
JACQUES RUPNIK

DÉMOCRATURE
EN EUROPE DU CENTRE-EST :
TRENTE ANS APRÈS 1989

73

Depuis la chute du régime communiste en 1989, le nouvel ordre politique en Europe du Centre-Est était inspiré par le projet libéral. Cela vaut d'abord sur le plan politique du fait de la transition puis de la consolidation démocratiques, avec des systèmes politiques fondés sur des élections libres, le constitutionnalisme et la séparation des pouvoirs. Cela vaut ensuite sur le plan économique, avec le développement d'une économie de marché intégrée dans celle de l'Union européenne et plus généralement ouverte au commerce international. Enfin, cela se fit, à des degrés divers, par une évolution vers des sociétés ouvertes caractérisées par une culture de tolérance favorable au pluralisme politique. Cette triple transformation créait les conditions pour une adhésion de ces pays à l'Union européenne, considérée alors comme un point de non-retour. La perspective européenne et le processus d'adhésion par la conditionnalité donnaient un ancrage externe à la transition puis à la consolidation de la démocratie. L'intégration dans l'Union était perçue, sinon comme la « fin de l'histoire », du moins comme un gage d'irréversibilité démocratique.

LE RETOURNEMENT

Aujourd'hui, l'Europe centrale fait son retour dans les perceptions occidentales, mais pour des raisons inverses de celles du début des années 1990. Ce n'est plus la « troisième vague » de démocratisation¹, mais

1. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman (Okla.)-Londres, University of Oklahoma Press, 1991.

au contraire la régression autoritaire baptisée « démocratie illibérale » qui focalise l'attention. Trente ans après la chute du Mur (période plus longue que celle où ce dernier divisait la ville de Berlin et symbolisait le partage d'un pays et d'un continent), on érige dans l'Est du continent de nouveaux murs ou des clôtures avec barbelés. Alors que l'Europe centrale incarnait, avec la dissidence, le renouveau démocratique, on observe désormais la montée des nationalismes et la mise en œuvre de mesures visant à restreindre le rôle des ONG qui contestent certaines politiques des gouvernements en place. Après que le « retour en Europe » eut été proclamé et les réformes nécessaires pour adhérer à l'Union européenne adoptées, cette dernière est contestée et même comparée à la tutelle soviétique d'antan.

74 Les porteurs de cette régression, de cette très large remise en question des « acquis » démocratiques de 1989 ne sont pas des communistes nostalgiques de l'ancien régime, mais parfois ceux-là mêmes qui avaient contribué aux changements démocratiques dans leur pays : Viktor Orbán, Premier ministre hongrois, fut à la fin des années 1980 le fondateur d'un mouvement dissident étudiant ; Jarosław Kaczyński, le chef incontesté du parti Droit et justice (PiS) au pouvoir en Pologne, est issu du mouvement Solidarność et fut un conseiller de Lech Wałęsa. À Krynica, dans les Tatras polonais, ils préconisèrent ensemble, en octobre 2016, une « contre-révolution en Europe ». Les révolutions démocratiques de 1989 combinaient mobilisation et négociations. La « contre-révolution » n'advient pas sur les barricades, mais par des élections. Le Fidesz d'Orbán a gagné trois élections législatives consécutives en s'octroyant une majorité des deux tiers des sièges. Le PiS en Pologne a obtenu la majorité des sièges à la Diète en 2015 (de nouvelles élections auront lieu en octobre 2019). Les révolutions de 1989 furent suivies d'une récession économique brutale en raison de la « thérapie de choc » liée au passage à l'économie de marché. La « contre-révolution » se produisit dans un contexte de croissance économique et d'une (certes relative et inégale) amélioration du niveau de vie des populations². Le mot d'ordre de 1989 était le « retour en Europe », avec pour objectif explicite de devenir membre de l'Union européenne et de « rattraper » la partie occidentale du continent. Aujourd'hui, les forces du national-populisme surfent sur la méfiance, voire la défiance envers Bruxelles, et développent un discours souverainiste sur « l'Europe des nations ».

2. Parmi les pays les plus pauvres d'Europe à la fin des années 1980, la Pologne a aujourd'hui un PIB par tête qui est équivalent à celui du Portugal et supérieur à celui de la Grèce.

Comment expliquer ce retournement ? Quels sont les traits principaux de la dérive autoritaire ? Et comment définir les régimes politiques dans l'Est du continent ?

RÉGRESSION DE LA DÉMOCRATIE

Les pays du groupe de Visegrád (Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie) étaient considérés dans la « transitologie » – les études comparées des transitions à la démocratie – comme une réussite exemplaire que confirmaient, année après année, les évaluations d'instituts spécialisés dans la « veille » démocratique. Ces derniers constatent depuis près d'une décennie une érosion qui, dans certains cas, débouche sur une formidable régression. Longtemps considérée comme un « élève modèle » de la transition dans les rapports « Nations in Transit » de Freedom House, la Hongrie est désormais classée derrière la Roumanie, la Bulgarie et la Serbie parmi les pays d'Europe de l'Est; la Pologne fait à peine mieux (voir tableau ci-après)³. Le rapport de la fondation Bertelsmann classe la Hongrie quarantième sur quarante et un pays d'Europe et de l'OCDE⁴. De même en ce qui concerne la corruption, évaluée par Transparency International, la Hongrie se place au niveau de ses voisins balkaniques. Pour Reporters sans frontières, c'est la liberté des médias qui est menacée et, selon son « World Press Freedom Index », la Hongrie sous Orbán se trouve à la soixante-treizième place dans le monde⁵ et la Pologne à la cinquante-huitième, situation comparable en Europe à celle de la Serbie ou du Kosovo.

75

Au-delà des évaluations qui recourent à des indicateurs chiffrés (trop précis pour être vrais !), c'est leur tendance qui compte ainsi que les variations qu'elles suggèrent entre et au sein des régions autrefois appartenant au monde communiste. On peut relever trois trajectoires post-1989 qui, chacune très différemment, renvoient à la notion de démocrature ou de régime hybride. Il faut cependant distinguer – point essentiel pour comprendre les dynamiques politiques en cours – les situations où l'hybridité résulte d'une transition avortée ou inachevée d'un régime autoritaire vers la démocratie (Serbie, Ukraine) et, au contraire, celles où elle provient d'une « déconsolidation »⁶ d'un système démocratique (Hongrie, Pologne).

3. « Nations in Transit 2018 », FreedomHouse.org.

4. *Transformation Index BTI 2018: Governance in International Comparison*, Gütersloh, Bertelsmann Stiftung, 2018.

5. « Hungary », RSF.org.

6. Roberto Foa et Yascha Mounk, « The Democratic Disconnect », *Journal of Democracy*, vol. 27, n° 3, 2016, p. 5-17.

Évaluer la démocratie

Pays	Note globale ¹	Indice de liberté ²	Indice de durabilité ³	Indice de perception de la corruption ⁴	Indice de développement humain ⁵
Estonie	94	1	2	71	0,865
Slovénie	93	1	3,5	61	0,890
République tchèque	93	1	2,6	57	0,878
Lituanie	91	1	2,7	59	0,848
Slovaquie	89	1	2,9	50	0,845
Lettonie	87	2	2,6	58	0,830
Croatie	86	1,5	3,2	49	0,827
Pologne	85	1,5	2,1	60	0,855
Roumanie	84	2	3,6	48	0,802
Bulgarie	80	2	3,3	43	0,794
Serbie	73	2,5	4,1	41	0,776
Hongrie	72	2,5	3,4	45	0,836
Albanie	68	3	3,8	38	0,764
Monténégro	67	3	4	46	0,807
Géorgie	64	3	4,1	56	0,769
Ukraine	62	3	3,3	30	0,743
Moldavie	61	3	3,9	31	0,699
Macédoine	58	3,5	3,9	35	0,748
Bosnie-Herzégovine	55	4	3,7	38	0,750
Kosovo	52	3,5	3,8	39	n. d.

76

1. 0 = le moins libre ; 100 = le plus libre (Freedom House, 2018).

2. 1 = meilleur résultat ; 7 = pire résultat (*idem*).

3. 1 = meilleur résultat ; 7 = pire résultat (organisations de la société civile, 2017)

4. 100 = corruption très faible ; 0 = corruption très forte (Transparency International, 2017).

5. 0 = le moins développé ; 1 = le plus développé (Nations unies, 2016).

L'adhésion de pays d'Europe centrale à l'Union européenne en mai 2004 était considérée comme la « *success story* » d'une démocratisation réussie qui depuis une décennie environ connaît une régression « illibérale ». Dans les Balkans, à l'inverse, l'éclatement violent de la Yougoslavie

et la construction de nouveaux États-nations s'accompagnaient d'une poussée nationale-populiste (l'« union sacrée » de la nation dans l'adversité peu propice au pluralisme politique) favorisant l'émergence de régimes autoritaires. Certains de ces pays (Macédoine, Albanie et Serbie post-Milošević) connaissent une lente et incertaine évolution vers le pluralisme, même si l'institutionnalisation de ce dernier et l'État de droit restent très rudimentaires. D'où le caractère hybride des régimes en question.

Les pays d'Europe de l'Est post-soviétique représentent une troisième aire géographique, qui comporte deux variantes distinctes. D'une part, des régimes autoritaires durs (la Biélorussie d'Alexandre Loukachenko, surnommé autrefois le « dernier dictateur d'Europe », le Kazakhstan de Noursoultan Nazarbaïev, « mélange soviétique et mafieux »⁷, l'Azerbaïdjan et son régime dynastique fondé sur le clan Aliev, ou le Tadjikistan d'Emomali Rahmon, au pouvoir depuis plus d'un quart de siècle, caractérisé par un culte de la personnalité qui n'a rien à envier à celui de la Corée du Nord). D'autre part, des régimes semi-autoritaires post-communistes, dans le Caucase (Géorgie en 2003, Arménie en 2018) ou en Ukraine (2004 et 2016), qui ont connu des processus de démocratisation enclenchés par les « révolutions de couleur ». Interrogé sur la différence entre les révolutions de couleur à Kiev et celle de 1989 à Prague, Václav Havel répondait : « Les “révolutions de velours” de 1989 étaient des révolutions contre le communisme. Les “révolutions de couleur” sont des révolutions contre le post-communisme, un mélange de régime autoritaire et de capitalisme mafieux⁸. »

Le terme « démocratie », issu de la contraction de « démocratie » et « dictature », souligne bien la dualité d'un pouvoir qui cherche à combiner des éléments des deux types de régime. Mais le terme est le plus souvent employé pour suggérer que la démocratie n'est invoquée que comme habillage d'un pouvoir confisqué⁹. L'idée que la démocratie peut devenir une façade où prévaut la manipulation médiatique du « système » (« la tolérance répressive », selon Herbert Marcuse¹⁰) remonte aux années 1960. Cependant, l'idée d'un leurre, d'une manipulation visant à obtenir

77

7. Bakhytjan Toregojina, opposante au régime, citée par Benoît Vitkine, « Le système Nazarbaïev, main d'or et poigne de fer à Astana », *Le Monde*, 6 décembre 2014.

8. « Václav Havel : “Il est nécessaire de poser des questions dérangementantes à M. Poutine” » (entretien avec Jacques Rupnik), *Le Monde*, 24 février 2005.

9. Le premier à employer le terme fut sans doute l'écrivain suédois Vilhelm Moberg dans un article au titre provocateur « La Suède, une démocratie ? », publié par *Dagens Nyheter* le 14 décembre 1965.

10. *L'Homme unidimensionnel* (1954), trad. fr. Monique Wittig revue par l'auteur, Paris, Minuit, 1968.

l'acquiescement de la « majorité silencieuse » dans les démocraties occidentales n'a, bien entendu, pas de lien avec la Russie de Poutine ou les régimes qui prévalent dans l'espace post-soviétique. La problématique des pays d'Europe centrale membres de l'Union européenne nécessite de dépasser ces deux cas de figure, tout en conservant la distinction entre « démocratie formelle » et « démocratie substantielle »¹¹.

Dans la même veine, Steven Levitsky et Lucan Way proposent un autre concept, celui de « *competitive authoritarianism* », ou « autoritarisme concurrentiel »¹², qui nous semble pertinent pour décrire l'évolution de certains régimes politiques en Europe. Il s'agit de régimes où il existe, certes, une concurrence politique dans la compétition électorale, qui est toutefois faussée dans la mesure où le parti qui détient le pouvoir utilise tous les leviers dont il dispose (exécutif, législatif, policier, médiatique) pour préserver ce pouvoir, c'est-à-dire pour empêcher l'opposition d'accéder à la sphère publique.

La Hongrie de Viktor Orbán et la Pologne de Jarosław Kaczyński représentent deux cas emblématiques de la régression de la démocratie, même si d'autres pays de la région sont concernés. Faire « Budapest à Varsovie », telle était l'ambition affichée du PiS en Pologne en 2015, et le « modèle » hongrois fut appliqué assez fidèlement. Quels en sont les traits principaux ?

LA « DÉMOCRATIE ILLIBÉRALE »

Arrivé au pouvoir au printemps 2010 en obtenant la moitié des suffrages exprimés, ce qui lui donna une majorité constitutionnelle des deux tiers au Parlement, Orbán mit en œuvre avec une étonnante rapidité « une tornade législative », comme il le dit lui-même, une série de mesures législatives compromettant la séparation des pouvoirs ainsi que l'indépendance de la Cour constitutionnelle et du système judiciaire. Le même procédé fut appliqué en Pologne par le PiS qui, dès sa prise de pouvoir, adopta des dispositions législatives relatives à la nomination des juges constitutionnels et au contrôle des médias. Interrogé en octobre 2018, l'ancien président du Tribunal constitutionnel Andrzej Rzepliński déclarait que son successeur, nommé par le PiS en 2016, n'avait « aucune

11. Mary Kaldor et Ivan Vejvoda, « Democratization in Central and East European Countries », *International Affairs*, vol. 73, n° 1, p. 59-82.

12. *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

compétence » pour exercer cette fonction et n'était que l'instrument du gouvernement, qui depuis sa nomination a mis en place un « processus de démolition de l'État de droit »¹³. Au-delà du cas du Tribunal constitutionnel, c'est surtout une loi de 2017 sur la nomination par le pouvoir des juges à la Cour suprême qui est en cause.

Ces propos font écho à ceux d'un ancien président de la Cour constitutionnelle hongroise, András Sólyom, qui affirmait en mars 2011 que « l'État de droit a cessé d'exister en Hongrie¹⁴ ». Cette déclaration faisait suite à un amendement constitutionnel autorisant une majorité des deux tiers du Parlement à invalider ou à modifier une décision antérieure de la Cour constitutionnelle. En Pologne – c'est une différence importante avec la Hongrie –, le PiS ne dispose pas d'une majorité permettant de modifier la Constitution; il se contente donc de contourner la loi fondamentale. Selon Jarosław Kurski, rédacteur en chef du quotidien libéral *Gazeta*, « le Parlement est devenu un instrument à faire voter des lois qui ne sont pas constitutionnelles, sans débats et sans concertation¹⁵ ».

79

En Hongrie comme en Pologne, ces remises en cause des fondements de l'État de droit furent accompagnées d'atteintes à l'indépendance des médias. La cible privilégiée, en Pologne, c'est l'audiovisuel public (plus de deux cents journalistes furent congédiés). Il en fut de même en Hongrie, où un conseil responsable de veiller à leur « objectivité » fut nommé par le gouvernement¹⁶. La référence pour l'audiovisuel public hongrois semble être moins la BBC que le modèle chinois... Enfin, le troisième élément, c'est la fin de la neutralité de l'administration publique, où la loyauté politique prime sur la compétence.

Le résultat de cette reprise en main par le parti au pouvoir fut qualifié par la juriste Kim Lane Scheppele de « *Frankenstate* » (« État Frankenstein »)¹⁷,

13. Entretien avec l'auteur, Varsovie, 19 octobre 2018.

14. « Ex-President Urges Successor to Veto Constitutional Changes », MTI, 11 mars 2013.

15. Il ajoute: « Les lois sont votées souvent la nuit, l'opposition n'a rien à dire, on éteint même les micros lorsque les députés de l'opposition s'expriment ou on les punit en leur infligeant des amendes » (intervention lors du colloque « Les démocraties illibérales en Europe », qui s'est tenu à l'Assemblée nationale le 13 septembre 2018).

16. En 2010, une délégation de l'ORTT, l'instance de régulation de l'audiovisuel en Hongrie, s'est rendue en Chine, où les deux parties exprimèrent leur accord pour développer une collaboration dans ce domaine. Selon l'agence de presse hongroise MTI, « la délégation hongroise a demandé à son homologue chinois les documents concernant la diffusion télévisuelle et les détails de sa politique de programmation » (« Tirts Tamás Pekingben a magyar-kínai média-kapcsolatokról », HirExtra.hu, 18 avril 2010).

17. Intervention lors de la conférence annuelle du Council for European Studies, qui s'est tenue à l'IEP de Paris le 7 juillet 2015.

combinant les pires pratiques qui puissent exister dans tous les domaines de la gouvernance.

L'ensemble de ces atteintes à la séparation des pouvoirs et à l'indépendance des médias se fait au nom d'une certaine idée de la démocratie. C'est ce que dit Viktor Orbán dans son discours de 2014 sur la « démocratie illibérale » : « Nous devons affirmer que la démocratie n'est pas nécessairement libérale. Ce n'est pas parce que quelque chose n'est pas libéral que ce n'est pas de la démocratie¹⁸. » Dans cette optique, la démocratie est basée sur la souveraineté du peuple, incarnée par un gouvernement issu du parti majoritaire et que rien ne doit entraver : ni les contraintes constitutionnelles ni les contraintes institutionnelles. D'où la remise en cause du rôle d'instances présumées politiquement « neutres » (cour constitutionnelle, banque centrale, cour des comptes, etc.) et plus généralement de ce que Kaczyński appela « l'impossibilisme légal ». Le pouvoir élu ne peut être contraint par un pouvoir non élu. Un député du PiS, figure de l'opposition catholique sous le communisme et père de l'actuel Premier ministre, Mateusz Morawiecki, fut applaudi à la Diète lorsqu'il a déclaré que « la volonté de la nation était au-dessus de la loi ». Entre la « volonté de la nation » selon Carl Schmitt et la « volonté générale » selon Rousseau, on a là les ingrédients essentiels de ce qui est censé justifier les atteintes à la séparation des pouvoirs et sa confiscation par l'exécutif – plus précisément, par le PiS en Pologne et le Fidesz en Hongrie ainsi que par leurs leaders respectifs. C'est en cela que ces cas de figure se rattachent à la problématique plus générale du défi populiste dans les démocraties libérales.

Un élément important pour comprendre les succès électoraux de partis nationaux-populistes, c'est la résonance de leurs thèmes de prédilection au sein des sociétés de l'Est du continent, dans un contexte de désenchantement de la démocratie. Certes, pour la majorité des pays de la région, la démocratie reste « le meilleur des régimes politiques », mais le degré d'identification reste faible. Une enquête parue pour le vingtième anniversaire de 1989 indiquait qu'un tiers seulement des citoyens pensent avoir plus d'influence sur leur gouvernement qu'avant 1989 et que la moitié ne voyait aucun changement¹⁹. En 2019, seule une minorité (20 % des Hongrois et un tiers des Roumains) est satisfaite

18. « Full Text of Viktor Orbán's Speech at Băile Tușnad (Tusnádfürdő) of 26 July 2014 », BudapestBeacon.com, 29 juillet 2014.

19. New Europe Barometer, cité par Richard Rose, *Understanding Post-Communist Transformation: A Bottom Up Approach*, Londres, Routledge, 2009, p. 101.

du fonctionnement de la démocratie²⁰. D'où, sans doute, un regard favorable sur des formes « dépassant » la démocratie représentative. Un « gouvernement d'experts » a les faveurs de 80 % des personnes interrogées dans les nouveaux pays membres de l'Union européenne (92 % des Tchèques et des Slovaques, 86 % des Hongrois) contre plus de la moitié dans l'Ouest du continent. Mais surtout un attrait plus préoccupant est exercé par l'idée d'un « homme fort » à la tête du pays (46 % dans l'Est contre 27 % dans l'Ouest, avec une majorité en Roumanie, en Bulgarie et même en République tchèque).

Si l'on prend en considération la confiance extrêmement faible dans les institutions de la démocratie parlementaire et dans les élites politiques (jugées corrompues et inefficaces), on voit émerger une assise dans la société pour un pouvoir fort qui ne se laisse pas contraindre par les contre-pouvoirs de l'État de droit.

À côté du désenchantement de la démocratie, le second ressort de la dérive « illibérale » ou autoritaire est le nationalisme. L'alter ego de la souveraineté du peuple, c'est la souveraineté nationale, que le pouvoir fort doit protéger tant face aux ingérences de l'Union européenne que face à la vague migratoire. Cette dernière a permis à Viktor Orbán en Hongrie, Jarosław Kaczyński en Pologne, Robert Fico en Slovaquie ou Andrej Babiš en République tchèque de s'ériger en défenseurs de la nation face à ces nouvelles menaces (les migrants du Moyen-Orient d'une part, l'Union européenne et sa politique de répartition des réfugiés par quotas d'autre part).

Dans l'ouvrage classique pour comprendre le nationalisme, *Misère des petits États d'Europe de l'Est* (1946), le penseur politique hongrois István Bibó considère que la démocratie est menacée et que « le fascisme existe en germe partout où, à la suite d'un cataclysme ou d'une illusion, la cause de la nation se sépare de celle de la liberté, où une secousse historique quelconque engendre la crainte convulsionnaire de voir la liberté menacer la cause de la nation²¹ ». La démocratie en Europe centrale doit par conséquent éviter d'avoir à faire le choix entre la liberté individuelle et la liberté collective. La situation créée par la vague migratoire sans précédent que l'Europe a connue en 2015 a favorisé une présentation en ces termes par les élites politiques d'Europe centrale : la nation (son identité, sa culture) est « menacée » par la liberté de mouvement dans

20. Pour une enquête transeuropéenne qui présente les données sur l'Europe du Centre et de l'Est, cf. Dominique Reynié (dir.), *Où va la démocratie ?*, Paris, Plon, 2017, p. 127-141.

21. Trad. fr. Georges Kassai, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 115.

une Europe sans frontières. La crise migratoire fut un catalyseur et non la cause de la dérive nationale-populiste en Europe centrale.

Dans un contexte marqué par le déclin démographique dans toute la région, les dirigeants politiques comme les médias des pays du groupe de Visegrád ont reproduit des variations d'un discours anxiogène sur la poussée migratoire présentée comme une « invasion », celle de migrants musulmans empruntant la voie ottomane par la Turquie et les Balkans pour atteindre le cœur de l'Europe. Menace pour la sécurité, et même « risque d'épidémie », selon Kaczyński.

82 L'exploitation de la vague migratoire s'avéra payante électoralement. Orbán était en perte de vitesse dans les sondages au printemps 2015, avant d'opérer un redressement spectaculaire à partir de l'été. Le référendum sur l'immigration, le 2 octobre 2016, devait être un plébiscite²². Le PiS aurait peut-être gagné les élections polonaises en octobre 2015, mais certainement pas en obtenant une majorité absolue. Robert Fico, en Slovaquie, a aussi voulu transformer la posture anti-immigré en victoire électorale, mais n'avait pas anticipé qu'il serait sur ce terrain débordé sur sa droite²³. Le groupe de Visegrád s'est trouvé uni le 4 septembre 2015 dans le refus catégorique de la répartition des migrants par quotas selon une proposition de la Commission européenne.

Deux éléments sont essentiels pour comprendre la spécificité de l'approche centre-européenne de la question migratoire. Le premier est une conception ethnoculturelle de la nation, empruntée au modèle allemand du XIX^e siècle (la nation se construit autour d'une langue, d'une culture, et souvent d'une filiation religieuse). Ce modèle de la nation culturelle a été transposé plan européen : la clôture à la frontière avec la Serbie fait de la Hongrie un « rempart de la civilisation européenne ».

Le second élément est lié au fait que, depuis la Seconde Guerre mondiale, les nations du Centre-Est européen sont devenues homogènes ; elles n'ont pas connu, du temps de la guerre froide ni depuis, les migrations en provenance du Sud de la Méditerranée. Elles n'ont pas le « complexe postcolonial » des Occidentaux et considèrent leur modèle de « société multiculturelle » comme un « échec complet » (selon Angela Merkel au Congrès de l'Union chrétienne-démocrate en décembre 2010). Le

22. Certes, le rejet de l'immigration fut approuvé à une écrasante majorité, mais le quorum de 50 % de participation n'était pas atteint, ce qui a provoqué son invalidation.

23. « Je n'accepterai jamais un seul immigrant musulman sous un système de quotas », a affirmé le Premier ministre slovaque qui a pris la présidence de l'Union européenne le 1^{er} juillet 2016 (cité par Henry Foy, « Anti-Migrant Rhetoric Dominates Slovakia Vote », *Financial Times*, 4 mars 2016).

nationalisme et l'opposition au multiculturalisme fournissent le ciment idéologique de la dérive antilibérale en Europe centrale.

LE CONCEPT ET LE CONTEXTE

La régression de la démocratie chez les nouveaux membres de l'Union européenne a les spécificités que nous avons évoquées, et il serait facile de conclure à un retour trente ans après d'une division Est-Ouest de l'Europe au sujet de la démocratie : démocratie libérale en Europe occidentale, dictatures ou régimes autoritaires à l'est du continent (la Russie de Poutine²⁴ ou la Turquie d'Erdoğan), avec la dérive vers la « démocrature » faisant pencher l'Europe centrale de nouveau vers l'est. La question de la démocratie est aussi un enjeu géopolitique.

Ce serait une lecture tentante et pourtant erronée. La poussée des populismes nationalistes et la tentation autoritaire sont un phénomène transeuropéen et même international. Avec le Brexit et l'élection de Donald Trump, deux piliers de la démocratie libérale occidentale vacillent, et les néo-autoritaires d'Europe centrale y ont vu une légitimation de leur démarche. Trump à Varsovie salue le gouvernement polonais comme « rempart de la civilisation occidentale », tandis qu'Orbán se rend au Brésil à l'investiture d'un président d'extrême droite. Matteo Salvini, l'homme fort de l'Italie aujourd'hui, affiche des liens étroits avec Orbán en Hongrie comme avec le PiS en Pologne. C'est ensemble qu'ils ont préparé les élections européennes de mai 2019 pour affronter les « libéraux progressistes ». Autrement dit, les régimes « illibéraux » de l'Est sont-ils une anomalie, une poussée de fièvre passagère, ou annoncent-ils la nouvelle « normalité » de la « post-démocratie »²⁵ européenne ?

83

Un double constat s'impose. Dans les années 1990, le concept de « démocrature » pouvait s'appliquer à des transitions post-communistes vers une autre forme d'autoritarisme : la Serbie de Slobodan Milošević, la Croatie de Franjo Tuđman, la Slovaquie de Vladimír Mečiar ou l'Ukraine de Leonid Koutchma. Tous ces pays se trouvaient en périphérie de l'Union européenne et ont depuis, à des rythmes et des degrés divers, évolué vers un régime plus démocratique. Le concept, de par sa nature hybride, n'est donc pas figé et permet une sortie « par le haut ».

24. Pierre Hassner avait très tôt identifié le lien entre la transition à rebours, la dérive autoritaire du régime russe et ses ambitions géopolitiques (« Russia's Transition to Autocracy », *Journal of Democracy*, vol. 19, n° 2, 2008, p. 5-15).

25. Colin Crouch, *Post-Democracy*, Cambridge, Polity Press, 2004.

À l'inverse, le glissement vers l'autoritarisme observé dans certains pays d'Europe centrale membres l'Union européenne constitue une régression par rapport à la démocratie libérale développée après 1989. Il s'agit d'une situation inédite qui pose deux questions importantes pour la dynamique à venir : les sociétés de ces pays ont-elles, au cours des deux premières décennies, accumulé suffisamment d'« anticorps » pour résister et fixer des bornes à la régression autoritaire ? Ce semble être le cas en Pologne mais, comme souvent dans l'histoire, il paraît difficile de généraliser à partir du cas polonais. Enfin, la question essentielle reste la suivante : dans quelle mesure la remise en cause de l'État de droit et de la liberté des médias, en un mot la « démocratie illibérale » qui s'installe au sein de l'Union européenne, représente-t-elle une menace pour les fondements mêmes de cette dernière ? Ou, au contraire, l'appartenance des pays d'Europe centrale à l'Union constitue-t-elle une politique d'assurance, un cadre, une limite permettant de contenir la dérive illibérale ?

84

R É S U M É

L'Europe centrale fait son retour dans les perceptions occidentales, pour des raisons inverses cependant de celles de 1989. Ce n'est plus la démocratisation mais, au contraire, la régression autoritaire baptisée « démocratie illibérale » qui focalise l'attention. Trente ans après la chute du mur de Berlin, on oppose société démocratique et société ouverte. Comment expliquer ce retournement ? Quels en sont les traits principaux et comment définir ces régimes hybrides qui s'éloignent de la démocratie libérale sans sombrer dans la dictature ?