹⁶ R. Doan, *Quand Rome inventait le populisme*, Paris, 2019.

¹⁷ C. Godin, *Le populisme, faute de peuple*, cit., p. 170.

¹⁸ F. Tarragoni, *Propositions pour une sociologie historique du populisme*, cit., p. 56.

¹⁹ R. Doan, *Quand Rome inventait le populisme*, cit., p. 10.

²⁰ E. Macron, *Discours en l'honneur des maires de France à l'occasion du congrès de l'Association des maires de France*, 21 nov. 2018, (<https://www.elysee.fr/>).

utilisée par les élites pour rabaisser leurs adversaires, au point d'être revendiquée avec fierté par ces derniers, était devenue une arme trop dangereuse pour ne pas tenter de la récupérer"²¹.

Notons toutefois que le rapport entre démagogie et populisme est plus complexe que la simple opposition:

Si le terme de populisme a aujourd'hui supplanté celui de démagogie, c'est parce qu'il recouvre une réalité plus large, tout en reprenant la totalité de son sens, lequel a vu du coup se rétrécir son domaine d'application. La démagogie, en effet, est une pratique qui peut se cantonner à un domaine étroit de la vie politique et sociale. On dira que la promesse d'une hausse du pouvoir d'achat est démagogique. Si le populisme englobe la démagogie puisqu'il prétend contradictoirement suivre et mener le peuple, il ne s'y réduit pas. Il est à la fois une forme (un style) et l'expression d'un ensemble de valeurs dont il s'agit de repérer les liens de dérivation ou d'inversion par rapport à celles de la démocratie²².

L'instrumentalisation de la notion populisme peut alors s'avérer être une arme dangereuse, ouvrant une brèche vers des dérives allant à l'encontre des valeurs de l'Union européenne.

Mais cette instrumentalisation est rendue possible, justement parce que la notion de populisme n'est pas explicitement définie dans le discours politique et médiatique. Pour mettre fin à cette instrumentalisation, pour comprendre pleinement ce que représente le populisme dans l'Europe du XXI^{ème} siècle, il convient de mettre en lumière certaines caractéristiques de ce phénomène, des caractéristiques qui permettront d'entrevoir la menace que constitue le populisme pour l'Union européenne.

Identifier les caractéristiques du populisme afin de dessiner les contours de cette notion apparaît alors comme un travail nécessaire. Toutefois ce travail est rendu laborieux car le populisme "apparaît toujours dans des périodes de fortes incertitudes, des moments traumatiques et des phases de crise"²³.

3. Du populisme européen contemporain

Si déterminer une définition précise de la notion de populisme, ou même trouver ses origines, présente tant de difficultés pour les chercheurs, c'est certainement parce que le populisme représente une idéologie muable, dans le temps comme dans l'espace²⁴. Notre travail de recherche sera centralisé autour de l'étude de certaines caractéristiques d'un "populisme d'un nouveau type, apparu autour de l'année 2000, fondé sur la défense conservatrice et virulente d'un patrimoine à la fois matériel (le niveau de vie) et immatériel (le style de vie)"²⁵, que l'on nommera le populisme européen contemporain. Ce populisme européen contemporain est apparu en réaction à la mondialisation, à la globalisation qui "remet en cause non seulement le patrimoine matériel (d'où la peur du déclassement et de la baisse du pouvoir d'achat), mais également le patrimoine immatériel (d'où l'angoisse de la perte d'identité)"²⁶ des citoyens européens. Dangereuse globalisation selon le discours populiste, dont l'Union européenne, en tant qu'organisation d'intégration, représente le parangon.

De ce fait, le populisme européen contemporain constitue une réaction de rejet face à la construction européenne, synonyme de globalisation et de perte d'identité:

Ainsi, s'affichent aujourd'hui sur notre vieux continent: le repli identitaire par refus de la globalisation et de la liberté de circulation, par hantise du déclin et du vieillissement (en 2015 le nombre des décès l'emportera sur celui des naissances dans l'Union européenne); la dénonciation des élites corrompues et de

²¹ R. Doan, *Quand Rome inventait le populisme*, cit., p. 11.

²² C. Godin, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., p. 15.

²³ I. Diamanti et M. Lazar, *Peuplecratie, La métamorphose de nos démocraties*, Paris, 2019, p. 31.

²⁴ Cette affirmation de l'inconstance de la notion fait au moins l'unanimité des chercheurs.

²⁵ C. Godin, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., p. 21.

²⁶ *Ibid.*

'l'oligarchie' aussi tyrannique que jouisseuse; la louange de l'État national-providentiel comme rempart face au 'complot mondialiste'; le discours xénophobe d'exclusion des immigrés 'voleurs de travail', surtout si ceux-ci sont musulmans; l'euro-scepticisme sans nuances. Bref, l'indignation tous azimuts s'affirme politiquement, pour masquer un constat de régression et, surtout, pour exprimer un besoin de protection. Il est donc urgent et nécessaire de mesurer la surface et les ambitions politiques de ces mouvements populistes²⁷.

La première caractéristique du populisme européen contemporain – qui est une caractéristique du populisme en général – est d'organiser le discours politique sous forme de dyade, une dyade opposant le peuple laborieux aux élites et dirigeants corrompus:

[Le] discours populiste entend soumettre l'analyse (ou plutôt son défaut d'analyse) à la seule figure de la dyade, par exemple le peuple contre l'État, le riche contre le pauvre, le travailleur contre l'assisté, le privé contre le public, l'immigré contre le travailleur national, le Bien contre le Mal, la Civilisation contre la Barbarie [...]²⁸.

En ce sens, le discours populiste, ne cherche pas à responsabiliser le citoyen, mais bien à trouver un responsable à la situation de ce dernier. En pointant du doigt certaines catégories de personnes, certaines institutions, il crée alors une fracture au sein de la société et, par la peur, cherche à diviser.

Ainsi, et selon le philosophe Christian Godin, "[e]st populiste celui qui fait croire au peuple que tout ce qui lui est inaccessible lui a été interdit. Campant en deçà de la critique constructive, le populisme oscille entre la recherche du bouc émissaire et le déni"²⁹. À l'origine de ce discours – ou à tout le moins en porte-parole de ce dernier – le chef populiste, "charismatique, c'est-à-dire ni électif ni bureaucratique [.] ces leaders, qui usent volontiers de tours familiers et de tournures argotiques, ravalent l'idiolecte des professionnels et des experts de la politique au rang de moyen cynique de dissimulation et de mensonge"³⁰. Ainsi le "chef populiste ne fait pas que parler. Il dit ce que les autres, les élites, taisent"³¹. Les leaders populistes profitent des crises qui les entourent, crises dont ils sont à la fois produits et artisans³². En effet, ces derniers prospèrent "en brossant un tableau apocalyptique du présent et en proposant soit un retour vers un passé fantasmé soit en décrivant un avenir radieux"³³.

Transposé au contexte européen, le discours populiste européen contemporain devient alors "une technique de mobilisation qui oppose à une communauté politique institutionnalisée gravement affaiblie, l'appel à un peuple dépouillé de toutes ses médiations"³⁴.

L'Union européenne, alors stigmatisée par les discours populistes, sert aujourd'hui de "facteur permissif"³⁵ et représente la source des grandes peurs qui alimentent le populisme en Europe: l'immigration, la sécurité, la mondialisation et les inégalités qui en ressortent ainsi que la corruption des élites³⁶. Les élites européennes, "incarnation du multiculturalisme et du cosmopolitisme"³⁷, représentent donc les responsables de tous les maux du peuple.

Cette représentation des élites, si elle peut paraître comme fabuleuse³⁸, permet toutefois l'énonciation d'un sentiment bien réel de la part des citoyens européens, face à des dirigeants dans lesquels ils ne se reconnaissent pas (ou plus). Des dirigeants européens que les citoyens n'ont, pour la plupart, même pas choisis.

²⁷ J.P. Rioux, *La tentation populiste*, cit., p. 65.

²⁸ M. Howlett, *En attendant le peuple*, in *Cités*, 2012/1, n° 49, p. 86.

²⁹ C. Godin, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., p. 17.

³⁰ *Ibid.*, cit., p. 16.

³¹ C. Godin, *Le populisme, faute de peuple*, cit., p. 172.

³² Voir en ce sens I. Diamanti et M. Lazar, *Peuplecratie*, cit., p. 32.

³³ *Ibid.*

³⁴ B. Badie, *Une faillite du politique*, in *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 1997, n° 56, p. 227

³⁵ B. Spitz, *Merci l'Europe ! Riposte aux sept mensonges populistes*, Grasset, 2019.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ J. Jamin, *Idéologies et populismes*, in Id. (s. dir. de), *L'extrême droite en Europe*, Bruylant, Bruxelles, 2016, p. 29.

³⁸ Entendu ici au sens de fabuler: "Qui a le caractère imaginaire d'une fable; qui tient de la fiction" (<https://www.dictionnaire-academie.fr/>).

Ce sentiment d'impuissance et de rejet est aujourd'hui exploité par le populisme européen contemporain:

Face [aux élites], le peuple se sent misérable, impuissant et ignoré. À ses yeux, les élites ont perdu toute légitimité car les hiérarchies de pouvoir et de richesse ne dérivent plus des compétences réelles et le mérite, qui seul peut rendre les inégalités acceptables dans une république, a été vidé de son sens. Cette distance des élites éprouvée par le peuple, ou par ce qu'il en reste, n'est pas fantasmagique. Elle correspond à un phénomène objectif. Non seulement les citoyens n'ont voulu ni l'Europe, ni l'immigration, ni le multiculturalisme, ni la financiarisation du capitalisme international, ni bien sûr l'incertitude du marché du travail, mais ils ont le sentiment que ces tendances jouent systématiquement contre eux. Comment dès lors s'étonner du fort taux d'abstention lors des élections puisque les choix fondamentaux qui conditionnent l'avenir d'un pays ne sont jamais soumis au vote?³⁹

Ainsi, et toujours suivant la figure de la dyade du discours populiste, "[l]es défauts des élites correspondent aux qualités du peuple et celui-ci étant majoritaire, homogène et laborieux, l'élite représente une minorité hétérogène, paresseuse et cupide"⁴⁰.

Cette opposition peuple-élite constitue "le ressort mobilisateur central du populisme"⁴¹ et rencontre un franc succès dans le discours populiste européen contemporain, un succès qui se justifie, notamment, par l'oubli du peuple:

Le populisme est une réaction à l'oubli du peuple dans lequel se sont complu, pour des raisons différentes, mais avec des effets convergents, les pouvoirs, qu'ils soient libéraux ou sociaux-démocrates, qui ont dirigé tour à tour les pays. Oubli, et même mépris, du peuple au profit du marché mondialisé d'un côté, oubli, et même mépris, du peuple au profit des minorités de l'autre: telle a été la convergence fatale des droites et des gauches qui, faute de peuple, ont préparé la voie au populisme⁴².

En Pologne, l'historien Jean-Pierre Rioux évoque même une "révolte populiste [qui] a pris sens et corps en condamnant très banalement les élites politiques, financières ou intellectuelles"⁴³.

Ensuite, et il s'agit là d'une caractéristique propre au populisme européen contemporain, face à des élites européennes illégitimes et corrompues on trouve la "référence constante au peuple en tant qu'entité morale indiscutable"⁴⁴.

Dans la rhétorique populiste européenne contemporaine le concept de peuple fait référence à "l'idée de majorité et par inférence à l'idée de légitimité: le peuple représente un groupe majoritaire par rapport à d'autres composantes de la population; son opinion est légitime et il faut l'écouter et en tenir compte"⁴⁵. Ainsi, en tant qu'entité morale indiscutable, le peuple représente la source de la légitimité de l'action des populistes parce qu'il contient "la masse des gens qui incarne la souveraineté démocratique, la souveraineté populaire"⁴⁶.

Il s'agit là d'un peuple idéalisé, fantasmé, entendu comme un ensemble homogène, où les différences – ethniques, religieuses, culturelles, politiques, etc. – sont niées.

Or, on le sait, "il n'existe tout simplement pas aujourd'hui de théorie *démocratique*, à la fois rigoureuse et largement acceptée, qui permettrait de définir le peuple"⁴⁷ de façon uniforme, comme constituant un bloc parfaitement homogène.

Qu'est-ce que cela signifie? Et bien tout simplement que les dirigeants populistes européens instrumentalisent cette notion empirique dans le but de "dessiner l'image d'un certain peuple"⁴⁸:

³⁹ C. Godin, *Le populisme, faute de peuple*, cit., p. 175.

⁴⁰ J. Jamin, *Idéologies et populismes*, cit., p. 28.

⁴¹ F. Tarragoni, *L'esprit démocratique du populisme*, cit., p. 27.

⁴² C. Godin, *Le populisme, faute de peuple*, cit., p. 177.

⁴³ J.P. Rioux, *La tentation populiste*, cit., p. 70.

⁴⁴ J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme?*, Paris, 2019, pp. 79-80.

⁴⁵ J. Jamin, *Idéologies et populismes*, cit., p. 17.

⁴⁶ B. Stanley, *The thin ideology of populism*, in *J. Political Ideologies*, 13, 1/2008.

⁴⁷ J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., p. 116.

⁴⁸ J. Rancière, *Non, le peuple n'est pas une masse brutale et ignorante*, in *Libération*, 3 janvier 2011

[M]ajoritaire et homogène⁴⁹ – d'un point de vue culturel, mais également ethnique et religieux – il est également laborieux: il regroupe "[l]es laissés-pour-compte, les 'gens d'en bas' les ouvriers, les *working poors*, les fermiers et les 'hommes de la rue' [qui] sont tous, avant tout, des gens qui travaillent dur – ou voudraient travailler dur –, pour gagner leur vie⁵⁰.

Conséquence néfaste et dangereuse de l'imposition de cette vision du peuple idéal du populisme européen contemporain: "le populisme n'est [...] pas seulement anti-élitaire, il est aussi anti-pluraliste"⁵¹. Puisque les dirigeants populistes européens représentent le peuple dans son entièreté, tout ceux qui seraient en opposition ne feraient donc pas partie du véritable peuple:

[L]es populistes conçoivent le rapport de représentation comme un mandat impératif: la volonté clairement identifiable du peuple doit tout simplement, et elle seule, être mise en application. Il serait pourtant erroné de prendre au pied de la lettre cette idée de représentation de la volonté. Parce qu'une telle volonté unique d'un peuple homogène n'existe tout simplement jamais dans les faits [...], les populistes se rabattent sur une conception de la représentation qui est plutôt symbolique: dans ces conditions, le peuple véritable doit, dans un premier temps, être extrait de la totalité empirique des citoyens. Cela signifie, très concrètement, ceci: seuls les travailleurs du cru, [...] seuls les chrétiens-nationaux [...] pour ne prendre que ces exemples, sont le peuple authentique⁵².

Or, "il ne peut y avoir de démocratie sans pluralisme"⁵³. Le populisme européen contemporain apparaît alors comme la remise en cause de la démocratie contemporaine, qui n'est autre que l'une des valeurs prônées par l'Union européenne⁵⁴.

4. Du symptôme de la crise de la démocratie représentative

Pour certains, le populisme n'est "ni un mal à proscrire ni le salut de la démocratie à venir, mais un certain type de crise de la démocratie représentative et libérale"⁵⁵. En d'autres termes, le populisme serait l'une des "faces cachées"⁵⁶ de la démocratie contemporaine, indissociable et structurellement lié à cette dernière, entendu comme un simple 'événement' de la vie démocratique:

Le populisme est un événement intérieur à la vie démocratique [qui se] présente à la fois comme une critique de la démocratie, comme un rejet de la démocratie (sous sa forme représentative) et comme une exigence accrue de démocratie. Le populiste en appelle au 'vrai peuple', aux 'vrais gens'. Il est pour la démocratie directe ou participative, contre la démocratie représentative. Il conteste et contourne les médiations, normales et nécessaires en démocratie. Il pense que les moyens institutionnels d'expression sont des écrans ou des rideaux de fumée. Comme il est censé naître directement du peuple, il s'adresse directement à lui⁵⁷.

(<https://www.liberation.fr/>).

⁴⁹ J. Jamin, *Idéologies et populismes*, cit., p. 25.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., p. 53.

⁵² *Ibid.*, pp. 164-165.

⁵³ *Ibid.*, pp. 23-24.

⁵⁴ V. en ce sens, article 2 Traité sur l'Union européenne (TUE): "L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes".

⁵⁵ F. Tarragoni, *L'esprit démocratique du populisme*, cit., p. 26.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 27.

⁵⁷ C. Godin, *Le populisme, faute de peuple*, cit., p. 176.

Selon nous, il n'en est rien. En effet, cette "revendication morale d'un monopole de la représentation populaire"⁵⁸ que nous venons d'évoquer, permet au populisme européen contemporain de privilégier "l'esprit du peuple et non la volonté générale"⁵⁹.

En d'autres termes, si les populistes représentent le peuple dans son entièreté, "[a]u nom de quoi les institutions intermédiaires, et donc lesdits *corps intermédiaires*, dont Montesquieu et Tocqueville vantaient les mérites, louant leur capacité de contre-pouvoir, devraient-elles faire obstacle à la communication directe entre le peuple et le dirigeant populiste?"⁶⁰. Au nom de quoi le Parlement – cette institution pluraliste par essence – ou encore les juges auraient-ils une quelconque légitimité face aux dirigeants populistes, face au peuple dans son entièreté?

Ainsi le populisme européen contemporain s'est construit en opposition aux institutions de la démocratie contemporaine, mettant alors en doute les "procédures qui ont amené [l]es politiciens au pouvoir"⁶¹.

Par démocratie contemporaine, il semble important de préciser qu'est évoqué le modèle représentatif, fondé notamment sur l'institution de contre-pouvoirs et d'organes pluralistes:

[L]e principe représentatif structure les institutions démocratiques d'aujourd'hui sous la forme du régime parlementaire d'assemblée législative où l'on délibère et décide des lois, mais sous la forme aussi de l'élection présidentielle au suffrage universel [...], ainsi que sous la forme de l'accession méritocratique des magistrats, judiciaires notamment, aux charges publiques par la voie de concours ouverts à tous⁶².

Or, l'Union européenne souffre, originellement et structurellement, d'un déficit démocratique, notamment représentatif puisque les élites qui la constituent – et qui se trouvent à la tête des principales institutions de l'Union – ne sont pas élues par les citoyens.

Ces institutions de l'Union "jugées technocratiques"⁶³ ainsi que le "manque de prise des citoyens sur le processus décisionnel"⁶⁴ constitue l'un des fondements principaux à la crise actuelle de l'Union européenne.

Toutefois, ce déficit démocratique sans cesse reproché à l'Union européenne, s'il est bien réel, trouve une justification dans la construction historique de cette dernière. En effet, l'Union s'est construite en réaction au cataclysme de la Seconde Guerre Mondiale, afin que plus jamais un tel désastre ne puisse se reproduire. Les élites de l'époque ont alors fait le choix d'exclure le peuple de la construction européenne, un choix dicté par la peur puisque c'était bien le peuple qui avait permis l'arrivée au pouvoir des dirigeants responsables des atrocités de la Seconde Guerre Mondiale:

[Les élites] n'avaient plus peur du communisme ou du fascisme, mais avaient peur des masses, et tout particulièrement des masses politiquement actives. Parce que le fascisme était parvenu au pouvoir par des moyens démocratiques, l'élite actuellement au pouvoir en Europe occidentale pense que l'on devrait prendre le peuple avec des pincettes, au motif que les décisions du peuple peuvent être causes de grandes difficultés. Ces élites considèrent donc la démocratie comme importante, mais considèrent qu'elle est meilleure encore lorsque le pouvoir n'est pas exercé par le peuple⁶⁵.

⁵⁸ J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., pp. 52-53.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 57.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 67.

⁶¹ J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., p. 75.

⁶² J. Gaubert, *Malaise populiste dans la démocratie contemporaine*, in *Cités*, 1, 49/2012, p. 28.

⁶³ A. Voy-Gillis, *L'Union européenne à l'épreuve des nationalismes*, Monaco, 2020, p. 110.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Z. Enyedi, *Plebeians, citizens and aristocrats or Where is the bottom of the bottom-up? The case of Hungary*, in *European Populism in the shadow of the Great Recession*, Colchester, 2015, p. 248.

Ce déficit démocratique à l'échelle de l'Union européenne est un des facteurs de la crise du modèle représentatif en Europe. En effet, "la mise en place de règles soustraites au contrôle démocratique renforce la défiance à l'égard"⁶⁶ de l'Union européenne et renforce les arguments du discours populiste.

Cette crise a permis au populisme européen contemporain de devenir le "mode dominant du rapport aux citoyens dans des démocraties qui ont perdu le sens de la délibération publique, de la consultation populaire et du bien commun"⁶⁷ et où les élites auraient "profité de la délégation du pouvoir pour confisquer ce dernier"⁶⁸:

L'application politique de ce principe représentatif est effectivement aujourd'hui en crise, du fait de son impuissance technique, les fonctions de souveraineté des parlements nationaux se trouvant de plus en plus abusées, et même finalement usurpées, par la gouvernementalisation et même la présidentialisation du pouvoir politique, sans oublier leur captation progressive par des instances supranationales, européennes notamment; mais aussi du fait de sa perversion éthique par des représentants législatifs, exécutifs et judiciaires faisant prévaloir des intérêts privés sur l'intérêt public [...]. N'est-ce pas ainsi que l'on en arrive, progressivement, à une 'fracture politique' entre les gouvernés et les gouvernants, entre le peuple et 'les élites', la distinction de droit entre représentants et représentés ne faisant alors qu'exprimer, tout en la masquant, leur séparation et opposition de fait entre dominants et dominés?⁶⁹.

Cette idée "bruyamment assénée que les populistes seuls représentent le peuple véritable, [que] tous les autres soi-disant représentants des citoyens [sont], d'une manière ou d'une autre, illégitimes"⁷⁰, constitue, selon nous, le principal danger pour l'Union européenne.

Toutefois, et par souci d'objectivité, il semble important de relever qu'un certain nombre d'évolutions positives ont pris forme concernant la participation des citoyens de l'Union au processus décisionnel européen. D'une part, le Parlement européen en tant que colégislateur (aux côtés du Conseil) ayant notamment le pouvoir d'adopter ou de modifier les propositions législatives, est composé de 705 députés directement élus par les citoyens de l'Union⁷¹. D'autre part, les citoyens de l'Union disposent du pouvoir d'initiative pour "inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités"⁷².

Cependant, malgré les diverses procédures qui tendent à renforcer les procédures démocratiques au sein de l'Union, le danger que représente le populisme européen contemporain est devenu bien réel puisque certains États membres de l'Union, dirigés par les populistes, "basculent les uns après les autres vers des autoritarismes d'un type nouveau"⁷³. Ce nouveau modèle, construit volontairement en totale opposition avec les principes et valeurs de l'Union européenne se nomme 'démocratie illibérale'.

5. De la dérive des démocraties illibérales vers des régimes autoritaires

Le populisme européen contemporain a besoin des institutions et des procédures démocratiques pour "dévorer la démocratie et la transformer en quelque chose de différent sans pourtant détruire son image extérieure"⁷⁴.

⁶⁶ A. Voy-Gillis, *L'Union européenne à l'épreuve des nationalismes*, cit., p. 110.

⁶⁷ Y.C. Zarka, *Le populisme et la démocratie des humeurs*, in *Cités*, 2012/1 (n° 49), pp. 3-6.

⁶⁸ J. Jamin, *Idéologies et populismes*, cit., pp. 17-37.

⁶⁹ J. Gaubert, *Malaise populiste dans la démocratie contemporaine*, cit., p. 29.

⁷⁰ J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., pp. 52-53.

⁷¹ Art. 10, alinéa 2, TUE.

⁷² Art. 11, alinéa 4, TUE.

⁷³ R. Krakovsky, *Le populisme en Europe Centrale et Orientale*, cit., p. 233.

⁷⁴ F. S. Trincia, *Le dilemme de la démocratie: populisme, souveraineté populaire et crise de l'État démocratique*, in Y.-C. Zarka (s. dir. de.), *Repenser la démocratie*, Paris, 2010, p. 28

Ce quelque chose a été nommé “démocratie illibérale” par nul autre que Viktor Orbán, actuel Premier Ministre de Hongrie en 2014 lorsque ce dernier exposait son projet de construire un État *illibéral*⁷⁵.

Le terme de démocratie illibérale a été conçu par l’auteur et journaliste américain Fareed Zakaria en 1997⁷⁶ afin de caractériser les “régimes qui conservent les procédures électorales classiques, mais qui restreignent les libertés civiles”⁷⁷. Pour le Premier ministre Hongrois, il s’agit de montrer l’opposition de l’idéal du populisme européen contemporain au modèle libéral de l’Union européenne.

Le libéralisme européen, calqué sur le modèle américain, est un libéralisme avant tout économique où “tout repose sur la capacité de l’individu de s’adapter et de se former, pour ne pas se perdre [...] dans la valse des emplois de la globalisation”⁷⁸.

Ce libéralisme économique, qui s’est peu à peu propagé pour devenir un libéralisme politique et culturel au sein de l’Union européenne, constitue l’une des causes de la popularité du populisme européen contemporain:

Ce projet libéral se signale par l’extrême sophistication de ses règles juridiques et financières, incompréhensibles pour le commun des mortels. Ainsi de celles qui régissent la circulation de l’argent, ce nerf de la paix globale, appelé aussi finance, qui finissent par échapper à leurs meilleurs concepteurs. De même pour les règles juridiques et procédurières, long dédale nocturne où tous les chats décisionnels sont gris⁷⁹.

Cette image – largement relayée par les dirigeants populistes et les médias – d’un libéralisme européen unilatéral, sans contestation possible et excluant la participation des citoyens a suscité de violentes réactions, notamment dans les urnes.

Le populisme européen contemporain décrit alors “cette situation où des électeurs de plus en plus nombreux tournent le dos aux principes du libéralisme”⁸⁰ et permettent l’arrivée au pouvoir de dirigeants populistes, qui transforment la démocratie libérale en ‘démocratie illibérale’.

Cette transformation représente le principal danger pour l’Union européenne d’aujourd’hui car, historiquement, l’arrivée au pouvoir de dirigeants populistes a, de manière inéluctable, conduit à “une limitation croissante des libertés, aboutissant parfois à des formes d’autoritarisme”⁸¹.

Ce danger est bien réel puisque, au sein des États membres de l’Union européenne dirigés par les populistes, le constat est le même: “dans sa refondation de la démocratie [vers l’illibéralisme], le populisme affaiblit les contre-pouvoirs libéraux, il peut dériver vers une forme d’autoritarisme”⁸². La dérive des ‘démocraties illibérales’ vers des régimes autoritaires n’est plus une fiction et l’on peut même en identifier certaines caractéristiques.

Tout d’abord, la volonté des dirigeants populistes d’écarter totalement le peuple de la prise de décision.

Si nous avons vu que le discours populiste européen contemporain se présentait comme une exigence de démocratie pour un peuple bafoué, ignoré et exclu de l’appareil décisionnel, l’on se rend compte que “à première vue extrêmement actif, ce rôle [du peuple] s’avère pourtant, en fin de compte, d’une parfaite passivité”⁸³:

⁷⁵ V. Orbán, 26 juil. 2014, à l’occasion de son discours annuel à l’université d’été libre de Bálványos (<http://www.slate.fr/story/92097/viktor-orban-illiberalisme>).

⁷⁶ F. Zakaria, *The rise of Illiberal Democracy*, in *Foreign Affairs*, 76, 6/1977, pp. 22-43.

⁷⁷ A. Voy-Gillis, *L’Union européenne à l’épreuve des nationalismes*, cit., p. 53.

⁷⁸ P. Guibert, *Nécessités du populisme*, in *Médium*, 1-2, 58-59/2019, p. 50-69. (<https://www.cairn.info/>).

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ F. Tarragoni, *Propositions pour une sociologie historique du populisme*, cit., p. 64.

⁸² *Id.*, *L’esprit démocratique du populisme*, cit., pp. 26-27.

⁸³ J.-W. Müller, *Qu’est-ce que le populisme?*, cit., p. 55.

Dans la vision populiste, la participation du peuple n'est en rien souhaitable. La seule chose qui importe, c'est que le politicien populiste identifie correctement l'unique et authentique volonté morale du peuple et la mette en application selon la logique d'un mandat impératif⁸⁴.

L'exemple le plus parlant de l'évincement du peuple de la prise de décision est certainement celui des élections, institution démocratique à laquelle s'accrochent les dirigeants populistes⁸⁵, tout en la vidant de son essence démocratique. Ainsi, au sein de certains États membres de l'Union, au sein de certaines "démocraties illibérales", il faut aujourd'hui distinguer entre, d'une part, la liberté des élections et, d'autre part, leur régularité:

Les élections peuvent rester formellement libres [...] mais l'adjectif 'libre' n'est pas forcément synonyme de 'régulier': lorsque la plupart des médias soutiennent le gouvernement, lorsque l'opposition politique n'a guère de possibilité d'articuler sa critique du pouvoir et ne peut non plus la diffuser ensuite avec efficacité, alors le libéralisme n'est pas le seul à souffrir, comme le laisse entendre la très suggestive expression de 'démocratie illibérale'. Des droits fondamentaux, constitutifs de la démocratie, comme la liberté d'opinion et la liberté de réunion, seront finalement restreints ou ponctuellement retirés, avec pour résultat tous les dommages que l'on imagine pour la démocratie⁸⁶.

Preuve à l'appui, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a présenté les élections législatives hongroises de 2014 comme des élections libres, mais non régulières. Dans son rapport final, l'OSCE a, notamment, recommandé aux autorités hongroises d'interdire les ingérences du gouvernement dans la presse ou encore et de garantir le pluralisme institutionnel par un organe indépendant du gouvernement⁸⁷. Autant de recommandations qui confirment bien les craintes de dérive des démocraties illibérales vers des régimes autoritaires, où la séparation des pouvoirs n'est plus assurée.

Ce que l'on constate c'est que, une fois élu, le dirigeant populiste, en tant que représentant du peuple dans son entièreté, n'a alors plus besoin de ce dernier pour diriger. Excluant le peuple de la prise de décision, et affaiblissant la régularité des élections, le dirigeant populiste s'assure de pouvoir se maintenir en place:

En se croyant investi de la volonté du peuple tout entier, le populiste en ferait un principe supérieur de légitimité, plus important encore que la protection des libertés. Il confondrait, ce faisant, la volonté souveraine du peuple, fiction centrale de la démocratie, et la préférence qu'une partie seulement de l'électorat lui a accordé. [...] Le président élu pourrait justifier toute décision politique en vertu de cette volonté supérieure dont il se croit investi, en affaiblissant ainsi les libertés, les contre-pouvoirs et les corps intermédiaires de la démocratie⁸⁸.

Ensuite, et en plus d'exclure le peuple de la prise de décision, les dirigeants populistes s'accaparent "la totalité des rouages de l'État"⁸⁹:

Les populistes s'accaparent l'appareil de l'État et placent les membres de leurs partis et autres partisans à des postes qui devraient normalement être dévolus à des serviteurs de l'État parfaitement neutres sur le plan politique. Que l'on pense, pour la Hongrie, à Viktor Orbán et à son parti, la Fidesz-Union civique hongroise; et, pour ce qui est de la Pologne, à Jarosław Kaczyński et à son parti Droit et Justice (PiS). L'une des premières mesures qu'ils prirent chacun de leur côté consista à modifier les législations respectives de

⁸⁴ *Ibid.*, p. 64.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 92.

⁸⁶ *Ibid.*, pp. 91-92.

⁸⁷ OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report, Hungary Parliamentary Elections, 6 April 2014 (<https://www.osce.org/odihr/elections/hungary/116077>).

⁸⁸ F. Tarragoni, *L'esprit démocratique du populisme*, cit., pp. 101-102.

⁸⁹ J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., p. 85.

leurs pays relatives à la fonction publique, et ce afin de placer dans tous les rouages de l'administration des camarades de lutte leur étant entièrement acquis. Leurs gouvernements respectifs tentèrent aussi, et le plus vite possible, de placer sous leur contrôle la justice et les médias [...] ⁹⁰.

Concernant tout d'abord les médias, la mise sous tutelle de la presse est l'une des caractéristiques essentielles de la 'démocratie illibérale'. En Hongrie, le gouvernement de Viktor Orbán a mis en place, depuis 2010, une politique de subventions publiques pour les médias qui a entraîné "la disparition pure et simple de certains titres de l'opposition, dont le principal quotidien de gauche Népszabadsag [Liberté du peuple], en 2016" ⁹¹.

De manière plus générale, dans les États membres d'Europe centrale et orientale gouvernés par les populistes, les médias les plus importants appartiennent à des proches du gouvernement. En République Tchèque, c'est le Premier Ministre lui-même, Andrej Babiš, qui possède les deux principaux quotidiens du pays ⁹².

Ensuite, concernant la remise en cause de l'indépendance de la justice, l'exemple polonais est certainement celui qui a fait couler le plus d'encre.

Le 12 juillet 2017 est publiée en Pologne la loi sur l'organisation des tribunaux ordinaires. Cette loi abaissait l'âge du départ à la retraite des juges des juridictions de droit commun, tout en conférant au ministre de la Justice polonais le pouvoir de prolonger la période d'activité de ces derniers au-delà des nouveaux âges fixés dans la loi.

Saisie par la Commission européenne d'un recours en manquement dirigé contre la Pologne à propos de cette loi, la Cour de justice de l'Union européenne a conclu que cette prérogative du ministre de la Justice était "de nature à engendrer des doutes légitimes, notamment dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité des juges concernés à l'égard d'éléments extérieurs et à leur neutralité par rapport aux intérêts susceptibles de s'affronter devant eux" ⁹³. En effet, selon la Cour, ce processus méconnaîtrait "le principe d'inamovibilité qui est inhérent à l'indépendance judiciaire" ⁹⁴.

Mais la réforme des tribunaux polonais ne s'arrête pas là puisque, quelques mois plus tard, est publiée la loi du 20 décembre 2017 sur la Cour suprême. Suivant la tendance, cette loi abaissait l'âge de départ à la retraite des juges de la Cour suprême de Pologne et permettait au président de la République de prolonger la période d'activité de ces derniers, encore une fois au-delà de l'âge fixé par la loi. L'impact de cette loi était aussi direct que brutal puisqu'un tiers des membres de la Cour suprême se voyaient touchés par les nouvelles mesures (et donc mis à la retraite d'office).

Pour la Cour de justice de l'Union européenne, les mesures mises en place par cette loi sont en totale contradiction avec l'exigence d'indépendance des juridictions, élément inhérent aux valeurs de l'Union:

Cette exigence d'indépendance des juridictions, qui est inhérente à la mission de juger, relève du contenu essentiel du droit à une protection juridictionnelle effective et du droit fondamental à un procès équitable, lequel revêt une importance cardinale en tant que garant de la protection de l'ensemble des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union et de la préservation des valeurs communes aux États membres énoncées à l'article 2 TUE, notamment la valeur de l'État de droit ⁹⁵.

La volonté des dirigeants populistes européens contemporains d'affaiblir les contre-pouvoirs n'est pas sans conséquence:

⁹⁰ *Ibid.*, p. 86.

⁹¹ R. Krakovsky, *Le populisme en Europe Centrale et Orientale*, cit., p.263.

⁹² *Ibid.*, pp. 263-264.

⁹³ CJUE, 5 nov. 2019, n° C-192/18, *Commission c. Pologne (indépendance des juridictions de droit commun)*, ECLI:EU:C:2019:924, §124.

⁹⁴ *Ibid.*, §125.

⁹⁵ CJUE, Gde. ch., 24 juin 2019, n°C-619/18, *Commission c. Pologne (Indépendance de la Cour suprême)*, cit., §58.

Le contrôle des médias et de la justice assure [au dirigeant populiste] une position hégémonique dans l'espace public et lui permet d'imposer ses valeurs et sa façon de penser comme les seules légitimes⁹⁶.

Ainsi, "[a]ccédant au pouvoir par des moyens légaux, les leaders et les partis populistes sont de plus en plus désireux d'emprunter des voies autoritaires et violentes"⁹⁷.

6. De la constitutionnalisation de l'illibéralisme, l'opposition aux valeurs de l'Union européenne

Le paroxysme de l'hégémonie est atteint lorsque les dirigeants populistes décident de transformer les Constitutions nationales. Le populisme européen contemporain réussit alors à constitutionnaliser la 'démocratie illibérale'.

L'exemple le plus parlant est sans doute celui de la refonte de la Constitution hongroise, où le peuple hongrois a, bien entendu, totalement été tenu à l'écart. En effet, selon la logique du populisme européen contemporain, puisque le peuple hongrois avait élu Viktor Orbán alors ce dernier disposait de toute la légitimité nécessaire pour effectuer cette refonte, il représentait en effet le peuple dans son entièreté:

En Hongrie, en 2011, le gouvernement aux couleurs de la Fidesz écarta totalement l'opposition et la société civile de l'élaboration d'une nouvelle constitution [...] en effet, on prétendit que les citoyens avaient déjà accompli au mois d'avril 2010, à l'occasion des habituelles élections législatives, une 'révolution dans les urnes', ce faisant, avaient chargé la Fidesz de concevoir une nouvelle Constitution⁹⁸.

Cette nouvelle constitution hongroise, la "Constitution-Fidesz", élaborée au lendemain de la première élection de Viktor Orbán, "formalise et codifie une conception ethnique de la nation hongroise"⁹⁹.

D'autre part, bon nombre de lois adoptées par le gouvernement de Viktor Orbán et critiquées par la Cour constitutionnelle hongroise ont été constitutionnalisées par le biais de lois organiques, permettant alors de se soustraire aux décisions des juges¹⁰⁰. Les dangers du recours excessif à ces lois organiques avaient déjà été pointé du doigt par la Commission de Venise dès 2011:

[L]a Commission de Venise estime qu'un recours excessif aux lois organiques est problématique aussi bien du point de vue de la Constitution que de celui des lois ordinaires. Elle juge que la Constitution pourrait être plus spécifique sur certains points, comme le pouvoir judiciaire. D'autres, en revanche, auraient pu ou dû être traités dans la législation ordinaire, dans le cadre du fonctionnement politique majoritaire, tels le régime de la famille ou les questions de politique sociale et fiscale. La Commission de Venise trouve qu'un parlement doit posséder la marge de manœuvre nécessaire pour accompagner les grandes mutations et relever les défis nouveaux que rencontre une société. Le bon fonctionnement d'un système démocratique repose sur sa capacité d'évolution permanente. La multiplication des choix politiques placés hors d'atteinte de la majorité simple réduit la signification des élections futures et accroît les possibilités dont dispose une majorité des deux tiers pour verrouiller ses préférences politiques et l'ordre juridique national¹⁰¹.

Les principales critiques formulées par la Commission au sujet de la réforme constitutionnelle hongroise portaient sur "le manque de transparence du processus, le fait que la société civile y ait été insuffisamment associée, l'absence de consultation sincère, la mise en danger de la séparation

⁹⁶ R. Krakovsky, *Le populisme en Europe Centrale et Orientale*, cit., p. 265.

⁹⁷ C. Godin, *Le populisme, faute de peuple*, cit., p. 179.

⁹⁸ J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., p. 96.

⁹⁹ *Ibid.*, p. 99.

¹⁰⁰ J.-W. Müller, *Qu'est-ce que le populisme?*, cit., p. 99.

¹⁰¹ Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Avis n°621 / 2011 sur la nouvelle Constitution de la Hongrie, 20 juin 2011, CDL-AD(2011)016, §24 (<https://www.venice.coe.int/>).

des pouvoirs et l'affaiblissement du système national de contre-pouvoirs”¹⁰². Ces critiques ont été reprises en 2018 par le Parlement européen, qui demandait au Conseil européen de constater un risque clair de violation grave, par la Hongrie, des valeurs de l'Union européenne¹⁰³.

Ainsi, par l'évincement du peuple de la prise de décision et l'affaiblissement (pour ne pas dire l'élimination pure et simple) des contre-pouvoirs – des éléments aujourd'hui constitutionnalisés en Hongrie – le populisme européen contemporain s'attaque au cœur du système démocratique:

Les populismes constitueraient ainsi une véritable alchimie entre démocratie et autoritarisme. Ils désigneraient formellement des démocraties représentatives, mais substantiellement des autoritarismes¹⁰⁴.

Le populisme européen contemporain, en tant que remise en cause de la démocratie contemporaine libérale – fondée sur l'égalité de tous par rapport au droit – constitue alors l'affaiblissement de l'une des valeurs de l'Union européenne: l'État de droit.

Puisque l'Union européenne est construite sur le modèle de la démocratie représentative libérale, puisque ses valeurs reposent sur les principes démocratiques du pluralisme, de l'indépendance de la justice et des médias, et de l'État de droit, alors se dessine une véritable opposition entre les démocraties illibérales et l'Union européenne¹⁰⁵. Le danger est alors que “les démocraties illibérales parviennent à former une alliance et qu'elles soient ainsi capables de rompre l'unité de l'Europe qui depuis 1945 a garanti la paix et la prospérité sur le continent”¹⁰⁶.

7. Conclusion

Aujourd'hui, la problématique de l'Union européenne face au populisme européen contemporain et à l'instauration de démocraties illibérales est double:

[D'une part,] la plupart de ces partis sont anti-européens et leur participation aux institutions de l'Union risque de paralyser un processus décisionnel déjà lourd [et, d'autre part,] les programmes politiques de ces partis extrémistes entrent en conflit avec les valeurs sur lesquelles l'Union entend se fonder¹⁰⁷.

Mais plutôt que de penser le populisme européen contemporain comme la fin de l'Union européenne, nous préférons l'image d'une crise qui permettrait à cette dernière de s'adapter pour perdurer:

L'Union européenne, malgré ses libertés de circulation, se ferme à toute contestation, à toute contradiction, à toute diversité; elle ne rêve que d'uniformité, rebaptisée convergence des économies. Ce qui est contraire à la vie d'un corps social, qui ne se perpétue dans son être qu'au prix de chocs internes et externes, qu'on appelle l'Histoire – à condition d'y faire face. Telle est la dernière ‘nécessité’ du populisme, comme le communisme fut une nécessité du capitalisme: obliger un système qui se sclérose, traversé de contradictions internes, à se repenser. Sauf à vouloir connaître le destin de l'Empire austro-hongrois¹⁰⁸.

Le populisme européen contemporain serait alors un “moment critique suspendu entre une démocratie désormais délégitimée et une démocratie nouvelle qui ne voit pas encore le jour”¹⁰⁹.

Ce moment suspendu que nous vivons aujourd'hui constitue sans nul doute l'une des phases les plus critiques de la construction européenne. Si l'Union européenne souhaite continuer sur le

¹⁰² Parlement européen, “RAPPORT Sargentini” relatif à une proposition invitant le Conseil à constater, conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, l'existence d'un risque clair de violation grave par la Hongrie des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée, 4 juillet 2018, (2017/2131(INL)).

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ F. Tarragoni, *L'esprit démocratique du populisme*, cit., pp. 101-102.

¹⁰⁵ Art. 2 TUE.

¹⁰⁶ R. Krakovsky, *Le populisme en Europe Centrale et Orientale*, cit., p. 283.

¹⁰⁷ E. Dubout, *Les droits de l'homme dans l'Europe en crise*, Pedone, Paris, 2018.

¹⁰⁸ P. Guibert, *Nécessités du populisme*, cit., p. 69.

¹⁰⁹ F. Tarragoni, *L'esprit démocratique du populisme*, cit., p. 28.

chemin de l'intégration, l'adaptation devra être son maître mot. Une adaptation qui ne pourra se faire sans le concours et le soutien du peuple européen et donc conduira nécessairement à l'instauration ou la refonte d'institutions démocratiques.

Abstract

Le populisme est un concept polysémique, employé pour désigner de nombreux mouvements politiques à travers l'histoire. Aujourd'hui, l'Europe est confrontée à une vague populiste d'un genre nouveau, que nous nommerons populisme européen contemporain. Identifier précisément ce qu'est le populisme européen contemporain devient une nécessité puisque ce dernier, en s'opposant aux valeurs libérales des démocraties du vieux continent, met en danger l'entière construction européenne.

Mots-clés: populisme, Europe, démocratie illibérale, Union européenne

*

Populism is a polysemic concept, used to designate many political movements through history. Today, Europe is faced populism of a new kind, which we shall refer to as contemporary European populism. Identifying what contemporary European populism means becomes a necessity because, in opposition to the democracies of the old continent's liberal values, it endangers the entire European construction.

Key words: populism, Europe, illiberal democracy, European Union