



Une démocratie parlementaire peut-elle se réformer ?

Sciences po fête cette semaine le soixantième anniversaire de sa refondation par le général de Gaulle et remet un Doctorat Honoris Causa à six universitaires de renommée internationale. *Le Figaro* s'associe à l'événement et publie leurs idées. Aujourd'hui, celles de l'historien allemand Horst Möller.

NOUS DEVONS bien admettre deux idées : l'État démocratique n'est pas reconnu universellement, et les progrès réalisés en politique ne sont pas durablement garantis. Notre conviction, selon laquelle l'État de droit est la norme et la fin de l'histoire, ne résiste pas davantage aux expériences historiques faites de grandeurs et de décadences des États, elles-mêmes marquées par les structures de pouvoir, les systèmes de valeurs et les organisations socio-politiques.

Rien n'oblige l'État démocratique, une fois fondé, à la pérennité. L'histoire de l'entre-deux-guerres en Europe devrait rester pour nous un funeste avertissement, elle nous enseigne que toutes les dictatures européennes, à l'exception de la dictature soviétique et de celles qui ne résultaient pas d'annexions, naquirent, pendant les années 1920 et 1930, de l'échec des démocraties de masse.

En d'autres termes, la majorité des démocraties européennes de l'entre-deux-guerres fut détruite, non pas depuis l'extérieur, mais de l'intérieur, et leur échec fut dû à des dangers et des dérives inhérents au système. On peut se consoler en pensant que les dictatures périssent aussi, la possibilité d'une disparition des démocraties n'en reste pas moins une menace préoccupante.

Les grands États industriels européens sont confrontés de la même manière à de pressants problèmes. Le diagnostic n'est contesté par personne. Aucune manifestation de masse, aucune grande coalition, aucun groupe de pression ne peut escamoter

Par
Horst Möller *



« La majorité des démocraties européennes de l'entre-deux-guerres fut détruite, non pas depuis l'extérieur, mais de l'intérieur »

les faits et les évolutions globales, et peu importe que les peuples rejettent majoritairement l'économie de marché, comme le font actuellement les Français, ou bien l'approuvent, comme la majorité des Allemands, sans vouloir en supporter les conséquences.

L'évolution économique se fait à l'échelle mondiale, que nous le voulions ou non, jusqu'à présent, les États industriels européens s'en sont plutôt bien portés. Ils ne peuvent pas s'en déconnecter au moment où il leur faut affronter la concurrence des marchés du travail et des conditions de production internationaux. Nous sommes confrontés aujourd'hui à des problèmes qui, s'ils ne sont pas résolus, remettront en question la légitimité des démocraties

parlementaires existantes, exactement comme elles ont été remises en cause dans l'Allemagne de l'entre-deux-guerres par l'insuffisante capacité à résoudre les crises.

Aucun de ces problèmes fondamentaux n'est nouveau, on en discute depuis des années sans avoir jamais entrepris jusqu'ici de démarches décisives permettant de les résoudre. Des hypothèses politiques de cette importance conduisent tôt ou tard, si elles ne sont pas éliminées à temps, à des débâcles économiques, à des crises sociales et à des crises de régime, car elles ôtent leur légitimité aux structures existantes. Abstention, vote-sanction, difficulté croissante à réunir une majorité, ralliement à un homme fort, mouvements extraparlimentaires diffus qui promettent de désactiver les antagonismes naturels d'une société démocratique pluraliste au profit d'une unité nationale et de résoudre des problèmes complexes par des solutions idéalement simples – autant de conséquences connues, déjà présentes dans la période de l'entre-deux-guerres et qui eurent les suites fatales que l'on sait.

Si l'on considère l'échec, en mars 1930, du dernier gouvernement parlementaire d'Allemagne, pourtant doté d'une large majorité – un échec dû au fait que les partis de la coalition sociaux-démocrates et conservateurs libéraux ne parvinrent pas à s'entendre sur la répartition entre patrons et salariés du demi pour cent d'augmentation de l'assurance-chômage –, on ne peut que hocher la tête, incroyablement, car il s'agissait ici du commencement de la fin du système parlementaire de la République



de Weimar et des premiers pas vers la dictature.

Il existait des alternatives, comme il existe aujourd'hui des possibilités de réforme. Mais sommes-nous aujourd'hui réellement plus avisés ? Nous avons vécu, en Allemagne, une grève de plusieurs semaines qui avait essentiellement pour objet de savoir si le personnel de la fonction publique (jouissant donc de la sécurité de l'emploi) devait travailler dix-huit minutes de plus par jour.

Le compromis finalement trouvé, qui revient à diminuer le temps de travail supplémentaire de moitié, prévoit des douzaines de règlements individuels et de cas d'exception, et ainsi des temps de travail différents. Ce n'est qu'un exemple parmi des milliers. Les compromis sont certes nécessaires dans une démocratie, mais nous finissons par nous égarer à vouloir régler des millions de cas particuliers. Cela nous conduit à rendre en permanence plus complexes, et par suite plus chaotiques, la législation et la réglementation de l'État.

Fritz Stern, un historien américain d'origine allemande, a mis en garde, dans de subtils articles, contre le pessimisme culturel qui pourrait, selon lui, représenter un danger politique en attirant, par des scénarios catastrophes, le déclin qui y est précisément décrit. Je pense pour ma part le contraire : en aucun cas, le pessimisme ne constitue une menace pour les démocraties. Il s'agit en fait d'évoquer les alternatives nécessaires : la réforme des systèmes d'assurance sociale, de la vie active et de la politique financière.

Face à la pression exercée quotidiennement par les enquêtes d'opinion, il est nécessaire que soit rétabli, dans le système parlementaire, le caractère représentatif de l'élaboration de la décision politique. La Commission européenne doit être soumise à un contrôle parlementaire efficace, il faut agir de manière à empêcher que le pouvoir démocratique et parlementaire soit restreint par la prolifération de dispositions réglementaires à tous les niveaux qui fait écran à la nécessaire transparence de la prise de décision démocratique.

Comme le montrent des exemples historiques, les démocraties parlementaires ont tout à fait la capacité de se réformer ; on peut même dire que la flexibilité dans l'adaptation à de nouveaux défis et dans la maîtrise des crises est la loi qui conditionne leur survie.

La question fondamentale qui se pose aujourd'hui est donc bien celle-ci : comment peut-on empêcher le suicide des démocraties parlementaires dont l'échec a déjà conduit une fois l'Europe à la catastrophe ? Certes, l'histoire ne se répète pas, ou alors comme une farce ; certes le diable ne passe pas deux fois par la même porte, mais il peut se glisser par celle qui se trouve opportunément ouverte.

** Professeur d'histoire contemporaine à l'université de Munich, il dirige l'Institut d'histoire du temps présent situé à Munich. Il recevra le doctorat honoris causa de l'Institut d'études politiques au cours d'une cérémonie solennelle aujourd'hui.*

■ *Demain, l'article de Edmund Phelps.*