

Raison d'État et démocratie

Par **Alain CAMBIER**

Docteur en philosophie, chercheur associé UMR 8163
« Savoirs, textes, langage »
Professeur en classes préparatoires, Faidherbe-Lille

La question de la compatibilité de la raison d'État avec la démocratie a souvent été posée et Charles Pasqua avait même soutenu¹ que « la démocratie s'arrête là où commence la raison d'État ». On pourrait croire qu'avec l'affaiblissement du rôle joué par les institutions politiques le recours à la raison d'État puisse apparaître désormais obsolète. Mais, le repli apparent des États sur leurs fonctions régaliennes tend à faire revenir au premier plan cette question. Bien plus, le contexte de crise géopolitique et économique, auquel s'ajoutent les attaques terroristes, contribue à justifier de nouveau son invocation. Cependant, même lorsqu'elle se réclame des meilleures intentions, il serait naïf de penser que la raison d'État ne peut constituer un risque pour la démocratie.

À première vue, le recours à la raison d'État ne peut être considéré comme incompatible avec la démocratie. Après tout, celle-ci est une *-cratie*, c'est-à-dire un pouvoir et, à ce titre, elle relève aussi de la logique de puissance propre à l'essence du politique. Toute société organisée politiquement est tributaire d'une séparation salutaire entre gouvernants et gouvernés, parce qu'elle constitue le principe de son ordre et la condition, pour les citoyens, de la représentation de leur co-appartenance collective : la démocratie a pour vocation de réduire le risque d'arbitraire de cette séparation, tout en lui assurant sa légitimité. Aussi, pour garantir sa sécurité contre ses ennemis extérieurs et intérieurs, une démocratie ne peut renoncer à la raison d'État, mais se doit de la réguler.

Les dérives de la raison d'État dite « machiavélique »

La raison d'État dite « machiavélique » a été théorisée sous la monarchie absolue : Gabriel Naudé la définissait comme « un excès de droit commun à cause du bien public »². Elle témoigne du hiatus entre la logique juridique et la logique de puissance qui taraude le pouvoir politique. Ce dernier relève d'un décisionnisme³ que la raison d'État illustre sous une forme hyperbolique : elle révèle la part discrétionnaire de l'exercice du pouvoir. Certes, elle est censée demeurer au service du salut public, mais elle peut aussi donner lieu à des dérives qui conduisent à l'abus de pouvoir. À moins de se condamner à l'impuissance, la démocratie elle-même ne peut se passer de la raison d'État et vise plutôt à l'appropriation. L'exigence de séparation des pouvoirs qui remonte à John Locke et Montesquieu a contribué, par exemple, à juguler le risque d'arbitraire inhérent à la raison d'État.

¹ Le 26 février 1987 sur TF1, lors d'une émission avec Anne Sinclair, au sujet d'une histoire de vrai/faux passeport.

² Gabriel Naudé, *Considérations politiques sur les coups d'État*, Les éditions de Paris, 1988, p. 98.

³ Le décisionnisme politique considère que la décision est une prérogative du souverain qui échappe à tout normativisme juridique : cf. notre ouvrage *Qu'est-ce que l'État ?*, éd. Vrin, coll. *Chemins philosophiques*, 2^{ème} édition, 2012.

Le souci de transparence peut aussi mettre fin aux *arcana imperii*, propices à toutes les manipulations, et Wikileaks y a contribué. Mais l'idéal de transparence est ambivalent et peut aussi bien affaiblir l'exercice du pouvoir que se retourner contre les citoyens eux-mêmes. Chacun a droit à une part d'ombre et toute vérité n'est pas toujours bonne à dire... Il s'agit donc plutôt d'encadrer le recours à la raison d'État par des normes juridiques pour le maintenir dans les rets du droit, comme ont pu le faire la loi du 3 avril 1955 sur l'état d'urgence et l'article 36 de la Constitution de la V^{ème} République concernant l'état de siège : il en est de même de la dernière loi sur le renseignement, promulguée le 24 juillet dernier. Mais, face à l'invocation actuelle de la raison d'État, nous découvrons que le rôle du droit est dénaturé : comme pour la loi sur le renseignement, il ne vient que justifier après coup le fait de pratiques intrusives et indistinctes déjà en cours. En outre, les régimes actuels donnent une place exorbitante au pouvoir exécutif, qui devient de plus en plus le centre exclusif de décision : le législatif est le plus souvent réduit à une chambre d'enregistrement. Cette « présidentialisation » des démocraties tend à se justifier au nom de la « guerre » contre le terrorisme⁴. Déjà la riposte américaine aux attentats du 11 septembre avait remis en question l'État de droit⁵ et, depuis, Obama n'a en rien rompu avec la politique de son prédécesseur. Les pouvoirs en place – en France comme ailleurs – vont dans le même sens, tout en accentuant leur interdépendance. La raison d'État a été longtemps invoquée comme une prérogative spécifique de la souveraineté, mais preuve est faite qu'il n'y a plus aujourd'hui de souveraineté étatique absolue. Avec la globalisation des moyens et des pratiques de renseignement, le transfert généralisé des données tend vers une surveillance de masse et conduit à justifier un régime pénal dérogatoire. Le paradoxe est donc que nous en arrivons à

⁴ Cf. Pierre Rosanvallon, *Le Bon gouvernement*, éd. du Seuil, 2015.

⁵ Cf. le *Patriot Act* du 26 octobre 2001, le *military order* décrété le 13 novembre 2001, l'instauration de zones d'exception juridique en matière de détention, le statut de prisonniers soustraits à la Convention de Genève, etc.

invoquer une raison d'État là où la référence à l'État perd son sens, puisqu'il n'est plus que l'ombre de lui-même : les pouvoirs nationaux sont devenus subsidiaires, soumis à des entités transnationales. Parler de raison d'État apparaît donc inapproprié, quand l'État s'efface devant une toile d'araignée sans frontières que lui-même ne maîtrise pas. Parler même de « guerre » au sens classique perd ici toute pertinence : nous tendons plutôt vers une sorte de guerre civile mondiale permanente. Aussi, le droit se voit instrumentalisé pour devenir un accessoire de police. L'émergence d'une justice prédictive⁶ qui prétend anticiper les risques et opérer une dilatation de la responsabilité pénale, au nom de la dangerosité de certains individus, dénature le rôle du droit pénal qui, jusqu'alors, établissait une culpabilité sur des preuves tangibles. Le droit suppose la responsabilité et donc la liberté des individus mais, ainsi conçu sur la base d'une sorte de « profilage », il en vient à nier la part d'indétermination inhérente à la conduite de toute personne et à considérer que l'intention est déjà en soi une raison de sceller un destin. Cette dérive fait basculer le droit dans une sorte de traque morale des intentions, en faisant en même temps appel aux technologies les plus sophistiquées pour percer les fors intérieurs.

Les impostures du recours actuel à la prétendue « bonne raison d'État »

Mais, aux avatars de la raison d'État machiavélique, il faut encore ajouter ceux du courant de la prétendue « bonne raison d'État » qui prétend pourtant se démarquer résolument de la première. Alors que l'une entretient l'idée d'une autonomie de la logique de puissance du politique, l'autre – d'abord inaugurée par Botero et mise en œuvre par Frédéric II de Prusse – vise à optimiser les ressources et la prospérité d'un État. La « bonne raison d'État » articule la politique sur l'économie et préfère la gestion statistique, la gouvernance éclairée à la démonstration de force. Elle privilégie le terrain de la connaissance plutôt que celui du champ de bataille. C'est en son nom que se sont développés le caméralisme et la *ratio administrationis* des États modernes. Or, dans son principe, cette prétendue « bonne raison d'État » est aujourd'hui devenue envahissante. En effet, se réclamant du savoir économique et de compétences techniques et financières, le pouvoir politique fait fi de l'opinion du citoyen, considérée comme incapable d'être porteuse d'une quelconque vérité. L'exclusivité accordée à la prétendue « bonne raison d'État » crée un fossé entre une élite économique autoproclamée et la démocratie. Que ce soit en France – avec le référendum de 2005 – ou ailleurs –

comme dernièrement avec la Grèce –, l'opinion du peuple ne pourrait avoir raison : en réalité, cette pseudo « bonne raison d'État » bafoue les raisons légitimes que se donnent les citoyens, en exprimant à la fois leur ressenti et leur bon sens vis-à-vis des politiques qu'ils subissent. Sûrs de leurs dogmes technocratiques, la BCE et les pouvoirs en place se comportent comme des médecins obtus qui n'hésitent pas à tuer le malade pour guérir la maladie. Plutôt que de se remettre en question, ces doctrinaires préfèrent faire marcher la « planche à billets », non pour les peuples mais pour s'en remettre à de pseudo-élites financières : ainsi, un énorme matelas de liquidités flottantes de l'ordre de 20 000 milliards de dollars que ces politiques ont artificiellement fabriqué « se balade » à la discrétion exclusive de quelques centaines d'investisseurs d'une région du monde ou d'une classe d'actifs à une autre. Jamais la démocratie n'a été autant méprisée par un petit nombre de pseudo-« sachants » politiques, économiques et financiers qui font la sourde oreille à l'opinion des citoyens.

Les conséquences de cette rupture entre politique économique et démocratie sont lourdes. Alors que, dans le jeu normal des démocraties, l'expression des opinions apparaît nécessaire pour qu'elles s'auto-corrigent et se rectifient – par le biais de l'argumentation publique, fondée sur le respect du principe de non-contradiction –, dans la situation actuelle, l'opinion publique méprisée et frustrée se laisse tenter par des dérives populistes porteuses de préjugés haineux. À l'inverse, au nom de la science économique et gestionnaire, les pouvoirs politiques imbus d'eux-mêmes entretiennent une conception gravement dogmatique de la « vérité scientifique » : comme si celle-ci n'était pas faite d'hypothèses risquées, d'essais et d'erreurs ou d'approximations. Nos gestionnaires de l'économie et leurs serviteurs entretiennent un positivisme qui exclut tout « faillibilisme » pourtant propre à l'esprit scientifique. L'indubitabilité n'est jamais une garantie de vérité et les sciences visent plutôt la « vérisimilitude »⁷, c'est-à-dire une forme de vraisemblance incompatible avec l'idée d'une vérité absolue. Quitte à se condamner à l'aveuglement, ils en sont venus à confondre méthode scientifique et méthode d'autorité. La rationalité strictement instrumentale dont ils se réclament relève d'un entendement abstrait borné qui se situe aux antipodes de l'idée d'un État démocratique incarnant une raison dialectisée. L'ironie de l'histoire est que le recours actuel à la raison d'État marque donc le crépuscule de l'État et s'effectue désormais au nom d'une caricature de la raison. ■

⁶ Cf. Mireille Delmas-Marty, *Libertés et sûreté dans un monde dangereux*, éd. du Seuil, 2010, et ses analyses dans un entretien au journal *Le Monde* du 6 juin 2015 : *La démocratie dans les bras de Big Brother*.

⁷ Expression de Montaigne et de Leibniz et reprise d'abord par Peirce, puis Popper, à propos du type de vérité scientifique. Karl Popper avait lui-même souligné le lien étroit entre recherche scientifique féconde et démocratie.