



HAL
open science

Entre 'Tina' et 'It's the economy, idiot!', quelle place pour l'impératif participatif citoyen dans la crise économique européenne (2008-2012) ?

Christophe Bouillaud

► To cite this version:

Christophe Bouillaud. Entre 'Tina' et 'It's the economy, idiot!', quelle place pour l'impératif participatif citoyen dans la crise économique européenne (2008-2012) ?. L'impératif participatif en procès ? Regards croisés sur les critiques de la participation / CEMS, Pacte, GIS Participation du public, décision, démocratie participative, Mar 2012, Paris, France. halshs-00697055

HAL Id: halshs-00697055

<https://shs.hal.science/halshs-00697055>

Submitted on 14 May 2012

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.

Journée d'étude – Paris – EHESS – 22/23 mars 2012.

"L'impératif participatif en procès ? Regards croisés sur les critiques de la participation".

« Entre 'Tina' et 'It's the economy, idiot!', quelle place pour
l'impératif participatif citoyen dans la crise économique
européenne (2008-2012) ? »

Christophe Bouillaud, professeur de science politique, IEP de Grenoble, PACTE.

Les crises constituent des moments de vérité aussi sur le marché des théories.

La crise économique européenne, qui commence le 15 septembre 2008 avec la mise en faillite par les autorités américaines de la banque d'affaires Lehman Brothers¹, nous paraît alors constituer un moment privilégié pour tester la validité des différentes approches disponibles en science politique pour décrire l'évolution de ce que cette discipline appelle le réel.

En effet, pour décrire toute situation qui fasse sens, il faut se donner au début de la recherche un vocabulaire, un découpage préalable du réel. Ce dernier permettra au moins de savoir *sur quoi* l'attention des chercheurs devra porter. Ces derniers choisissent – ou, tout au moins, acceptent² - des objets de recherche qui, à leurs yeux, expliqueront mieux le réel que d'autres objets possibles par ailleurs. Il ne s'agit pas là tant de répondre à une "demande sociale" (qui, d'évidence, peut être fort mal avisée dans ses choix d'objet de recherche, ou de problématique à propos de ces derniers) que de distinguer l'essentiel de l'accessoire. *Qu'est-ce qui compte? Qu'est-ce qui ne compte pas?* Tout chercheur doit faire le pari que tel vocabulaire, tel angle de recherche, tel découpage, diront plus de choses importantes à savoir du réel que tel autre. De fait, au delà du choix individuel de son objet par le chercheur – quelque peu illusoire à dire vrai -, toutes les disciplines scientifiques en tant que collectivités humaines aux moyens par définition limités³ se donnent des objets privilégiés.

En science politique, une de ces approches suppose que le terme⁴ de "*démocratie*

1 Le 15 septembre 2008 sera considéré dans le présent travail comme le début de la crise économique européenne. La mise en faillite de la banque Lehmann Brothers n'est certes qu'un épisode dans le développement d'une crise financière commencée aux Etats-Unis à l'été 2007, voire un an plus tôt sur le marché immobilier américain. Par ailleurs, certains pays européens, comme la Hongrie, connaissent de graves difficultés économiques avant cette date, mais nous choisissons le 15 septembre 2008 comme date initiale dans la mesure où c'est le moment où la crise financière traverse vraiment l'Atlantique, où les autorités supranationales et les gouvernements européens se trouvent sommés d'agir, et où une vaste polémique se développe, tout au moins en France, sur la pérennité du capitalisme financiarisé des trente dernières années.

2 Les doctorants sont de plus en plus invités à se plier aux sujets proposés par ceux (chercheurs et/ou représentants de la "demande sociale") qui décident des financements disponibles.

3 La recherche scientifique est, comme on le sait, une activité à forte intensité de main d'oeuvre hautement qualifiée. Le nombre de chercheurs est toujours limité, comme le nombre maximal d'heures de travail qu'ils peuvent fournir.

4 Nous utilisons le mot "terme" pour bien indiquer le caractère très divers des recherches menées à partir de cette

participative" constitue une porte d'entrée dans le réel contemporain. Cette approche mêle dans des proportions variables selon les auteurs des aspects normatifs et descriptifs. Certains y voient la solution d'avenir pour gouverner nos sociétés devenues trop complexes pour que la gestion puisse en être encore confiée aux habituels "professionnels de la politique"; d'autres de manière plus sociologique – sans doute la majorité de ceux qui usent du terme – étudient ce que font les diverses formes de "démocratie participative" qu'ils identifient à la décision publique contemporaine et/ou ce que font ces nouveaux dispositifs de "participation citoyenne" que l'on voit se développer dans le monde aux citoyens qui y prennent part.

Le terme de "démocratie participative" est même entré dans le débat politique français lors de l'élection présidentielle de 2007 quand la candidate socialiste, Ségolène Royal, a suggéré que, si elle était élue, des "jurys citoyens" seraient constitués par tirage au sort pour que les citoyens ordinaires puissent juger de l'action des élus. Les réactions dans l'espace public français n'ont pas été très favorables à cette proposition audacieuse. Cet épisode a eu le mérite de montrer que ce terme de "démocratie représentative" représente pour les plus normatifs de ceux qui l'utilisent alors⁵ l'espoir d'un renouvellement des formes de la démocratie, correspondant mieux aux aspirations des citoyens que la vieille démocratie représentative⁶. Dans une perspective sans doute plus agnostique que cet épisode de 2007, une revue scientifique en langue française vient d'être fondée pour donner une présence dans l'espace académique de la science politique aux recherches que ce terme inspire⁷.

De fait, pour tous les partisans, même très (auto-)critiques sur le plan empirique ou sur le plan normatif, de l'usage de ce terme de "démocratie participative", ce dernier permet de comprendre quelque chose de plus que son absence, et sa présence dans le vocabulaire actuel de la science politique, se trouve être moins incongrue que, mettons, l'usage de ceux de "césaro-papisme" ou de "despotisme oriental", pour donner sens aux développements contemporains de nos sociétés. Or le présent texte entend tenir la position, qui se veut tout à fait inverse, que ce terme de "démocratie participative" ne sert pas à grand chose pour décrire le fil de la crise européenne en cours, pas beaucoup plus en tout cas que ceux de césaro-papisme ou de despotisme oriental. Au mieux, c'est son *absence presque⁸ totale d'importance dans le déroulement de la crise européenne jusqu'à ce jour qui doit être souligné* – tout comme l'absence, pour diversifier les exemples, de désir de revenir à la monarchie de droit divin, de rétablir l'esclavage en utilisant les justifications d'Aristote, ou d'expliquer la crise présente par la théorie des climats ou celle des races⁹. Notre

entrée.

5 Comme Yves Sintomer par exemple.

6 La "démocratie représentative" ne date pourtant pour ce qui concerne sa mise en théorie que de la fin du XVIII^e siècle tout au plus, et ne se généralise en pratique en Europe qu'après 1945 à l'ouest de l'Europe, et, après 1989, à l'est de l'Europe. Elle constitue encore pour une partie de l'humanité un horizon idéal à atteindre pour lequel des "militants de la démocratie" se battent par ailleurs.

7 Il s'agit bien sûr de la revue *Participations. Revue de sciences sociales sur la démocratie et la citoyenneté*, publiée parallèlement à la création en 2010 d'un G. I. S. (Groupement d'Intérêt Scientifique), "Participation du public, décision, démocratie représentative", cf. le site internet fort bien fait de ce G.I.S., <http://www.participation-et-democratie.fr/>, où l'on trouvera aussi une bibliographie, qui nous a été très utile pour justifier notre présent propos.

8 Comme on le verra plus bas, nous avons trouvé des éléments de ce que nous incluons dans notre usage du terme de "démocratie participative", en incluant en particulier dans ce dernier ce que certains appelleraient seulement de la "démocratie directe" – c'est-à-dire en fait des référendums dans le cadre de régimes de démocratie représentative -, mais nous soulignons que, dans la description générale de la crise économique en cours, ces éléments jouent un rôle marginal. Ils ne sauraient être vus comme "les hirondelles qui annoncent le printemps" de la "démocratie participative".

9 Nous avons choisi ces trois idées inactuelles à dessein : un esprit de polémique verrait facilement l'usage qu'on pourrait en faire, en particulier d'une théorie des races plus ou moins aptes au travail productif. La polémique de la presse populaire allemande contre les Grecs, fainéants et tricheurs par nature, s'approche de ce genre de vision du

présence dans un colloque portant justement sur une critique de ce terme de "démocratie participative" – ne se proposant pas à notre connaissance un abandon pur et simple du terme – peut paraître dès lors incongrue, *et elle l'est sans doute*, mais nous pensons qu'il est temps de relancer la polémique intellectuelle en mettant en avant l'inactualité du terme au regard des tendances majeures de la vie économique et politique des Etats européens - que nous sommes en tant que chercheur tout de même chargé d'essayer de présenter de manière réaliste à nos contemporains¹⁰.

En effet, la crise économique européenne commencée le 15 septembre 2008 constitue une démonstration de cette insignifiance du concept même de "démocratie participative" sur trois plans : sur celui des causes et prolégomènes de la crise; sur le plan de la manière dont sont prises les décisions politiques au fil de la crise ; sur le plan des réactions populaires au fil de la crise, que nous traiterons successivement, avant d'en venir à quelques réflexions sur ce que cela implique selon nous pour le terme de "démocratie participative".

Une définition préalable.

Il nous faut définir ce que nous appelons ici la "démocratie participative", même si nous sommes bien conscients que cet exercice préalable de définition ne satisfaira aucun lecteur, puisque justement le terme a déjà été défini de mille manières discordantes. Pour nous, il correspondra à toute procédure codifiée¹¹ par un Etat ou une institution européenne¹², où les/des citoyens, qui ne se

monde. Pierre Bourdieu avait écrit en son temps des pages prémonitoires sur l'opposition Nord/Sud en France, qui s'adapteraient sans difficulté à la présente situation.

10 Que le lecteur ne se trompe pas, nous ne prétendons aucunement que ces recherches ne correspondraient pas aux critères d'excellence académique en vigueur, bien au contraire; mais nous tenons qu'elles portent sur un objet ou un ensemble d'objets inactuels, au sens où ces derniers ne sont pas centraux pour l'histoire en cours.

11 Nous prenons ici le terme de codification au sens le plus large, c'est-à-dire d'une procédure inscrite dans la Constitution d'un Etat ou dans les Traités européens, jusqu'à la simple décision des autorités publiques d'organiser sous leur égide quelque consultation du grand public.

12 Nous laissons de côté les échellons régionaux et locaux dans la mesure même où les grandes décisions de politique économique ne se prennent pas à ce niveau. Or, comme le montrent les terrains des recherches cités dans la bibliographie en ligne proposée par le G.I.S. déjà cité, il n'est jamais question de ces grandes décisions politiques que prennent les Etats ou les organismes délégués à cette fin (Banques centrales, autorités indépendantes type "Conseil de la concurrence", organisations internationales type "Banque des règlements internationaux", "FMI" ou "OCDE"). Si l'on utilise la dichotomie classique du "*policy mix*", entre la politique monétaire et la politique budgétaire, pour les pays de l'Union européenne, en particulier ceux qui sont membres de la zone Euro, la première est définie par des banques centrales indépendantes, dont la BCE bien sûr, gérées par des élites explicitement coupées de toute influence extérieure institutionnalisée, et la politique budgétaire reste, pour l'instant, du ressort des gouvernements et parlements nationaux. On pourrait accumuler mille articles, ouvrages, manuels, sur ces aspects de la politique économique des Etats, on n'en trouverait sans doute pas un qui fasse allusion à un rôle direct d'une participation du grand public. Au contraire, comme le montre l'exemple des banques centrales indépendantes, on tend plutôt depuis une quarantaine d'années à isoler la décision économique des impulsions partisans, supposées représenter la volonté de réélection des acteurs politiques via des politiques inflationnistes erronées. Par ailleurs, toutes les décisions légales qui structurent la vie économique des Etats européens sont prises, soit sous forme de législation nationale, soit sous forme de législation européenne d'effet direct ou demandant transcription dans le droit interne. Le principe même de l'unification du marché national, et maintenant du marché européen, suppose que les règles fondamentales soient les mêmes pour tous. Pour prendre un exemple, les règles qui encadrent le "marché du travail" sont le plus souvent les mêmes à l'échelle de tout le territoire national. Des particularités peuvent exister bien sûr, comme le "droit local" en matière de protection sociale dans les départements d'Alsace-Moselle en France, mais elles tiennent comme le cas cité le montre à des événements historiques graves qui expliquent ces particularités. Cf. aussi les différences entre ex-RFA et ex-RDA en matière de rémunération du travail salarié.

sont pas spécialisés sur un sujet de décision publique (c'est-à-dire qui ne se sont pas préalablement organisés en collectif d'action, c'est-à-dire en groupes d'intérêts, lobbys, associations, etc.), y sont associés, ne serait-ce qu'à titre purement consultatif. Nous excluons de notre définition toutes les formes institutionnalisées de représentation d'intérêts (en particulier les syndicats). Notre distinction ne correspond pas au vocabulaire en vigueur dans les textes de l'Union européenne, qui tend largement à inclure dans la participation citoyenne la consultation de tels groupes.

Il s'agit donc de toutes les procédures, inscrites dans l'ordre légal d'un pays ou de l'Union européenne, qui permettent aux citoyens *sans médiation par d'autres personnes* d'exprimer *directement* leur voix. Pour nous donner le maximum de chance de rencontrer dans le fil de la crise européenne en cours de la "démocratie participative" en ce sens, nous prenons en compte tout aussi bien les formes anciennes de "démocratie directe" comme les différentes formes de référendum (qu'ils soient à l'initiative des "professionnels de la politique", ou que les non-professionnels de cette dernière puissent enclencher le processus, même si en pratique ce sont toujours des groupes d'intérêt qui lancent la mobilisation référendaire), que les formes nouvelles correspondant à de la démocratie participative comme les "jurys citoyens", les "conférences de consensus", ou de la "démocratie délibérative" comme les "sondages délibératifs".

Nous sommes bien conscients que notre assimilation dans un même ensemble des mécanismes de la "démocratie participative", de la "démocratie délibérative" et de la "démocratie directe" choquera plus d'un lecteur. En particulier, les mécanismes de la "démocratie directe" (essentiellement les différentes formes de référendum) sont souvent assimilés par les partisans de la différence entre "démocratie participative" et "démocratie directe" à de simples adjuvants de la démocratie représentative, qui ne changent rien ou pas grand chose au tableau d'ensemble, voire qui encouragent un usage plébiscitaire de la voix des citoyens au profit des élites au pouvoir. Effectivement, si l'on se situe dans la perspective normative d'un renouvellement des formes contemporaines de la vie politique via la montée en puissance de mécanismes de "démocratie participative", il est fort probable que l'exemple bien connu de la Suisse, où l'on pratique bien plus intensivement qu'ailleurs sur le continent européen la démocratie directe, ne représente pas la réalisation de ce renouvellement attendu de la démocratie. Pour notre part – et, là, il y a d'évidence un point de vue normatif de notre part –, tout mécanisme qui *donne la parole au peuple* pour utiliser l'expression consacrée est bon à prendre. Nous nous sommes donc demandés si, au fil de cette crise économique, on voyait apparaître des mécanismes décisionnels qui aillent en direction d'un rôle direct du grand public en matière de grands choix économiques le concernant.

Pour que l'on comprenne notre vision de la décision collective dans l'Europe contemporaine, nous nous permettons de renvoyer au tableau 1, suivi de quelques remarques.

Tableau 1 : Présentation synthétique des diverses mécanismes de décision collective dans l'Europe contemporaine.

	"Expertocratie" "Technocratie" "Despotisme éclairé"	Démocratie représentative	Démocratie consultative Démocratie sociale Corporatisme Pluralisme des intérêts	Démocratie participative	"Anarchie" "Conseillisme" "Basisme"
--	---	---------------------------	--	--------------------------	---

Auteurs anciens ¹³ .	Platon ("philosophe-roi") V. Pareto ("circulation des élites")	Abbé Siéyès B. Constant J. S. Mill	A. de Tocqueville ("esprit d'association") E. Durkheim ("corporatisme") M. Ostrogorski ("ligues")	Rousseau ("volonté générale")	Bakounine
Auteurs du XXe siècle ¹⁴	C. Maurras F. von Hayek Lénine			J. Habermas	R. Luxemburg J. Rancière
Type de médiation entre le citoyen et la décision collective.	"Communautés savantes" "Partis scientifiques" "Elites naturelles"	Partis politiques	Groupes d'intérêt (syndicats, associations, lobbys, etc.)	Médiation par un <i>dispositif</i> imposé au nom de valeurs déjà là (équité, justice, vérité).	Médiation par un <i>dispositif</i> à <i>inventer</i> sur le moment de l'action.
Institutions typiques	Aristocraties de service Universités d'élite (Oxbridge, Ivy League, "Grandes écoles"). Hautes Fonctions publiques Banques centrales Commission européenne Agences BCE OCDE FMI Partis communistes Partis fascistes	Parlements nationaux Gouvernements nationaux Parlement européen Conseil européen	Conseil économique, social et environnemental Arrangements pluralistes ou corporatistes en politiques publiques "Dialogue social" européen "participation" de la "société civile" au sens des traités européens	a) formes anciennes: référendum, référendum populaire b) formes nouvelles: jurys citoyens, budgets participatifs, sondages délibératifs, conférences de consensus, tirages au sort.	"Conseils" "Assemblée générale" (nb. Par définition de cette approche, il n'y a pas d'institutions, il n'y a que des volontés individuelles qui convergent dans l'action.)
Comportement attendu du citoyen ordinaire.	Admettre qu'il ne sait pas et apprendre si nécessaire ce qu'il y a à savoir.	Voter.	Militer.	a) Voter b) Participer aux dispositifs proposés.	Inventer ses propres dispositifs de participation. Et Participer en permanence.
Statut de l'individu	Seul l'individu d'élite possède le "sens".				Tous les individus possèdent le "sens".

a) Nous reprenons dans ce tableau l'opposition bien connue entre la "*dimension populiste*" et la "*dimension libérale*" de nos démocraties (par exemple chez William H. Riker), en y voyant l'opposition plus générale à nos yeux

13 Nous ne citons que des auteurs emblématiques.

14 Là encore, nous ne proposons qu'une sélection d'auteurs.

entre, d'une part, le "gouvernement des hommes au nom d'une science/savoir/vision/sens réservée à une élite" et, d'autre part, le "gouvernement par tous les citoyens capables *pourvu qu'on les mette en situation de le faire* de bien raisonner sur tous les sujets d'intérêt commun". Historiquement, sur les deux derniers siècles, la vision d'une élite/aristocratie, qui a vocation à diriger l'Etat et/ou à guider le(s) peuple(s)/les masses/le prolétariat, peut se trouver aussi bien à gauche qu'à droite de l'échiquier politique conçu classiquement. Certes, aujourd'hui, la vision léniniste du parti comme avant-garde consciente du prolétariat, puis de l'Etat prolétarien, n'a plus beaucoup cours, mais on aurait tort de replier la présente opposition sur une simple opposition droite/gauche.

Ceux qui défendent la première vision, "libérale", qualifient volontiers la seconde au sens péjoratif du terme de "populiste", ou éventuellement d'utopique (cf. les réactions à la proposition de "démocratie participative" en 2007 par S. Royal). Inversement, les tenants de la seconde vision soulignent, que, pour autant qu'ils se trouvent dans un dispositif adéquat¹⁵, les citoyens ordinaires ne sauraient se tromper de décision, et voient dans leur approche un approfondissement de la "démocratie" au sens fort du terme.

b) De manière significative, il n'existe pas de terme en usage dans l'espace public qui ne soit pas de quelque manière péjoratif pour désigner le gouvernement *exclusif* de nos pays par ceux qui savent, même si ces derniers revendiquent parfois face à des audiences choisies (dans l'espace académique par exemple) ce privilège de bien mener le monde au nom de la Raison qu'ils incarnent (le célèbre "*cercle de la raison*" d'Alain Minc par exemple). Pour ne prendre que cet exemple, le terme de "technocratie" revendiqué dans les années 1930 comme une nouvelle manière de gouverner la France par des élites (alors) émergentes est devenu désormais exclusivement péjoratif. La prophétie toquevillienne du triomphe de l'"*esprit d'égalité*" reste en vigueur.

c) Nous introduisons une distinction entre la "démocratie participative" au sens large que nous lui prêtons ici qui reste encadrée par des formes institutionnelles qui sont au départ données aux citoyens (le célèbre rôle du "législateur" chez Rousseau se réplique assez bien dans les formes actuelles de "démocratie participative") et les formes d'auto-organisation citoyennes. Cela ne veut pas dire que les citoyens ne peuvent pas détourner la forme proposée en fonction de leurs propres desseins, l'exemple le plus classique de détournement citoyen d'une forme institutionnelle de participation directe étant celui du référendum.

Un premier constat : le triomphe par le haut du "Brussels-Frankfurt-Washington Consensus".

Dans le présent texte, nous nous limiterons au seul cas des pays de l'Union européenne et des pays européens étroitement associés à cette dernière¹⁶. Il nous paraît d'autant plus intéressant que l'idée de participation large à la décision venait d'être inscrite dans les traités européens au moment même où l'enchaînement des décisions économiques prises au fil des crises et des sommets européens a rendu réel exactement le contraire. De fait, à suivre la crise européenne au jour le jour depuis trois ans à travers les médias au sens très large du terme¹⁷, il nous apparaît que :

1°) Malgré l'impression d'errements qu'on a pu avoir parfois au fil des sommets européens, les instances européennes (Commission européenne, Banque centrale européenne et élites économiques et politiques des Etats membres dominants) et internationales (FMI) ont eu une ligne

¹⁵ La réserve sur le caractère adéquat du dispositif choisi explique toutefois quelques contorsions à l'occasion. Il n'est pas rare de voir ainsi un auteur, par ailleurs favorable à la participation directe des citoyens aux décisions politiques, accuser le dispositif (par exemple la question posée à un référendum, toujours trop complexe...) lorsque le dit (mauvais?) peuple décide contre les attentes (morales ou politiques) de cet auteur. Le fondement "rousseauiste" de l'approche transparaît ici : la "volonté générale" ne saurait errer, une authentique volonté méchante, perverse, ou sadique, du peuple ne saurait exister, ce qu'un "libéral" par contre prend en compte comme possibilité.

¹⁶ A l'exclusion de la Suisse.

¹⁷ Il s'agit bien sûr des médias classiques dans les langues que nous maîtrisons à la lecture (français, allemand, italien, espagnol, anglais), que des sites spécialisés dans les revues de presse européennes comme www.presseurope.eu/fr, des revues de presse distribuées gratuitement (comme celle de www.touteleurope.eu), que des blogs (celui de Jean Quatremer, "Coulisses de Bruxelles", bruxelles.blogs.liberation.fr) ou des sites plus spécialisés, comme www.voxeu.org donnant la parole aux économistes les plus légitimes dans le champ international de la discipline.

claire en matière de politique économique à suivre dans tous les Etats de l'Union européenne: le "Brussels-Frankfurt-Washington Consensus"¹⁸. Dans le cas italien, les échanges de correspondances (en anglais) entre les instances européennes et le gouvernement Berlusconi dans les dernières semaines de son existence en 2011, privées en principe, mais rendues publiques par la presse italienne, ne laissent aucun doute raisonnable sur le fait qu'il existe un projet cohérent et partagé de restructuration globale des sociétés européennes de la part de ces instances. C'est celui qu'expriment les responsables de la Banque centrale européenne depuis des années. Il n'y a donc en fait rien à discuter avec les populations concernées sur le fond des mesures à prendre, puisque ces mesures sont le fruit d'un forum de discussions "scientifiques" préalables¹⁹, qui ont décidé de longue date qu'il n'y avait qu'une "one best way" à chaque fois.

2°) Toutes les décisions successives des sommets européens visent à rendre plus effectives les mesures faisant partie de ce *package* néo-libéral destiné à augmenter le potentiel de croissance de l'économie européenne à *moyen terme*, et sont destinées à en finir avec les facilités supposées du "modèle social européen". Mario Draghi, s'exprimant récemment en tant que gouverneur de la BCE dans la presse américaine, a fini en effet par déclarer que, de toute façon, le dit modèle était déjà mort, et qu'on ne pouvait plus payer les gens à ne pas travailler (sic). Pour ce qui est des problèmes spécifiques à la zone Euro, comme le dernier plan d'austérité demandé à la Grèce l'a prouvé, les autorités européennes se sont par ailleurs alignées sur le modèle d'ajustement, qui passe par la "dévaluation interne". Il consiste à faire baisser aussi vite que possible les salaires grecs pour rétablir la compétitivité de ce pays²⁰. Tous les soupçons émis par les plus radicaux des critiques de la BCE d'il y a quelques années s'avèrent donc exacts²¹. De fait, les instances européennes et nationales concernées n'ont pas hésité à pousser à la roue pour remplacer des gouvernements investis par une majorité électorale, par des "gouvernements techniques" chargés de mettre en oeuvre ces politiques de *one best way*, quand les dits gouvernements politiques procrastinaient trop dans la mise en oeuvre de cette dernière. Comme on le sait, la Grèce et l'Italie sont dirigés depuis l'automne 2011 ainsi, par deux dirigeants qui incarnent le savoir économique dominant²². Le "Brussels-Frankfurt-Washington Consensus" sort pour l'instant renforcé en pratique de la crise.

3°) Enfin, les instances européennes et nationales concernées semblent avoir pour objectif

18 Cf. Jean Paul Fitoussi et Francesco Saraceno, « The Brussels-Frankfurt-Washington Consensus. Old and New Trade-offs in Economics », *Documents de Travail de l'OFCE*, février 2004. Selon ces deux auteurs, le "consensus" consiste en une version modernisée de l'économie néo-classique. Les prescriptions majeures sont toujours les mêmes pour tous les pays : maîtrise de l'inflation via une banque centrale indépendante; réformes structurelles pour accroître la concurrence et donc l'offre compétitive, en particulier avec un marché du travail le moins régulé possible, seule manière de lutter contre le chômage ; finances publiques à l'équilibre; réduction du rôle de l'État dans l'économie par des privatisations. Selon eux, dès le Traité de Maastricht, les institutions européennes incluent les prescriptions de ce « consensus ». Ils ajoutent par ailleurs que ce dernier privilégie toujours la croissance de long terme sur la croissance à court terme. Ils évoquent enfin l'idée, d'une grande actualité dans les débats des années 2010-2011, des effets expansifs (« non-keynésiens ») de l'austérité budgétaire des États.

19 Ce débat s'opère essentiellement au sein des universités nord-américaines, mais il ne faut sans doute pas négliger le rôle de l'OCDE. De fait, on pourrait aussi parler du "consensus OCDE".

20 Même si ce modèle d'ajustement par baisse des salaires nominaux avait déjà été utilisé avec vigueur dans les Pays baltes, en Roumanie, et dans une moindre mesure en Irlande, au Portugal et en Espagne, le cas grec montre au fil des mois l'abandon de toute pudeur en la matière de la part des autorités européennes. Comme le niveau du chômage ne fait pas baisser assez vite les salaires, le dernier plan impose une baisse de 22% du salaire minimum, et de 32% de celui destiné aux jeunes. On s'étonnera toutefois que le gouvernement grec ne se soit pas vu demander de le supprimer purement et simplement.

21 Cf. Frédéric Lebaron, *Ordre monétaire ou chaos social? La BCE et la révolution néo-libérale*, Broissieux : Editions du Croquant, 2006.

22 En particulier, le gouvernement de Mario Monti, composé exclusivement de "techniciens", ressemble fort à une "dream team" néo-libérale, et n'a eu de cesse d'appliquer les réformes structurelles standard.

de ne pas avoir à organiser une consultation populaire aussi classique qu'un référendum, qui remettrait éventuellement en question de leur ligne d'action – comme l'a montré l'extraordinaire vivacité des réactions de la part des gouvernements français et allemands face à l'idée d'un référendum en Grèce à l'automne 2011, et la chute immédiate du Président du Conseil grec qui avait eu aux yeux de ses partenaires européens, l'outrecuidance de faire appel à un tel dispositif de légitimation des décisions prises pour le bien des Grecs par leurs gouvernants par les Grecs eux-mêmes. Le traité "Merkozy", officiellement le "Traité sur la Stabilité, la Coordination, et la Gouvernance"(TSCG), signé le 1er mars 2012, semblait d'ailleurs avoir été formaté de façon à ne pas être soumis à aucun référendum populaire pour son approbation. Toutefois, l'Irlande, par la voix de son Premier Ministre, a annoncé qu'elle était obligée par sa Constitution à procéder à un référendum sur ce texte. Les précédentes expériences irlandaises en la matière laissent toutefois mal augurer d'un impact significatif du vote irlandais, doit-il être négatif dans un premier temps, sur le fil des événements²³.

D'après les informations disponibles à ce jour dans l'espace public²⁴, tout s'est passé dans un cercle réduit de décideurs européens (exécutifs nationaux, Commission, BCE)²⁵ et internationaux (exécutif américain, FMI, etc.). Les décideurs nationaux ont le plus souvent fait appel *a posteriori* à une légitimation parlementaire des décisions prises en commun²⁶. De fait, comme toutes ces décisions prises dans l'urgence semblent l'avoir été *d'abord* au profit des grands acteurs de la finance européenne²⁷, l'espace public a été envahi au fil de la crise par le terme d'"oligarchie de la finance", pour ne pas parler de l'anglicisme de "banksters", ou même par l'évocation par certains²⁸ du rôle plutôt trouble d'une banque d'affaires nord-américaine dans le déroulement de la crise. Bref, la situation présente de l'Union européenne montre une évolution exactement inverse de celle qui verrait une participation directe plus grande des citoyens aux grandes décisions économiques qui les concernent. Des grands intellectuels habituellement philo-européens, comme Jurgen Habermas²⁹ ou

23 L'impact réel en terme de veto populaire qu'un référendum déclenche dans un système politique national dépend largement de considérations qui ne tiennent pas qu'à l'outil lui-même. En Irlande, on peut avoir le soupçon qu'en matière d'affaires européennes, tout vote non est nécessairement suivi d'un vote oui à assez courte échéance. Dit autrement, il faudrait au moins deux votes négatifs successifs pour qu'un effet de veto survienne.

24 La quantité d'informations disponibles sur les prises de décision au profit des uns et des autres est un des aspects remarquables de cette crise économique.

25 Pour le cas de la France, voir Nicolas Jabko et Elsa Massoc, "Nicolas Sarkozy et la crise financière. Cherchez la rupture!", in Jacques de Maillard et Yves Surel (dir.), *Les politiques publiques sous Sarkozy*, Paris : PFNSP, 2012, p. 321-340. En résumé, "Il est vain de rechercher dans l'objectif de moralisation du capitalisme ou dans l'adoption d'un logiciel d'action libéral le principe explicateur de l'action française en matière de régulation financière. (...) Des mécanismes oligarchiques d'interpénétration entre sphère publique et sphère privée dans le processus de décision, ainsi qu'une sensibilité forte des pouvoirs publics aux intérêts des grandes institutions financières nationales, fournissent de bien meilleurs clés de compréhension des positions françaises, au niveau national comme international."(p. 322) Pour une vision de l'intérieur de la part d'un opposant au gouvernement, au niveau européen, de la politique française en la matière, voir Pascal Canfin (eurodéputé EE-les Verts), *Ce que les banques vous disent et pourquoi il ne faut presque jamais les croire*, Paris : les Petits Matins, 2012.

26 En Allemagne, la Cour constitutionnelle a insisté au fil de ses décisions sur la nécessité de ne pas court-circuiter le pouvoir budgétaire du Parlement allemand, au point qu'on a pu avoir l'impression que, lui seul, avait gardé le droit de s'exprimer avant la prise de décision.

27 Les "plans successifs de sauvetage" de la Grèce ont de plus en plus été présentés par des esprits chagrins comme des plans de sauvetage des banques créancières de ce pays.

28 Le correspondant du journal *le Monde* à Londres, Marc Roche, a écrit un livre à succès sur la banque d'affaires Goldman Sachs, intitulé (sobrement?) *La banque. Comment Goldman Sachs dirige le monde*, Paris : Albin Michel, 2010. Ce livre a eu le "Prix du livre d'économie" en 2010.

29 Cf. entre autres Jürgen Habermas, "L'Europe paralysée d'effroi : la crise de l'Union européenne à la lumière d'une constitutionnalisation du droit public international", *Cités*, 49, 2012, p. 131-146. Des interventions plus polémiques de ce dernier ont marqué son inquiétude face au "déficit démocratique" de l'Union européenne dans la crise.

Fritz Scharpf³⁰, s'en sont publiquement inquiétés. Au mieux, si l'on considère que les décisions prises vont dans le bon sens, on peut parler de despotisme (économique) éclairé bienvenu après des années de facilités; au pire, d'aveuglement collectif des élites économiques et politiques à la manière des années 1930.

Il n'est bien sûr pas impossible que la suite de la crise économique européenne connaisse un retournement dialectique. On assisterait en somme dans cette période 2008-2012 aux derniers soubresauts du "Consensus de Bruxelles-Francfort-Washington", comme on avait assisté dans les années 1970/1980 aux tentatives de faire survivre au niveau national le consensus keynésien d'après-guerre à ses conditions de validité sociales, politiques et économiques. Les ambiguïtés fondatrices de la stratégie, engagé dans les années 1980, de "l'Europe par le marché", telles que les décrit Nicolas Jabko³¹, en arriveraient au point où, justement, il n'y a plus d'ambiguïté sur le vainqueur du jeu engagé alors. Les perdants en viendraient bientôt à reprendre leurs billes, à disparaître dans leur défaite, ou enfin à redéfinir complètement leurs objectifs en fonction de la victoire de la vision néo-libérale de l'Europe. Par ailleurs, si l'on peut se permettre d'être un peu utopique ici, suite aux catastrophes économiques à venir dues justement à cette exacerbation de ce type de décision élitiste fondées sur le "consensus de Bruxelles-Francfort-Washington", une autre manière, radicalement différente, de prendre les décisions économiques majeures émergerait. Celles-ci ferait justement toute sa place à la voix des citoyens ordinaires sans médiation particulière. Banquiers centraux, économistes *born again in Chicago*, hauts fonctionnaires, grands patrons, dirigeants élus des grandes puissances, représentants de l'industrie financière et bancaire, etc., ne seraient plus que des acteurs parmi d'autres. Les partisans de la "démocratie participative" prendraient alors leur revanche (intellectuelle et pratique). Cependant, pour l'instant, nous n'avons pas trouvé beaucoup d'indices qui attesteraient de l'imminence d'un tel retournement. De fait, à la lumière des changements précédents de paradigme de bonne gestion économique d'un Etat, s'il y a un changement - ce qui à ce stade ne se profile pas vraiment -, on peut plutôt supposer qu'il s'agira du résultat d'une "guerre de palais" entre économistes³².

Par ailleurs, la crise économique européenne ne constitue que l'exacerbation caricaturale d'une des failles de la réflexion, tout au moins dans ses aspects empiriques, à partir du terme de "démocratie participative". En effet, bien que l'un des éléments qui ait lancé ce terme soit justement l'existence du désormais célèbre "*budget participatif*" de la ville de Porto Alegre au Brésil, les différentes revues de littérature sur le sujet nous apprennent que tout ce qui constitue le coeur de la gestion économique d'un Etat contemporain (niveau du taux d'intérêt, taux de change, fiscalité, réglementations économiques, redistribution, relations avec les grands groupes capitalistes privés, etc.) est toujours resté hors champ de cette dernière. Les masses budgétaires, en un sens hallucinantes³³, qui ont été déplacées au cours de la présente crise économique, l'ont été selon des mécanismes n'ayant rien à voir avec quelque conception, même large, de la "démocratie

30 Cf. Fritz W. Scharpf, "Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy", *LSE « Europe in Question » Discussion Paper Series*, 2011, p. 1-56, texte d'une conférence tenue à l'automne 2011 à la LSE qui semble avoir eu quelque écho depuis dans l'opinion éclairée. Le présent texte constitue implicitement une critique de cette version des choses.

31 Cf. N. Jabko, *Playing the market: a political strategy for uniting Europe, 1985-2005*, Cornell :Cornell University Press, 2006.

32 Pour reprendre l'expression d'Yves Dezalay dans ses travaux sur l'Amérique du sud.

33 Si on compare les sommes en jeu avec le budget annuel de l'Union européenne (autour de 100 milliards d'euros), on doit admettre qu'on se trouve désormais à un niveau très différent d'engagement des deniers publics que dans la période normale. Ainsi on a évoqué des sommes allant jusqu'à 2000 milliards d'euros pour constituer le(s) fonds de garantie des Etats européens.

participative". Sans vouloir user ici d'un pathos excessif, les conséquences, directes ou indirectes, sur le destin de dizaines de millions d'européens, de ces décisions, dépassent de très loin tout ce qui peut avoir été décidé ou influencé, à travers tous les dispositifs participatifs étudiés par ailleurs dans le même temps.

1. *Les sources de la crise économique mondiale.*

a) Un auteur britannique, Howard Davies, dans *The Financial Crisis. Who is to blame?*³⁴, a pris soin de faire la liste des causes de la crise financière mondiale, qui ont circulé dans l'espace public (anglo-saxon essentiellement) depuis 2007 : il n'en repère pas moins de 39.

Parmi toutes les explications proposées, pas une qui fasse allusion à un moment où le grand public aurait été amené d'une manière ou d'une autre à participer aux décisions prises, qui mènent à la crise. Plus généralement, toute la littérature scientifique disponible pour expliquer les changements dans l'ordre économique mondial à partir de la seconde moitié des années 1970, ce qu'on peut appeler le "tournant néo-libéral", se centre sur des groupes au final très limités de personnes.

Les seuls moments où le grand public intervient dans les récits sont: d'une part, les élections clés de 1979 et de 1980 au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, qui portent au pouvoir respectivement Margaret Thatcher et Ronald Reagan; d'autre part, la validation par les consommateurs/épargnants des pays développés des choix nouveaux qui leur sont offerts par la reconfiguration des politiques économiques.

Par exemple, pour aller directement aux causes immédiates de la crise en cours, les ménages américains les moins aisés n'ont pas refusé d'utiliser les instruments nouveaux de crédit qui leur ont permis de maintenir leur niveau de consommation, ils n'ont pas refusé non plus de souscrire des crédits *subprime* pour accomplir leur rêve d'accession à la propriété de leur logement. De même, dans aucun pays européen, à l'ouest comme à l'est du continent, les consommateurs n'ont refusé de profiter de l'offre de produits technologiques à bas prix, produits en Asie du Sud-Est, ou ont refusé, là aussi, de s'endetter pour acquérir leur logement.

La mise en place du "régime d'accumulation" des années 1975-2008, fondé sur la financiarisation de l'économie, peut au mieux être présenté comme le triomphe dans les politiques publiques de certaines élites dont les choix sont validés *ex post* par les masses consuméristes ou, tout au moins, aspirant à l'être.

b) Cette "confiscation"³⁵ des leviers de choix économiques n'avait pas échappé à tout un mouvement critique qui se développe *avant* la crise économique présente. Comme on le sait fort bien, le vaste mouvement altermondialiste, qui commence dans les années 1990, part justement de ce constat que les choix économiques sont, selon lui, confisqués par un groupe très limité de personnes, symbolisé aussi bien par la réunion annuelle de Davos du "*World Economic Forum*", les sommets de l'OMC ou par les grandes rencontres annuelles des dirigeants du G7/G8.

Pour donner l'exemple le plus connu, les promoteurs du mouvement Attac le pensent d'ailleurs dès le départ comme un mouvement d'éducation populaire, qui visait, d'une part, à mettre en avant une revendication (la taxe Tobin sur les transactions financières), et, d'autre part, à éduquer le grand public à l'économie.

34 Cambridge : Polity, 2010.

35 Il faut rappeler que tout au long de cette période, les mécanismes de la démocratie représentative continuent à fonctionner et valident les choix faits.

Or il faut bien dire que ce mouvement social, même s'il a connu quelques réussites (contre l'accord AGCS et la directive Bolkenstein) - et s'il a permis le développement d'une sous-discipline de recherche en science politique à son sujet - , s'est avéré bien incapable de provoquer une quelconque réorientation des politiques économiques dans les pays occidentaux avant la crise économique mondiale. Certains esprits critiques ont certes vu le mur, mais les économies européennes sont rentrés dedans à pleine vitesse.

2. Les décisions gouvernementales au fil de la crise.

Avec les quelques années de recul que nous avons désormais par rapport aux décisions prises à l'automne 2008, il ressort qu'elles ont été le fruit de cénacles restreints sans qu'aucune consultation large du public ne puisse avoir lieu.

D'une part, la conviction qu'il fallait éviter à tout prix une "crise systémique" de l'ensemble des banques à la manière de ce qu'on avait vu dans les années 1930 semble l'emporter dans l'esprit des décideurs européens à la suite des effets de la faillite de Lehman Brothers³⁶. En pratique, ce constat, peut-être exact du point de vue de la mécanique économique, revient à aller à l'encontre des convictions morales des individus ordinaires³⁷. L'idée de "crise systémique" revient en effet à affirmer que le bonheur de tous se trouve assuré par la "socialisation des pertes" dues aux décisions hasardeuses, si ce n'est frauduleuses, de quelques uns. La collectivité des citoyens est en effet appelée à assurer les fautes de quelques gros joueurs au "casino de la finance" au nom du bonheur commun, sans que les fautifs, clairement identifiables par ailleurs, participent à la réparation des dégâts à la hauteur de leur responsabilité.

D'autre part, les détails de ces décisions de sauvetage des banques, à mesure que le recul pris permet de mieux les comprendre et de juger de leurs effets, témoignent tous de l'influence préservée au moment même du plus fort de la crise des intérêts des banquiers eux-mêmes, ou plus généralement de la communauté financière³⁸. Par ailleurs, toutes ces décisions s'inscrivent dans l'idée que ce sauvetage public de certaines banques, qui, parfois, va jusqu'à la nationalisation, ne témoigne en rien d'un changement de conception économique des Etats membres de l'Union européenne en matière bancaire. Toutes les autorités publiques des pays européens, au moment même où elles aident des institutions financières d'évidence très mal gérées par leurs dirigeants privés vu les problèmes rencontrés réaffirmeront avec force que la seule vraie bonne gestion d'une banque est privée. CQFD. L'objectif est ainsi maintes fois réaffirmé publiquement de revenir dès que possible à une gestion purement privée des banques. A ce jour, malgré les diverses faillites (comme celle récente de Dexia), la doctrine selon laquelle une gestion privée est toujours préférable à une gestion publique, reste immuable : les banques doivent rester privées³⁹.

36 Sur ce point, ils ne diffèrent en rien des dirigeants nord-américains.

37 A l'automne 2008, nous avons ainsi suivi les réactions en ligne des lecteurs du *New York Times*. L'immense majorité d'entre eux ne comprenaient pas ce sauvetage du secteur financier par l'argent public. Les lecteurs semblant d'orientation républicaine critiquaient le fait que les banquiers n'étaient pas mis devant leurs responsabilités, via la faillite de leurs institutions. Les lecteurs semblant d'orientation démocrate regrettaient que l'Etat américain n'en profite pas pour demander un droit de regard dans ces institutions. Seule une minorité d'entre eux se ralliaient à l'approche utilitariste qui consistait à admettre ce sauvetage des financiers au nom même des intérêts bien compris de Main Street. Le même processus est sans doute à l'oeuvre dans l'opinion européenne, comme nous l'avons vu avec les réactions des lecteurs allemands et français de la presse en ligne. Nous n'avons malheureusement pas compris sur le moment l'importance de ces réactions à chaud, que nous n'avons pas sauvegardé pour une étude ultérieure.

38 Certains dirigeants de banques perdent certes leur poste, parfois au profit d'un brillant second qui en profite pour les déloger de leur poste, mais la collectivité des banquiers reste à même de se défendre ses intérêts.

39 On observe pas non plus de réflexions sur le fait que, parmi les banques pour le moins imprudentes, on trouve aussi

Enfin, largement sous l'impulsion de la Banque centrale européenne, s'affirme une doctrine selon laquelle les actionnaires des banques, les détenteurs d'obligation de ces dernières, et même les gros déposants de ces dernières, ne doivent pas tout perdre – du moins perdre le moins possible. Dès les premiers jours de la crise à l'automne 2008, le sauvetage par l'Etat irlandais des trois grandes banques irlandaises repose sur ce principe de primat des créanciers des banques, qui, dans le fond, sont exonérés d'une bonne part de la charge du risque de l'investisseur.

Comme on le sait, cette immense vague de "socialisation des pertes" par les Etats européens aboutit à une explosion de la dette publique de ces derniers – qui, elle-même, menace de nouveau les bilans des banques à compter de 2010-2011.

Toutes les décisions qui suivent ensuite se prennent à l'enseigne d'une réaffirmation du paradigme de bonne gestion économique néo-libéral qu'avait un temps déstabilisé les premières années de crise 2008-2009⁴⁰. En effet, alors que les décisions des années 2008-2009 avaient un tour un peu keynésien, les années 2009-2011 voient au contraire le triomphe d'un néo-libéralisme réaffirmé autour de la nécessité de réduire l'endettement les Etats membres de l'Union européenne et de relancer la croissance à travers des "réformes structurelles" de stricte obédience néo-libérale. Par exemple, le niveau très élevé du chômage dans certains pays membres (comme l'Espagne, ou dans une moindre mesure, le Portugal ou l'Italie) semble désormais dû prioritairement, si ce n'est exclusivement, aux rigidités de leurs marchés du travail. Les quelques régulations imposées aux acteurs de la finance par le droit européen ont été largement négociées avec ces derniers, et ne semblent pas devoir mettre fin au régime financiarisé d'accumulation des trente dernières années. *Le marché, tout le marché, rien que le marché*. Chaque mois ou semaine, tout au moins depuis 2010, semble nous apporter une confirmation de cette tendance au *backlash* néolibéral. En effet, toute la série de décisions prises au fil des sommets européens depuis le déclenchement de la crise grecque au printemps 2010, vont dans ce sens d'une réaffirmation de la nécessité de rendre tous les Etats européens compétitifs à travers l'application des recettes du "consensus de Washington-Bruxelles-Francfort". L'annonce début décembre 2011 d'un "traité intergouvernemental" entre 25 Etats de l'Union européenne pour réaffirmer solennellement l'attachement des pays membres à une vision "ordo-libérale" de l'économie européenne ne constitue que l'aspect le plus symbolique d'un raidissement sur les lignes de conduite en matière de politiques économiques définies antérieurement à la crise : par exemple, l'élévation aussi rapide que possible de l'âge de la retraite devient une condition *sine qua non* des politiques publiques à mener⁴¹, tout comme la libéralisation jamais achevée du marché du travail⁴² ou de la privatisation des secteurs encore privatisables.

A presque aucun moment, comme on le verra plus loin, ces politiques économiques ne sont soumises, même à un semblant de discussion ouverte aux citoyens ordinaires, *en dehors des campagnes électorales habituelles*. Certes, tout au moins en France, de très nombreuses voix critiques se font entendre dans les médias à propos de ces choix; certes, les succès de librairie sont au rendez-vous pour ces mêmes voix critiques; certes des économistes se déclarent "atterrés" par ces choix, mais sans aucun effet perceptible sur les politiques menées. Bien au contraire. Loin de

des banques mutualistes – ce qui tendrait à indiquer aussi que les mécanismes formels de démocratie mutualiste de ces dernières ne sont pas un rempart contre la prise de contrôle par des managers sans capital désirant maximiser à court terme leurs gains.

40 Cf. pour illustrer ce retour sur le plan de la théorie économique des préceptes néo-libéraux, le livre de John Quiggin, *Zombie Economics. How Dead Ideas Still Walk Among Us*, Princeton : Princeton University Press, 2010.

41 L'actuel Premier Ministre conservateur suédois a sans doute établi un record (provisoire?) en ce sens, en évoquant un âge de la retraite qu'il faudrait porter à 75 ans (sic).

42 Rappelons que l'introduction de la "flexibilité" sur le marché du travail en France date au moins de la première moitié des années 1980.

permettre de rompre avec le paradigme de politiques économique en vigueur depuis la fin des "Trente Glorieuses" comme l'ont cru certains économistes critiques à l'automne 2008, la crise économique permet une réaffirmation du TINA habituel.

Or, par définition le TINA ("There is no alternative"), c'est une des formes les plus radicales de refus de toute participation populaire à la décision publique – sauf celle qui consiste à reconnaître la "vérité des faits". *Puisque la vérité existe*, la seule bonne chose que le peuple puisse faire, c'est de l'accepter. Si "2+2 font 4", il est bien inutile d'avoir un processus participatif pour décider que "2+2 font 4". Il faut agir en fonction de cette vérité, car le temps presse.

Par ailleurs, surtout au sein de l'Union européenne, le primat des exécutifs nationaux dans la décision, que les politistes observaient depuis des années, semble encore se renforcer lors de cette crise. Le Conseil européen devient largement le seul lieu de décision "démocratique" – les Parlements nationaux sont priés de suivre ce que leur gouvernement a acté dans ce cénacle. En Slovaquie, à l'automne 2011, une majorité parlementaire se disloque sous le poids de la question européenne, mais les décisions européennes sont avalisées par le Parlement slovaque grâce au soutien de l'opposition de gauche⁴³. Comme on l'a dit, lorsque le premier ministre grec se risque à annoncer un référendum pour demander l'aval de la population grecque aux choix du Conseil européen les concernant directement, il est rapidement débarqué par sa propre majorité parlementaire, et remplacé par un gouvernement technique d'union nationale.

Bref, si des concepts critiques doivent être mobilisés pour décrire le fil de cette crise économique, nous suggérons d'utiliser celui d'"oligarchie", d'"état d'exception", voire de "stratégie du choc", si l'on se trouve en profond désaccord avec la politique économique suivie. *Ou bien*, on peut faire remarquer, plus prosaïquement, comme nous allons le montrer plus bas, que les décisions économiques prises se sont largement appuyées sur les résultats électoraux de la "démocratie représentative".

3. Les réactions populaires au fil de la crise.

Face à une crise présentée par les médias et les hommes politiques européens comme la plus grave crise du capitalisme depuis les années 1930, face au fait que le coût économique de la crise ait été largement répercuté sur les segments les plus nombreux de la population, face au fait que des informations circulent dans l'espace public qui démontrent le poids de l'oligarchie financière dans la décision publique, on aurait pu s'attendre à des bouleversements politiques majeurs. Qu'il y ait dans la situation présente de l'Union européenne comme un déni de démocratie est une idée tellement répandue que l'un de ceux qui ont été propulsé à la tête de leur Etat pour appliquer sans faillir ce même programme néo-libéral (Mario Monti) en est venu à demander lui-même "plus de démocratie" au niveau européen pour soutenir ces mêmes décisions. Or, finalement, à ce stade de la crise économique, le plus remarquable, à regarder les choses froidement, c'est qu'au delà de cette grande rumeur sur la "démocratie baffouée", *c'est qu'il ne se passe pas grand chose*. Les élections provoquent des alternances sans heurts, la rue ne gouverne pas, les référendums sont aussi rares qu'auparavant. Ni révolution par les urnes, ni révolution par la rue, ni même apothéose de la "démocratie participative".

43 Le parti libéral eurosceptique, le SaS, refuse de soutenir la décision, mais l'opposition social-démocrate, SMER, vote le texte permettant la création du MES.

De fait, à l'exception de l'Islande, où la crise des banques du pays a débouché sur une "révolution des casseroles" au début de l'année 2009, et de la Hongrie, où la crise économique (commencée de longue date) a fini par porter au pouvoir au printemps 2010 un seul parti aux ambitions hégémoniques, aucun de pays européens frappés par la crise économique mondiale n'a connu de bouleversements politiques majeurs et inédits à la suite de la crise, surtout presque aucun n'a connu une évolution qui aille dans le sens d'une affirmation de la "démocratie participative" en matière de grandes politiques économiques.

3.a Le jeu ordinaire de la démocratie représentative.

Tout au long de la crise engagée, les institutions représentatives classiques continuent à fonctionner correctement. Il y a eu des victoires des partis ou coalitions au pouvoir, comme des défaites, dans des logiques tout à fait ordinaires en fait d'usure du pouvoir ou de réussite au gouvernement. Les idiosyncrasies nationales, par exemple dans les pays baltes avec leur incessante recompositions au moins nominales des forces politiques, ont naturellement continué à jouer leur rôle. Une seule des élections tenues dans un pays membre de l'Union européenne depuis 2009, en Hongrie, a conduit à un résultat que l'on peut considérer comme réellement atypique, en donnant à un seul parti une majorité telle de lui permettre de modifier à sa guise la Constitution. Le cas islandais, même s'il mène à un changement de paradigme économique, est finalement plus ordinaire. Par ailleurs, depuis le 15 septembre 2008, les élections nationales organisées tendent en effet plutôt à renforcer les partis politiques qui déclarent vouloir se tenir à la ligne économique choisie par les autorités européennes, en particulier en matière de lutte contre les déficits publics. Les récentes élections anticipées slovaques sont en ce sens un cas d'école, en portant de nouveau au pouvoir le parti SMER de Roberto Fico, sur une ligne qui mêle soutien au Traité "Merkozy" et promesses de justice sociale.

En Hongrie, les élections générales du 25 avril 2010 ont vu par contre un raz-de-marée en faveur du *Fidesz*, parti membre du PPE, opérant sous la direction de Viktor Orbán, accompagné de surcroît d'une percée de l'extrême-droite, le *Jobbik*. A cette occasion, le parti de V. Orbán et ses satellites directs ont gagné à eux seuls une majorité parlementaire leur permettant de modifier à sa guise la Constitution de la République de Hongrie, ils ne s'en sont d'ailleurs pas privés. La "Hongrie" nouvelle est née le 1er janvier 2012, et ces changements constitutionnels et législatifs semblent pointer plutôt vers la création d'un "régime Fidesz" qu'autre chose, même si V. Orbán et ses proches présentent le changement des institutions comme la rupture finale avec l'héritage communiste des années 1945-1989. Le caractère pour le moins ambigu des choix opérés se retrouvent en matière de politique économique : la Hongrie fait partie des pays sous assistance financière FMI-UE, et le gouvernement de V. Orbán fait mine de mener une "autre politique" que celle souhaitée par ces instances. Pour l'instant, il n'a cependant pas souhaité franchir le Rubicon, même si certaines de ces décisions économiques fleurissent avec ce qui est inacceptable pour Bruxelles et Washington (comme par exemple la nationalisation opérée des fonds de pension privés des citoyens hongrois). A ce stade, il est impossible de dire dans quelle direction l'expérience Orbán se dirigera, mais la manière choisie pour changer de constitution et pour rénover au pas de charge la législation, presque sans aucun débat parlementaire, ne laisse pas présager une évolution vers quelque forme que ce soit de réelle "démocratie participative"⁴⁴.

44 Même si le parti au pouvoir prétend avoir interrogé le peuple en envoyant un questionnaire aux Hongrois sur les orientations de la nouvelle Constitution.

En Islande, le mélange entre l'écroulement du système bancaire du pays et des protestations populaires ("la révolution des casseroles") amène à la dissolution du gouvernement en place de tendance conservatrice, et à son remplacement par un gouvernement mené par l'opposition de gauche, puis à des élections anticipées qui confirment dans les urnes cette nouvelle majorité. Ce gouvernement va présider à l'abandon des ambitions islandaises de fonder l'économie du pays sur la vivacité de son secteur financier (c'est en cela qu'on peut parler de changement de paradigme de politique économique), mais ce même gouvernement n'a pas ménagé ses efforts pour trouver un accord avec les créanciers de l'Islande à la suite de la faillite de la banque Icesave. Comme on le verra, ce sont ses propositions de lois visant à résoudre le problème qui seront ensuite rejetées à de larges majorités par l'électorat islandais. Le gouvernement de centre-gauche n'a pas refusé de travailler avec le FMI ou l'UE, et son but semble être de préparer l'adhésion de l'Islande à l'Union européenne. Ce même gouvernement vient même dans ce cadre d'évoquer l'abandon de la monnaie nationale avant même l'adhésion du pays.

Toutes les autres élections ont conduit, soit au maintien des équipes en place, soit à des changements d'équipe au pouvoir, mais sans qu'il y ait jamais abandon de la tonalité néo-libérale des politiques économiques menées, et, surtout, si le pays se trouvait concerné, *sans aucun reniement des engagements pris à l'occasion de la mise en place par l'UE et le FMI d'un "plan de sauvetage"*. Les changements des politiques économiques entre gouvernement entrants et sortants sont de fait faibles, puisque très souvent les opposants se sont proposés de faire encore plus que ce que les gouvernants avaient déjà commencé à faire (comme dans les cas espagnols et portugais) et/ou puisque les accords européens obligeaient le gouvernement entrant à suivre la ligne définie par son prédécesseur (cas irlandais et portugais par exemple). Certains gouvernements sortants ont été sanctionnés par ne pas avoir su gérer l'économie (en Espagne ou au Portugal par exemple), mais d'autres semblent bien avoir bénéficié de leur bonne gestion perçue par les électeurs (en Pologne par exemple). *"It's the economy, idiot!"*, pour reprendre la phrase bien connue de l'alors candidat Bill Clinton en 1992, semble être la règle générale. Les élections ont par ailleurs plutôt favorisé jusqu'ici les forces politiques conservatrices.

Malgré la crise économique qui pourrait donner lieu à un mouvement électoral indiscriminé pour "sortir les sortants", les électeurs des pays européens ne s'orientent pas aussi massivement qu'on ne le prétend parfois, en s'inquiétant d'une irrésistible poussée de "populisme", vers les partis extrémistes. Au contraire, dans ces années 2008-2012, certains de ces partis reculent électoralement, ou même disparaissent de l'horizon électoral de leur pays (cas par exemple de *Samoobrona* d'A. Lepper en Pologne, ou du PRM de V. Tudor en Roumanie). A l'exception là encore du cas de la Hongrie, aucune alternance assimilable à une révolution par les urnes n'a (encore?) eu lieu. On se trouve pour l'instant à mille lieux des situations électorales qu'ont connu certains pays européens dans les années 1920 ou les années 1930.

Tableau 2. Les élections nationales dans l'Union européenne et dans quelques pays autres européens non membres de l'UE depuis le 15 septembre 2008.

Date	Pays	Majorité sortante	Majorité entrante	Changement de paradigme en matière de	Score des partis extrémistes.

				politique économique	
21/09/08	Slovénie	Coalition de centre-droit <u>SDS/NsI/DeSUS</u>	Coalition de centre-gauche <u>SD/Z/DeSUS/LDS</u>	Non	- [SNS 5,6%]
28/09/08	Autriche	"Grande coalition" <u>SPÖ/ÖVP</u>	"Grande coalition" <u>SPÖ/ÖVP</u>	Non	++[FPÖ 15,6%] ++[BZÖ 10,9%] -[KPÖ 0,7%]
12/10/08	Lituanie	Coalition de centre-gauche <u>LSP/LLC-LSC/NS-SL /</u>	Coalition de centre-droit <u>TS-LKD/TPP/LRLS/LICS/</u>	Non	
30/11/08	Roumanie	Coalition min. <u>PNL/UDMR</u>	Coalition PD-L/PSD, puis (déc. 09) coalition PD-L/UDMR	Non	--[PRM 3,15%]
29/03/09	Monténégro	Coalition de centre-gauche	Coalition de centre-gauche	Non	
05/04/09	Moldavie	PCRM	PCRM	Non	
25/04/09	Islande	Coalition min. De gauche <u>SE/VG</u>	Coalition de gauche <u>SE/VG</u>	Oui sur la finance-Commencé avant les élections.	
07/06/09	Luxembourg	"Grande coalition" <u>PCS/POSL</u>	"Grande coalition" <u>PCS/POSL</u>	Non	
05/07/09	Bulgarie	Coalition de centre-gauche <u>PSB/DPS/MNSP</u>	GERB minoritaire	Non	= [Ataka 9,1%]
27/09/09	Allemagne	"Grande coalition" <u>CDU/CSU/SPD</u>	Coalition de droite <u>CDU/CSU/FDP</u>	Non - renforcement du paradigme néo-libéral	+[Die Linke 11,9%] +[Piraten 2%] =[NPD 1,5%]
27/09/09	Portugal	PS	PS minoritaire	Non	+[BE 9,1%] +[CDU 8,6%]
04/10/09	Grèce	Nouvelle Démocratie	PASOK	Non	+[LAIOS 5,6%] +[KKE 7,5%] +[SYRIZA 4,5%]
22/11/09 et 6/12/09	Roumanie (présidentielle)	Basescu (PD-L)	Basescu (PD-L)	Non	-[PRM 5,6%] +[PNG 1,91%]

24/04/10	Autriche (présidentielle)	Fischer (SPÖ)	Fischer (SPÖ)	Non	=[FPÖ 15,6%
25/04/10	Hongrie	Technique (MzSp)	Fidesz	Incertitude à ce jour. Plan de sauvetage européen.	+++[Jobbik 16,7%]
06/05/10	Royaume-Uni	Labour	Coalition <u>Conservateurs</u> /Libéraux-démocrates	Non -renforcement du paradigme néo-libéral	+ [BNP 1,9%] + [UKIP 3,1%
28-29/05/2010	République tchèque	Technique	Coalition de droite <u>ODS/TOP09/VV</u>	Non -renforcement du paradigme néo-libéral	- [KSCM 11,3%] + [Souveraineté 3,67%]
11/06/10	Pays-Bas	Coalition <u>CDA/PvdA</u>	Coal. de droite minoritaire <u>VVD/CDA</u> (appui du PVV) (appui du PvdA pour les questions europ.)	Non – renforcement du paradigme néo-libéral	++ [PVV 15,5%] - [SP 9,9%] = [PvdD 1,3%]
12/06/10	Slovaquie	Coalition socialiste/nationale <u>Smer/SNS</u>	Coalition de droite <u>SKU-DS/SaS/KDU/Most-Hid</u>	Non – renforcement du paradigme néo-libéral	- [SNS 5,0%] - [LU-Hsdz 4,32%]
13/06/10	Belgique	Coalition <u>CD&V/PS/OpenVLD/MR/CDH</u>	Crise gouvernementale, puis déc. 2011, coalition <u>PS/CD&V/SP.A/OpenVLD/MR/CDH</u>	Non	- [VB 8,36%] - [Liste Dedecker 2,45%] +++ [N-VA 18,6%]
20/06/10 et 4/07/10	Pologne (présidentielle)	Intérim (Kaczynski) (PiS)	Komorowski (PO)	Non	--- [Samobrona (A. Lepper) 1,3%]
19/09/10	Suède	Coalition de droite "Alliance" (<u>M/C/FpL/KD</u>)	Coalition de droite "Alliance" (<u>M/C/FpL/KD</u>)	Non	++ [SD 5,7%] - [Vp 5,6%]
02/10/10	Lettonie	Coalition de droite	Coalition de droite	Non – plan de sauvetage européen	
25/02/11	Irlande	Coalition <u>Fianna Fail</u> / Verts	Coalition <u>Fianna Gael</u> / Labour	Non – plan de sauvetage européen	+ [SF 9,9%] + [SP 1,2%] + [PBP 1,0%]
06/03/11	Estonie	ER	ER	Non – plan de sauvetage européen	

				sauvetage	
17/04/11	Finlande	Coalition <u>KESK</u> /VIHR/KOK/ SFP	Coalition <u>KOK</u> /VIHR/SFP/ SPD/KD/VAS	Non	++[Vrais Finlandais 19%] -[VAS 8,1%]
22/05/11	Chypre	Coalition de centre- gauche <u>AKEL</u> /DIKO	AKEL minoritaire	Non	-[EU.ROKO 3,8%]
05/06/11	Portugal	PS minoritaire	Coalition de droite <u>PSD</u> /PP	Non – plan européen de sauvetage	-[BE 5,2%] -[CDU 7,9%]
15/09/11	Danemark	Coalition minoritaire de centre-droit <u>V</u> /KF/Alliance lib. (soutenue par DF)	Coalition minoritaire de centre-gauche <u>SD</u> /RV/SF (soutenue par EL)	Non	-[DF 12,3%] -[SF 9,2%]
17/09/11	Lettonie	Coalition <u>V</u> (Unité)/ZZS	Coalition <u>V</u> (Unité)/ZRP/ VL!-LNNK	Non – plan de sauvetage européen	
09/10/11	Pologne	Coalition de droite <u>PO</u> -PSL	Coalition de droite <u>PO</u> -PSL	Non	
20/11/11	Espagne	PSOE	PP	Non – renforcement du paradigme néo- libéral	+[IU 6,9%] +[Amaieur 1,4%]
04/11/11	Slovénie	SD minoritaire (ex-Coalition <u>SD</u> /Z/DeSUS/LDS)	Coalition de centre- droit <u>SDS</u> /SLS/DeSUS/ Nsi/LGV	Non	-[SNS 1,8%]
22/1/12 et 5/2/12	Finlande (présidentielle)	(Tarja Halonen) en fin de son 2ème mandat	Niinistö (KOK)	Non	-[PS 9,4%]
11/03/12	Slovaquie	Démissionnaire suite à la crise liée à un vote sur les affaires européennes.	Smer (probablement)	Non	-[SNS 4,5%]

Légende:

a) Un "changement de paradigme économique" signifie une profonde et durable réorientation de l'ensemble de la politique économique – par exemple, le passage du paradigme keynésien au paradigme néo-libéral dans les années 1970-80, ou encore le passage à "l'économie de marché" après 1989 dans l'est de l'Europe.

Dans le cas présent, seule l'Islande semble avoir effectué un tel changement de paradigme, ou, tout au moins, de stratégie économique de développement : ce pays a abandonné ses ambitions précédentes d'avoir une place de premier plan dans l'industrie financière mondiale, et il s'est replié sur une définition plus classique de sa place dans la division mondiale du travail.

La Hongrie reste un cas ambigu : tout en renforçant certains éléments du tournant néo-libéral (comme avec l'adoption d'une "flat tax" et la proposition de développer du "workfare"), le gouvernement Orban menace certains éléments de ce type de régulation socio-économique (prise de contrôle des fonds privés de pensions des Hongrois, tentative de contrôle politique de la Banque centrale hongroise, impôts vexatoires vis-à-vis des secteurs économiques majoritairement contrôlés par les capitaux européens, etc.).

b) Nous n'avons inclu les consultations présidentielles que lorsque le rôle institutionnel du Président se trouve assez important pour que son élection puisse avoir un poids dans le déroulement de la vie politique du pays.

c) Nous avons indiqué les scores des partis que la littérature disponible considère comme "extrémistes". Il s'agit en l'occurrence, soit de partis communistes ou néo-communistes le plus souvent exclus de l'accès aux gouvernements nationaux de leur pays respectifs, soit de partis régionalistes extrémistes ou nationalistes dans la même situation, ou enfin de partis aux thématiques nouvelles (sur les droits des animaux ou les droits sur Internet par exemple). Généralement, quand ces partis ont eu des élus aux élections européennes de juin 2009, ces derniers siègent dans un des groupes marginalisés de ce dernier, ou, pire encore, parmi les non-inscrits.

Comme on pourra le constater sur ce tableau, dans l'Europe post-15 septembre 2008, il n'existe ni poussée uniforme des extrêmes, ni tendance liée à l'économie à toujours renvoyer le gouvernement sortant (ne serait-ce que parce qu'au sein même de la crise, certains pays vont plutôt mieux qu'avant économiquement), ni surtout de remise en cause par les urnes du paradigme économique néo-libéral. Ainsi, d'après ce que nous avons pu apprendre des élections dans les pays baltes, il n'y a pas eu de remise en cause électorale des choix faits par les dirigeants en faveur de mesures d'austérité les plus radicales.

Plus précisément, 1°) certains pays (Pologne, Slovaquie, Slovénie, Roumanie) voient les partis extrémistes issus des turbulentes années 1990-2000 décliner ou même disparaître; 2°) les partis communistes et néo-communistes ont plutôt tendance à stagner électoralement (Portugal, Pays-Bas, République tchèque, Suède), mais certains d'entre eux se dé-radicalisent tant et si bien qu'ils entrent dans des gouvernements de coalition (Finlande, Danemark), ou continuent à dominer le gouvernement de leur Etat (Chypre) sans avoir en rien déclenché un changement de paradigme économique; 3°) les mouvements populistes de droite ne sont forts que dans quelques pays: l'un d'entre eux (le PVV de G.Wilders) soutient le gouvernement de son pays sans y participer, il n'a toutefois pas eu jusqu'à présent l'occasion de remettre en cause les choix européens des Pays-Bas, puisque ce même gouvernement de coalition minoritaire s'appuie sur le parti social-démocrate (PvdA) pour les affaires européennes; un autre (les "Vrais Finlandais" ont apparemment forcé presque tous les autres partis parlementaires à se trouver au gouvernement).

3b. La "rue" qui décidément ne gouverne pas en matière économique.

Les manifestations de rue, le plus souvent organisés par les syndicats de salariés, qui ont pu avoir lieu pour protester contre l'une ou l'autre train de "mesures d'austérité", de "réformes structurelles", etc. n'ont pour l'instant eu aucune influence sur les grandes lignes suivies en matière de politique économique dans aucun des pays concernés – en dehors, *là encore*, de l'Islande, où le gouvernement conservateur tombe suite à la "*Révolution des casseroles*". Des aménagements sont parfois obtenus à la marge, comme pour les manifestations autour de la réforme des retraites en France en 2010, mais, dans aucun Etat européen, aucune réorientation significative des politiques publiques suivies au fil de la crise n'a été obtenu par ce moyen.

Il semble ainsi que les Grecs aient manifesté avec constance depuis trois ans maintenant sans que cela ne change rien ou presque au sort qu'on leur réserve.

De même, le mouvement des "Indignés" en Espagne, malgré son importance quantitative en terme de personnes mobilisées et l'espoir qu'il a pu susciter chez certains commentateurs, illustre cette impuissance de la "rue", y compris dans des formes ainsi renouvelées d'occupation de longue durée des espaces publics, à influencer en quoi que ce soit sur les politiques économiques menées. En

effet, dans la foulée de ces protestations, l'électorat espagnol a porté au pouvoir à l'automne 2011 une majorité de droite, dominée par le PP. Celle-ci a commencé à mettre en place ce que le *one best way* néo-libéral lui suggère fortement de faire, avec toute la légitimité à prendre de telles décisions que lui confère sa récente victoire électorale.

La Roumanie pourrait constituer cependant le premier contre-exemple à cette impuissance de la "rue". Le gouvernement PD-L d'Emil Boc souhaitait procéder à la privatisation du service des urgences médicales, et plus généralement de tout le système de santé (par ailleurs dans un état déplorable de sous-financement et de corruption généralisée). Or il s'agit de l'un des rares services publics un peu efficaces du pays. Le fondateur de ce service, membre junior de son gouvernement, a alors démissionné pour protester contre cette décision. Des manifestations de rue ont eu lieu pour le soutenir, et elles se sont rapidement orientées vers la demande d'une démission du Président de la République roumaine, Traian Basescu, lui aussi PD-L. Le Président Basescu a précipité la démission du gouvernement d'Emil Boc, puis, malgré la demande d'élections anticipées de la part de l'opposition parlementaire (l'Union sociale-libérale), il l'a immédiatement remplacé par un autre gouvernement de même tendance, mené par un ancien ministre du dit gouvernement démissionnaire. Le chef de ce nouveau gouvernement a promis quelques améliorations sur le plan social, tout en réaffirmant avec force la ligne de respect des accords FMI/UE, qui ont imposé à la population roumaine une rigueur des plus drastiques. Des protestations populaires de moindre ampleur continuent cependant.

3c. *Quelques référendums qui ne font cependant pas le printemps.*

Sur l'ensemble de l'Union européenne et pays associés, nous n'avons été capables que de repérer quatre référendums directement et clairement associés sans aucune hésitation possible à la mise en cause de décisions de politique économique inspirées par le "consensus"⁴⁵.

1°) Les deux référendums islandais sur le cas Icesave (2010 et 2011).

Une banque islandaise en ligne, Icesave, avait accueilli avant 2008 une importante épargne venu de citoyens de l'Union européenne en offrant des rémunérations importantes sur les dépôts à vue. Grâce à l'impétuosité des "nouveaux Vikings" comme on les appelait alors en matière d'attribution de crédits et de placements, cette banque, comme le reste du système bancaire islandais, a fait faillite à l'automne 2008. Comme l'Etat islandais était bien incapable d'apporter sa garantie vu les sommes en jeu, les pays européens concernés, en particulier le Royaume-Uni et les Pays-Bas, ont cru bon de se substituer à lui et de garantir les dépôts de leurs propres épargnants pour éviter une panique bancaire générale. Ces deux Etats, en vertu des traités auxquels l'Islande a adhéré pour participer de fait au marché européen des capitaux, se sont ensuite retournés contre l'Islande, en lui demandant d'assumer sa responsabilité illimitée de soutien à ses banques – ce qui

45 Nous avons écarté 1°) les référendums italiens du 12 juin 2011, parce qu'ils (énergie nucléaire, services publics locaux de l'eau, statut d'immunité du Président du Conseil) n'avaient pas de lien direct avec une contestation du "consensus néo-libéral" en matière de politique économique promu par les autorités européennes et la BCE, 2°) le second référendum irlandais sur le Traité de Lisbonne d'octobre 2009 et le référendum d'approbation de l'adhésion de la Croatie à l'UE en janvier 2012, parce qu'inclure de tels référendum reviendrait à affirmer une identité pour les électeurs concernés entre l'UE et ses politiques économiques néo-libérales, 3°) le référendum irlandais du 27 octobre 2011 sur le statut de la rémunération des juges, en lien avec les politiques d'austérité menées, mais portant sur une question concernant le sort économique d'un part infime et sans doute relativement peu appréciée de la population, 4°) le référendum du 5 mai 2011 au Royaume-Uni sur le changement de mode de scrutin, qui aurait pu être considéré à travers ses conséquences sur les futures politiques économiques.

signifie en pratique que l'Etat islandais doit accepter un niveau extrêmement élevé d'endettement. Un premier accord de rééchelonnement de cette dette a cependant été trouvé avec les créanciers de l'Islande, et il a été voté par le parlement islandais, dominé par une coalition de centre-gauche, venue au pouvoir comme on l'a dit à la faveur de la crise financière. Cependant le Président de l'Islande, conservateur, usant d'une prérogative constitutionnelle peu utilisée jusqu'ici, a choisi de renvoyer le texte devant le peuple avant de le promulguer. Ce premier référendum a eu lieu le 6 mars 2010 : 98% des votants ont refusé la "loi Icesave I", 63% des électeurs islandais ont participé à cette consultation. Le gouvernement islandais, face à ce premier refus, ne s'est pas découragé, et a renégocié l'accord d'apurement de la dette avec les créanciers du pays en obtenant de meilleures conditions financières. Toujours à l'initiative du Président, les Islandais ont été invité à un second référendum, le 9 avril 2011, sur la "loi Icesave II". Cette fois-ci, il y a eu 60% de non, avec 75% de participation. Du coup, les autorités islandaises ont renoncé pour l'instant à toute nouvelle tentative de légiférer sur ce sujet, les créanciers, quant à eux, ont décidé de porter l'affaire devant les tribunaux internationaux et européens compétents. Par ailleurs, ni les Islandais, ni l'économie islandaise, ne semblent avoir particulièrement soufferts de cette double décision populaire⁴⁶.

Ces deux votes possèdent sans aucun doute une vertu d'exemplarité, surtout pour ceux qui pensent qu'une bonne part des dettes publiques actuelles sont illégitimes. Les médias européens en ont beaucoup parlé : en matière de grandes décisions économiques, le cas islandais illustre donc la capacité de veto que peut offrir le référendum aux populations y compris dans des affaires d'importance, mais aussi, ce qui a été moins remarqué, les limites de cette dernière dans la mesure où, comme on vient de le dire, le gouvernement islandais de centre-gauche n'a pas respecté le sens du premier vote, en a donc organisé un second, et surtout continue après son second échec à agir - dans la logique représentative la plus classique de celui qui sait ce qui est bon pour le pays - en dépit même de ce double vote. Il persiste en effet à considérer à ce jour le rapprochement avec l'Union européenne - *et donc le nécessaire paiement des créanciers qui en résulte comme préalable* - comme la solution de moyen terme aux problèmes du pays.

Par ailleurs, bien que cela n'ait pas pu jouer sur la prise de décision en matière économique pendant la crise elle-même jusqu'à aujourd'hui, l'Islande s'est aussi lancé au plus fort de la crise qu'elle connaissait dans la réécriture complète de sa constitution avec une procédure visant à ne pas laisser cette tâche aux seuls professionnels de la politique, en faisant participer des citoyens ordinaires⁴⁷. Cependant, seuls les articles 65 et 66 (droit de demander un référendum abrogatif d'une loi pour 10% des électeurs et droit d'initiative d'une loi pour 10% des électeurs) de la (possible) nouvelle constitution islandaise paraissent directement relever d'une avancée vers la démocratie participative (mais avec des mécanismes très bien connus par ailleurs), c'est-à-dire de la démocratie directe. Le reste de cette Constitution, qui définit un régime parlementaire, reste à la parcourir plutôt classique : l'article 48 (qui reprend celui de la Constitution en vigueur) réaffirme par exemple le principe du mandat représentatif exercé par un individu libre d'instructions à suivre. L'ancienne

46 Cf. Benjamin Coriat et Christopher Lantenois, "Crise, faillite et défaut. Economie et politique de la restructuration de la dette islandaise", in Coll. (Les économistes atterrés), *20 ans d'aveuglement. L'Europe au bord du gouffre*. Paris : Editions Les liens qui libèrent, 2011, p. 109-152. On peut d'ailleurs comparer la situation d'une autre économie insulaire à celle de l'Islande : le gouvernement irlandais a fait en 2008 le choix de garantir toutes les dettes de ses banques commerciales, et de protéger de fait leurs créanciers. L'endettement de l'Etat irlandais a explosé en conséquence, et l'économie irlandaise a dû subir une drastique cure de rigueur, tout en faisant appel à un plan d'aide européen. La "socialisation des pertes" de l'industrie financière n'est pas nécessairement le choix économique le plus efficace et le plus juste. Cf. Benjamin Coriat, "La crise irlandaise", *ibid.*, p. 92-108.

47 Pour tout ce processus, cf. le site du Conférence constitutionnelle islandaise, qui a terminé ses travaux le 29 juillet 2011, <http://www.stjornlagathing.is/english/> [consulté le 23 février 2012], où l'on trouvera la traduction anglaise de la Constitution proposée.

Constitution reste à ce jour en vigueur. Il est possible que personne dans le Parlement islandais actuel ne soit très pressé de donner ces nouveaux droits de veto aux citoyens.

2°) *Les deux référendums slovènes de 2011.*

Depuis l'indépendance du pays au début des années 1990 par sécession envers la fédération yougoslave, la Constitution slovène permet à 40.000 citoyens seulement de demander un référendum sur une loi votée par le Parlement. Dans ce pays de 1,7 millions d'habitants, le nombre peu élevé de signatures à recueillir pour obtenir une consultation populaire est tout à fait remarquable, ainsi que le fait qu'il n'y a pas nécessaire d'atteindre un quorum particulier de participation électorale pour provoquer la validité du résultat⁴⁸.

Le 5 juin 2011, les Slovènes ont ainsi eu la possibilité de s'exprimer par référendum sur trois lois, dont une loi qui faisait passer l'âge légal de la retraite de 62 à 65 ans⁴⁹. Les syndicats et l'opposition de centre-droit soutenaient l'initiative. Le rejet de la réforme, soutenue par le gouvernement de centre-gauche de Boris Pahor, par le gouverneur de la Banque centrale slovène, et explicitement demandée par les autorités européennes et le FMI, pour stabiliser les finances slovènes a été net : 72% de non à la réforme de l'âge de la retraite, sur 41% de votants parmi les inscrits. Bien que la presse française en ait très peu parlé, quelques réactions européennes à ce résultat (comme celle du Premier Ministre et Ministre des Finances luxembourgeois, J. P. Juncker au nom de l'Eurogroupe) ont été pour le moins d'une franche hostilité.

Peut-être plus significatif encore, ce premier référendum avait été précédé le 10 avril 2011, par un autre, sans doute tout aussi important, sur le droit du travail : les électeurs slovènes avaient en effet été invités à s'exprimer sur une loi introduisant une nouvelle forme d'emploi précaire pour les étudiants, retraités, et chômeurs, qui permettait de travailler jusqu'à 60 heures par semaine et jusqu'à 720 heures par an, avec un statut dérogatoire du droit commun du travail slovène. Les syndicats et des organisations de jeunesse ont réussi à obtenir les 40.000 signatures nécessaires. Les votants, 34% seulement du corps électoral, ont rejeté la loi à 80%⁵⁰.

Ces quatre exemples, qui concernent certes deux petits pays, montrent sans aucun doute qu'il est possible de donner aux électeurs le choix sur des politiques économiques, mais soulignent, *par contraste*, à quel point, dans tout le reste de l'Europe, ces mêmes questions (surtout celles posées en Slovénie), ne l'ont pas été. Des pays ont de fait organisé pendant la crise économique des référendums sur des sujets dont l'urgence ne saute pas aux yeux⁵¹.

4. *Quelles conclusions générales en tirer au regard du concept de "démocratie participative"?*

48 Nous remercions Raul Magni-Berton pour avoir attiré notre attention sur cette particularité.

49 Une autre loi visait à restreindre le travail au noir, et une autre l'accès aux archives de la période communiste. Elles ont été tout aussi largement rejetées par les électeurs.

50 Cf. Štefan Skledar, Institute of Macroeconomic Analysis and Development, "Law on temporary work defeated in referendum", 12 septembre 2011, consulté à <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/06/articles/si1106019i.htm> le 15 mars 2011.

51 Les autres référendums sont plutôt institutionnels par nature, comme par exemple le référendum au Danemark du 7 juin 2009 sur l'ordre de succession au trône.

a) Surtout si l'on pense que les politiques économiques suivies sont délétères pour l'avenir des peuples européens, anti-sociales, irrationnelles, réactionnaires, etc., une première façon de raisonner serait sans doute de tirer argument de tout ce qui vient d'être rappelé pour souligner à quel point on peut observer un épuisement des formes historiques de la "démocratie représentative".

Le triomphe du "TINA" appuyé sur une interaction forte entre élites économiques et représentants politiques, quelque soit le résultat des élections nationales, qui mène à un stade post-démocratique de la démocratie comme l'avait décrit le sociologue Colin Crouch dès le début des années 2000, pourrait en un sens être retourné par les partisans de l'utilisation du concept de "démocratie participative" comme la preuve ultime de l'épuisement de la démocratie représentative – et donc de la nécessité d'autres formules institutionnelles de prise en compte de la voix des citoyens.

Dans ce cadre de réflexion, la situation islandaise, avec son renversement par la "rue" du gouvernement, ses élections anticipées confirmant au pouvoir l'opposition de gauche, ses deux référendums sur la question Icesave, et enfin la rédaction d'une nouvelle constitution sous une forme associant des citoyens ordinaires, représente un peu le scénario idéal. On fera toutefois remarquer que ce dernier met en jeu le sort d'un petit pays insulaire, avec moins de 320.000 habitants, que le nouveau gouvernement islandais de centre-gauche souhaite participer à terme à l'Union européenne, qu'il joue largement le jeu de l'austérité façon FMI comme tous les autres pays concernés, qu'il ne faut sans doute pas confondre les effets de la fin de la "bulle financière islandaise" avec l'abandon de l'économie de marché et du capitalisme, et que les deux référendums – deux premières dans ce pays - n'ont pu être organisés que parce que le Président islandais n'était pas lié à la majorité parlementaire et pouvait souhaiter ainsi la déstabiliser. Le cas slovène nous paraît bien plus significatif. Il concerne certes lui aussi un petit pays, dont le poids démographique et économique dans l'ensemble européen est faible, mais on observe à cette occasion tout ce que pourrait apporter à une meilleure prise en compte de la voix des citoyens une procédure facilitée de référendum abrogatif des lois votées dans le cadre de la démocratie représentative.

b) Inversement, on peut constater que la démocratie représentative continue à très bien fonctionner tout au long de cette crise économique européenne. Les électors nationaux font leur choix en toute liberté⁵². Les gouvernements nationaux issus de ces choix opèrent en commun au niveau européen pour prendre les décisions d'intérêt commun. L'orientation générale des politiques économiques suivies vers la rigueur budgétaire et les réformes structurelles d'inspiration néo-libérale correspondrait ainsi à une poussée libérale-conservatrice, assez bien visible dans les résultats électoraux des dernières années. Les toutes dernières élections que nous prenons en compte, en Slovaquie, voient pourtant la victoire d'un parti de centre-gauche, le *Smer* de R. Fico, qui, tout en annonçant sa volonté de promouvoir plus de justice sociale, veut rester dans cette Europe-là.

Il n'est pas sûr par ailleurs que les orientations de politique économique ne correspondent pas aux demandes majoritaires des citoyens européens. D'après le dernier sondage Eurobaromètre disponible (le "76 standard", terrain effectué à l'automne 2011), on peut lire que 84% des Européens interrogés se déclarent d'accord avec la phrase suivante : *"Les mesures à prendre pour réduire le déficit public et la dette en (NOTRE PAYS) ne peuvent pas être retardées."*, avec un minimum à 65% (Roumanie) et un maximum à 93% (Belgique et Slovénie), que 89% des Européens interrogés se déclarent d'accord avec la phrase suivante : *"Les Etats membres devraient*

52 Pour aucun des pays concernés, des allégations de fraudes massives (à la russe en 2011 ou à l'iranienne en 2009) ne circulent dans l'espace public; pour aucun des pays concernés, la participation électorale, même si elle est parfois en baisse, n'atteint des niveaux tels qu'on devrait s'en inquiéter (moins de 10% des électeurs allant voter par exemple), d'autant plus qu'à notre connaissance, aucune force politique importante ne demande d'utiliser l'abstention pour protester contre des élections faites d'avance.

travailler davantage ensemble pour combattre la crise financière et économique.", avec un minimum à 76% (Autriche) et un maximum à 96% (Luxembourg). La demande de régulation européenne du secteur financier se lit d'ailleurs aussi dans ce même sondage.

Enfin, pour prendre l'exemple des récentes discussions européennes autour de l'aide à la Grèce (février 2012), parmi les gouvernements les plus réticents à accorder une aide, on trouve trois pays (Pays-Bas, Allemagne, Finlande), dont les électeurs ou les opinions publiques se sont exprimés dans le sens d'un refus (encore minoritaire dans les urnes toutefois) d'une solidarité indiscriminée – deux de ces pays ont de plus vu la croissance de partis qui souhaitent réserver les avantages sociaux aux nationaux. Au total, ils se pourrait qu'en matière de lien entre politique économique et démocratie représentative, le point de vue du "Docteur Pangloss", selon lequel *"ce monde est le meilleur des mondes possibles"*, ne soit pas à négliger, n'en déplaise aux esprits chagrins qui voient les électeurs européens valider les choix du "consensus" faits en leur nom. On retrouverait ici ce constat de certains politistes ou essayistes d'un virage à droite sur la moyenne période de l'électorat européen⁵³, est-ce qu'il ne s'agirait pas plutôt d'une acceptation pragmatique par les électeurs du caractère définitif de l'Euro et/ou l'Union européenne?

c) Pour notre part, nous voudrions tenir une position intermédiaire entre ces deux points de vue. L'épuisement de la démocratie représentative peut encore durer longtemps, mais il est du coup impossible de décréter que, désormais, les politiques économiques vont être décidées sur un mode participatif. De plus, c'est plutôt à un épuisement de la "démocratie consultative" (ou "démocratie sociale") que l'on assiste.

En effet, pour l'instant, l'expérience des pays européens dans la crise montre qu'une nouvelle majorité parlementaire, issue des urnes, peut prendre toutes les décisions qu'elle juge nécessaires selon le paradigme d'action publique néo-libéral. Même si de vastes minorités organisées par des syndicats ou des associations protestent dans la rue contre ces décisions "anti-sociales" et même si, parfois, des accommodations sont possibles à la marge pour les groupes les plus solides dans la défense de leurs acquis sociaux, ces dernières ne sont pas pour l'instant capables de troubler suffisamment l'ordre public pour faire fléchir le gouvernement, ou moins encore de renverser ces gouvernements par des mouvements de rue. Les "grèves générales", organisées ici ou là, ne le sont que de nom, et nulle part en Europe les forces de l'ordre (police, armée, justice) quand elles doivent intervenir ne se montrent débordées en quoi ce soit par la contestation. Les protestations de la part des syndicats en Espagne risquent d'être en ce sens fort intéressantes à observer pour confirmer notre diagnostic.

De fait, sur le plan intellectuel, ces minorités contestataires ne sont pas en mesure de remettre en cause radicalement la démocratie représentative⁵⁴ – qui reste *prioritaire* sur ce domaine des choix économiques et sociaux. Largement pour des raisons historiques de construction des lieux de controverses légitimes dans les Etats européens depuis le XIXème siècle, les choix budgétaires de l'Etat, d'où découlent ensuite la politique économique en général, ont été préemptés par la démocratie représentative, *celle tout d'abord des électeurs qui payent des impôts*. La "démocratie sociale", qui complétait cette démocratie des contribuables, était un acquis des luttes sociales des années 1880-1945. Normalement, les grands choix économiques et sociaux devraient dans un pays

53 En tout cas, aucune "gauche de gauche", pour reprendre le vocabulaire français, ne semble être promise à un brillant avenir électoral à l'est du continent: le stigmatisme du post-communisme y reste entier.

54 Même si sous l'influence des "révolutions arabes", le terme de "révolution" est rentré de nouveau dans le vocabulaire de la politique radicale en Europe, on peut douter de l'existence dans les pays européens d'une visée révolutionnaire au sein des populations. Comme le montre aussi bien les sondages que les actions menées, les populations ne sont pas disposées à sortir du cadre du répertoire d'action démocratique en vigueur. Les extrémistes progressent finalement peu dans l'ensemble, et ne sont nulle part majoritaires.

comme la France avoir l'aval de la "troisième chambre", l'ex-Conseil économique et social, l'actuel CESE, ou passer par un processus en principe obligatoire de "dialogue social". On sait pourtant quel est désormais le poids de ces procédures dans notre système politique. C'est bien le déclin – ou l'inexistence – dans l'Europe contemporaine de la capacité de veto du mouvement syndical des salariés que le moment présent souligne, tout au moins dans les pays soumis à une cure d'austérité⁵⁵.

Bref, pour l'instant, les modes d'action traditionnels de la rue ne semblent devoir rien changer aux lignes suivies par les gouvernements en matière économique et sociale, *quand ils sont légitimement élus*.

Autrement dit, si l'on suppose, par comparaison avec les autres domaines d'action publique dans lesquels des dispositifs de démocratie participative peuvent exister, que mettre en place de la "démocratie participative" est, entre choses, un moyen pour les gouvernants de se sortir d'impasses, de maîtriser une contestation, de résoudre une incertitude sur la voie à suivre⁵⁶, une telle évolution est pour l'instant parfaitement inutile en matière de politique économique dans la mesure où, pour les grands choix de politique économique, la remise en cause populaire de la légitimité des gouvernements élus à agir dans ce domaine est finalement faible, et que ces derniers ont pléthore de conseillers économiques leur suggérant quoi faire.

Le très classique "*no taxation without representation*", qui détermine sur la longue période la primauté de la démocratie représentative sur ces affaires économiques, fonctionne encore fort bien, il n'est donc pas besoin d'un "*no taxation without participation*"...

d) Nous formulons en dernier lieu une hypothèse plus systémique, inspirée par les travaux de Dani Rodrik⁵⁷ ou de Kathleen MacNamara⁵⁸, réfléchissant eux-mêmes sur les acquis de J. M. Keynes dans la période post-keynésienne actuelle sur les interactions économie/politique.

Au temps de l'étalon-or, dans l'Europe d'alors, l'ajustement des économies nationales à un choc économique quelconque se faisait, si nécessaire, par l'automatisme de la déflation provoquée par les sorties d'or du pays, avec une réduction conséquente et inévitable des prix et des salaires. A cette époque, les salariés, faute de droit syndical et de droits politiques, n'avaient pas autre chose à faire qu'accepter les baisses de salaires imposées par leurs employeurs.

Lorsqu'après la guerre de 1914-1918, les autorités monétaires des principaux Etats européens vainqueurs du conflit mondial veulent rétablir la parité-or de leur monnaie, la montée en puissance du syndicalisme et le poids électoral des masses salariées interdit désormais de faire cette manœuvre d'ajustement sans provoquer des heurts sociaux et des désordres électoraux. Observant le cas de son propre pays, J. M. Keynes sera le théoricien de cette rigidité à la baisse des salaires nominaux et des prix, et il suggérera la méthode de la dévaluation et de l'inflation limitée pour

55 Rappelons que, dans de nombreux pays, les salaires du public et les retraites ont été baissés d'autorité par le gouvernement en place : les syndicats ont protesté en vain. Pour l'instant, aucun mouvement syndical national n'a réussi dans cette crise à mettre son pays vraiment à l'arrêt à la manière des grèves des années 1920 ou des années 1970.

56 Nous ne sommes personnellement capables que d'admettre cette seule dimension "instrumentale" de la part des professionnels de la politique.

57 Cf. Dani Rodrik, *The Globalisation Paradox. Why Markets, States and Democracy can't Coexist*, Oxford : OUP, 2011.

58 Cf. Kathleen MacNamara, "Economic Governance, Ideas and EMU: What Currency Does Policy Consensus Have Today?", *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 2006, 44(4), p. 803–821. Dans ce texte, elle s'étonne d'ailleurs de la facilité avec laquelle les réformes structurelles se mettent en place, sans attirer de grandes protestations sociales.

ramener les salaires à leur productivité réelle sans provoquer de heurts sociaux majeurs. Le compromis keynésien, qui consiste largement à jouer sur l'illusion monétaire des salariés pour éviter de les engager trop avant dans l'action syndicale ou dans la protestation électorale, a fonctionné pendant tout l'après-guerre. Les salaires nominaux et les prix ont toujours augmenté.

La crise économique actuelle ouvre peut-être une nouvelle phase. Plutôt que de dévaluer la monnaie nationale quand elle était liée à l'Euro ou plutôt que de quitter la zone Euro, les pays en manque de compétitivité ont été (fermement) invités à baisser les salaires et revenus nominaux, soit directement pour les employés du secteur public et les retraités, soit indirectement par une hausse massive du chômage, par une flexibilité des conditions d'emploi, ou par une baisse du salaire minimum. En tenant compte de l'expérience des années 1920-1930, tout laissait à penser que, face à de telles baisses de revenus nominaux, les salariés concernés adopteraient une attitude offensive et radicale. Pour l'instant, sans négliger l'importance des grèves et manifestations qui ont eu lieu, il n'en a globalement rien été : le cas le plus étonnant de ce point de vue est celui des Pays baltes, où de très sévères diminutions des revenus ont été opérées, où, pourtant, les gouvernements en place n'ont pas eu à faire face à des soulèvements populaires, et où ces mêmes gouvernements ont gagné les élections faisant suite à ces "purges de cheval". Si cette tendance se confirmait – qui correspond à la faiblesse du mouvement syndical en Europe, particulièrement en Europe de l'est -, on s'éloignerait encore plus de tout besoin de "démocratie participative", seuls les contribuables et épargnants seraient pris en compte dans cette partie-là, centrale à nos yeux, du jeu sociétal.

Tableau 3. Trois modes d'interaction politique/économie.

	Période de l'étalon-or 1860-1914	Période keynésienne 1945-1980	Période de l'euro? 2000-?
Méthode d'ajustement aux chocs économiques éventuels	Entrée et sortie d'or = prix et salaires flexibles à la hausse et à la baisse	Dévaluation et inflation = prix et salaires nominaux toujours en hausse + budget public en hausse	Dévaluation interne = prix et salaires nominaux en baisse + budget public en baisse?
Substrat politique	Pas de suffrage universel. Electorats au départ de la période très restreints et bourgeois. Pas de syndicats très forts.	Suffrage universel. Syndicats forts. Partis "attrape-tout". Compromis social-démocrate	Suffrage universel en voie de restriction sociologique. Syndicats en voie de disparition. Partis-cartels? Individualisme de masse des électeurs.
Forme de décision collective privilégié	Démocratie représentative des élites.	Démocratie représentative consultative des masses et	"Expertocratie". Démocratie consultative et représentative des individus. Illusion(s) sectorielle(s) d'une autre démocratie : "la démocratie participative"
Régime international des échanges	Libre-échange complet.	Libres-échange limité:	Libre-échange complet : UE et OMC.

		CEE et GATT.	
	Fortes mobilités des capitaux.	Faible mobilité des capitaux.	Fortes mobilités des capitaux.

Ce que nous voudrions suggérer ici, c'est qu'user du terme de "démocratie participative", qui suggère que les simples citoyens pourraient avoir voix au chapitre dans la décision publique contemporaine, risque fort de nous égarer gravement sur le fil de l'histoire en cours en ce que ce terme même indique que ces derniers pourraient avoir éventuellement quelque chose à proposer en matière de choix collectifs. La crise économique présente – dont nous avons du mal à croire qu'elle n'a pas d'impact sur le destin de nos concitoyens - nous présente plutôt le tableau selon lequel il faut s'intéresser, pour le moment présent, aux "points de veto" (*veto points*) que les citoyens ordinaires peuvent opposer à une politique de plus en plus évidente de restructuration générale de la vie économique sur des lignes néo-libérales. De ce fait, seul l'aspect "démocratie directe" de cet ensemble que nous avons désigné sous le terme de "démocratie participative" nous paraît une ligne de défense à ne pas négliger.

Lyon, vendredi 16 mars 2012.