
Corruption, politique et démocratie

Yves Mény

La question de la corruption n'est pas nouvelle en soi et depuis le moment même où s'est constituée une société politique, c'est-à-dire un espace qui ne s'identifie ni aux individus en tant que tels ni à la sphère privée des groupes ou des communautés, la corruption a constitué un problème potentiel. Certes tous les systèmes politiques n'y ont pas prêté la même attention. Mais là où la division entre sphère politique et sphère marchande a été érigée en principe, là où l'intérêt public se distingue des intérêts privés, là où l'État a fait reculer le patrimonialisme, le clientélisme, le népotisme, alors la corruption est considérée comme une pathologie.

Ce qui est vrai de la Rome de Cicéron — encore que de manière très imparfaite — l'est encore bien davantage des systèmes de gouvernement modernes fondés sur des règles (la représentation, la séparation des pouvoirs) et des principes (la vertu civique) incompatibles avec la trahison des devoirs de leur charge par les hommes politiques ou les “civil servants”.

Mais précisément en raison de cette incompatibilité entre l'État libéral démocratique et certaines pratiques considérées comme illégitimes, la mise au jour de comportements corrompus est source de scandale. La découverte des hiatus entre le monde idéal proclamé par les démocraties et les pratiques réelles est d'autant plus déstabilisante que la solidité d'un système politique réside dans sa légitimité fondée sur des règles ou des institutions (l'élection par exemple) et sur des valeurs.

Car, contrairement à une idée reçue ce n'est pas sombrer dans l'idéalisme ou le moralisme que de rappeler que les systèmes politiques en général et les démocraties en particulier sont fondés sur un ensemble de valeurs plus ou moins complexes qui les sous-tendent et les soutiennent.

Comme le rappelait Giovanni Sartori dans sa *Théorie de la démocratie*:

*“Politique et éthique ne sont ni identiques ni isolées l'une de l'autre dans des compartiments étanches. Et le difficile problème de leurs relations devient insoluble si nous l'abordons de trop loin comme nous le faisons lorsque nous réduisons la politique aux seuls faits et besoins bruts et situons toutes les valeurs par définition dans le champ de la morale. Je crois que pour comprendre les liens entre la politique et la morale, il faut comparer des éléments comparables, c'est-à-dire les valeurs politiques et les valeurs.”*¹

La reconnaissance que les systèmes politiques, à commencer par les démocraties, sont fondés sur des valeurs dont la violation fragilise la légitimité implique que la corruption ne soit pas considérée comme un phénomène secondaire, un mal bénin et inévitable qu'il faudrait certes combattre mais en sachant qu'il est impossible de l'éradiquer. Pas plus que l'attitude cynique qui se satisfait d'une pathologie inhérente à l'exercice du pouvoir, l'analyse fonctionnaliste qui souligne les “mérites” d'une corruption censée “huiler” les rouages de systèmes bloqués ne saurait répondre au défi que représente la corruption. Destructrice de l'Etat, même dans sa version dictatoriale ou autoritaire, la corruption est mortelle pour les régimes démocratiques qui ne savent pas réagir à temps.

A ce stade, il convient d'approfondir l'analyse en précisant la définition de la corruption et en s'interrogeant sur son ampleur aujourd'hui.

Qu'est-ce que la corruption?

Définir la corruption n'est pas aisé compte tenu précisément des variations culturelles dans la hiérarchie des valeurs, dans la définition réciproque du public et du privé, dans l'attitude plus ou moins laxiste des élites et de l'opinion publique.

La corruption peut être définie comme un échange clandestin entre deux “marchés”, le “marché politique et/ou administratif” et le marché économique et social. Cet échange est occulte car il viole des normes publiques, juridiques et éthiques et sacrifie l'intérêt général à des intérêts privés (personnels, corporatistes, partisans, etc.). Enfin, cette transaction qui permet à des acteurs privés d'avoir accès à des ressources publiques (contrats, financements, décisions,...), de manière privilégiée et biaisée (absence de transparence, de concurrence) procure aux acteurs publics corrompus des bénéfices matériels présents ou futurs pour eux-mêmes ou pour l'organisation dont ils sont membres.

La corruption s'exprime donc avec intensité à l'interface du public et du privé et en particulier dans les secteurs où le décideur public n'est pas soumis à des règles totalement contraignantes. La corruption, dans un Etat de droit démocratique, n'a que de rares occasions de se développer là où le fonctionnaire ou l'homme public ne peut que répondre positivement au citoyen si les conditions requises sont réunies: la délivrance d'un passeport, le paiement de prestations sociales sont soumises à des règles strictes qui ne laissent guère de marge

d'appréciation au fonctionnaire. En revanche, la petite et la grande corruption peuvent se glisser là où le décideur dispose d'un pouvoir discrétionnaire: apprécier une invalidité physique qui donne lieu à pension, choisir le "meilleur" contrat, décider de l'affectation des crédits d'investissement sont des décisions qui ne peuvent être enfermées dans des procédures quasi automatiques et laissent une marge de manœuvre non négligeable aux fonctionnaires ou aux hommes politiques, en particulier si des règles de procédure — qui sont censées garantir le *due process of law* — ne sont pas respectées dans leur lettre ou leur esprit.

Une telle définition est à la fois plus flexible que celles qu'opère habituellement le droit (qui distingue par exemple la concussion ou l'ingérence de la corruption proprement dite) et plus étroite que le sens originaire qui définit comme corruption toute altération d'un état premier considéré comme pur ou idéal. Elle présente ainsi l'avantage de couvrir la diversité des hypothèses de corruption tout en n'étant pas étroitement conditionnée par des considérations juridiques ou culturelles qui, par la force des choses, sont sujettes à de fortes variations dans l'espace et dans le temps.

Une définition commune à l'ensemble des terrains explorés ne signifie pas pour autant qu'il y ait identité des problèmes, des situations et des perceptions. Entre la Grande-Bretagne qui a réussi dans une large mesure à éradiquer la corruption (encore que certaines pratiques poseraient quelques problèmes éthiques sur le Continent) et le Japon où la corruption politique semble *a way of life*, entre la culture bureaucratique allemande et l'*arrangiarsi* de l'Italie, les contrastes sont saisissants. Mais au-delà de ces différences liées au processus de construction démocratique, au développement de la bureaucratie et aux cultures nationales apparaissent des points de repère communs ou des constantes: les mécanismes d'échange, de don et de contre-don, les formes résiduelles de patrimonialisme ou les structures archaïques ou modernisées du népotisme ou du clientélisme. Et au-delà du fonctionnement des mécanismes et des institutions, la corruption met en péril les valeurs mêmes du système: la démocratie est frappée au cœur. La corruption en effet substitue les intérêts privés à l'intérêt public, sape les fondements de l'Etat de droit, nie les principes d'égalité et de transparence en favorisant l'accès privilégié et secret de certains acteurs aux ressources publiques.

Il est sans doute encore plus difficile de mesurer son ampleur et de répondre aux questions que posaient Ruud Koole et Peter Mair en 1994 en présentant l'édition du *Political Data Yearbook*, à propos de la corruption et des scandales.

"Scandals can be seen as proof of both the malfunctioning and the good functioning of the political system. They illustrate the malfunctioning, but the very fact that they are disclosed shows that the political system is willing (albeit sometimes reluctantly) to deal with these aberrations. The question remains, though, why scandals are so frequently reported today. It is because morals standards have changed? It is because volatility is higher, which induces fierce campaigning, including the exposure of scandals in order to disqualify the opponent?"

In other words are there more scandalous acts in politics nowadays than in former days or are these kinds of acts simply more often disclosed than before?"

Il est malheureusement impossible de répondre scientifiquement et empiriquement à cette question tant les paramètres à prendre en considération sont multiples. Car si d'un côté l'on peut prétendre que les exigences civiques sont supérieures aujourd'hui à celles d'hier, si l'on peut souligner le rôle accru de la presse et l'indépendance majeure du pouvoir judiciaire, on peut, de l'autre côté de la balance mettre en lumière le rôle considérable des Etats dans l'économie, le poids des mafias désormais planétaires et quasi-institutionnalisées dans des pays comme le Japon, l'Italie ou les ex-pays socialistes, l'ampleur des flux financiers et de la spéculation internationale.

Mais s'il est exclu de donner une mesure quantitative fiable du phénomène, je soutiendrai que la corruption a connu un développement important au cours des deux dernières décennies en raison de changements structurels profonds et qu'elle constitue un danger important pour le bon fonctionnement voire la vie des nations démocratiques.

L'ampleur et le développement de la corruption

Deux interprétations également difficiles à vérifier empiriquement sont généralement offertes pour expliquer l'explosion du phénomène de la corruption dans les pays développés en général et dans les démocraties en particulier.

La première insiste sur la réalité du phénomène et son ampleur dans l'absolu. Selon cette première version, la corruption de la dernière décennie est sans précédent depuis au moins la seconde guerre mondiale tant elle a pris un caractère général et quasi-systématique.

Selon la seconde version, la multiplication des affaires et des scandales ne serait qu'un effet d'une attention accrue des médias et d'une vigilance renforcée de l'appareil judiciaire. Comme dans d'autres domaines, une répression plus active a pour effet mécanique de faire croître les statistiques de la délinquance. Comme en l'état actuel de nos informations ces propositions ne sont pas falsifiables, il est probablement plus utile d'approfondir ces deux interprétations qui d'ailleurs, à mon avis, sont plutôt complémentaires que contradictoires. Si la première hypothèse est la bonne, quels seraient les éléments qui pourraient justifier la récente amplification de la corruption? Pour ma part, j'en vois au moins trois et la liste n'est certainement pas exhaustive: la profonde transformation des modes de régulation économique, la disponibilité des acteurs à accepter le jeu de la corruption, les opportunités enfin qui se sont offertes aux acteurs publics et privés de la corruption.

Les modes de régulation économique ont connu une transformation aussi radicale qu'universelle au cours des quinze ans qui viennent de s'écouler. Le libéralisme du XIX^{ème} siècle par ses excès et ses crises avait

suscité une série de révolutions sans précédent: appropriation des moyens de production par l'Etat dans les pays socialistes, interventionnisme public dans les Etats capitalistes couplé avec un développement remarquable et continu du "Welfare State". Tout une partie de cet édifice érigé au cours du dernier siècle et en particulier depuis les années 30 est en train d'être balayé par la nouvelle vague néo-libérale. Rien ni personne n'a pu y résister. Les pays socialistes se sont effondrés en 1989 et ceux qui se dénomment encore tels sont plus proches du modèle despotique oriental de Montesquieu que d'une dictature du prolétariat conforme aux canons du marxisme. Les pays capitalistes sont tous engagés dans un fantastique désengagement marqué par les privatisations, la dérégulation et l'internationalisation des échanges. Les systèmes de protection sociale sont soumis à des tensions quasi insupportables. Les pays en voie de développement enfin suivent avec peine le même chemin dicté par les experts de la banque mondiale et du FMI appuyés par les créanciers occidentaux.

Si les critiques radicales de l'école du "Public Choice" à l'égard de l'interventionnisme étatique soupçonné d'inefficacité, de coûts inutiles et de corruption avaient été fondées, on aurait pu s'attendre à ce que la corruption soi-disant engendrée par l'excès de régulation cesse ou diminue. Or c'est tout le contraire qui s'est produit. Les observations faites par Luigi Manzetti à propos de l'Amérique du Sud pourraient être transplantées mot pour mot dans le contexte de systèmes plus développés ou plus démocratiques:

"The fiscal crisis inherited from previous administrations changes corruption dynamics by reducing the corrupt politician's traditional resources. The need arises to substitute old sources of illicit payments, based on government intervention in the economy, with new means. Economic deregulation and the privatization of State enterprises offers such an opportunity when pursued within a political system lacking transparency. This can be accomplished by manipulating the norms for the transfer of government assets to the private sector in return for kickbacks. In addition, as many structural reforms are rushed through via excessive orders, corrupt politicians can sell privileged information to entrepreneurs prior to a reform on solicit bribes to make exceptions to the new rules."

Cette profonde transformation des règles du jeu économique a multiplié les opportunités de corruption. En effet, le bouleversement des situations acquises, voire des rentes du passé a créé les conditions de situations spéculatives où il était possible d'acquérir rapidement et sans besoin de beaucoup de travail ou de capital des bénéfices considérables. Les ressources-clefs pour les acteurs étaient celles de l'information et de l'accès dans des systèmes où la dérégulation créait des espaces de pouvoir discrétionnaire. Ces nouvelles opportunités du côté du marché rencontraient de nouvelles occasions du côté du politique: le besoin d'accroître les ressources des partis afin de compenser le déclin des militants et l'augmentation des dépenses électorales. Parfois ce phénomène général était accentué — par exemple en France, en Italie, en Grèce, en Espagne — par l'arrivée au pouvoir de forces politiques

longtemps exclues et désireuses de profiter des bénéfices qu'octroie le pouvoir, tous les bénéfiques.

Dans cette conjoncture fluide, de nouvelles structures d'articulation entre la sphère publique et privée se sont faits jour. L'homme politique s'est défini de plus en plus comme un entrepreneur (au sens économique du terme) et les entrepreneurs économiques traditionnels ont cédé la place à une nouvelle espèce d'agents économiques caractérisés par leur capacité de "bargaining", d'intermédiation, de "brokerage".

L'Etat et en particulier l'Etat de Droit repose sur la dé-personnalisation des relations sociales, tout comme le marché.

Comme le soulignait Max Weber dans *Economie et Société*:

"La communauté du marché, en tant que telle, est le plus impersonnel des rapports de la vie pratique dans laquelle les hommes peuvent se trouver. (...) Le marché est en opposition complète avec toutes les autres communalisations, qui présupposent une fraternisation personnelle."

La période des années 80 se caractérise au contraire par l'affirmation des liens d'allégeance, par la personnalisation des relations sociales, par les structures de solidarité inter-personnelle fondée sur des intérêts idéologiques, politiques ou financiers communs.

A situation nouvelle, hommes nouveaux: une nouvelle levée de politiciens allait s'ajuster aux nouvelles données de la politique et de l'économie.

Car pour que la corruption se développe, il faut aussi que des individus soient disponibles pour ce type d'échange social. Donatella della Porta a bien mis en évidence le profil de ces nouveaux acteurs réunis dans les "Comitati d'affari" de la corruption en Italie. Ces hommes pressés se servent de la politique comme d'un moyen rapide de mobilité sociale à travers notamment l'enrichissement. Ils correspondent au profil de ceux que Rogon et Laswell ont appelé les "gains politicians", des spéculateurs en politique en quelque sorte dont la réussite publique se double de fructueux avantages privés. Bien souvent d'ailleurs les affaires de corruption ont mis en lumière l'absence de scrupules de jeunes turcs mêlant affaires et politiques symétriquement. On trouve le même profil d'aventuriers des affaires dans le secteur privé. Et parfois comme l'illustre la carrière mouvementée de Bernard Tapie en France, affaires et politique sont profondément imbriquées au point qu'on ne sait plus très bien à quoi attribuer la fortune ou les infortunes du personnage, l'économie faisant fructifier le politique et vice-versa. A ce point, la distinction du public et du privé s'efface tant la fortune privée ou l'accession à des postes importants dans l'administration ou la politique sont mutuellement dépendantes. Même si les formes de cette imbrication sont diverses d'un pays à l'autre (pantouflage en France, privatisations en Grande-Bretagne, secteur para-public en Italie) les structures de base sont similaires. Comme l'analyse Alessandro Pizzorno, cette nouvelle classe politique arrogante a d'autant mieux accepté les pratiques de la corruption que le *coût moral* qui lui est habituellement lié s'était considérablement dévalué. Dans une version cynique du monde et de la politique, il était devenu banal que la fin justifie les moyens. Et aux modes traditionnels de relations fondés sur des règles, des normes et des principes se sont

substitués des pratiques fondées sur l'échange (non seulement monétaire mais social au sens le plus large du terme), le “*give and take*”, un système de “trade off” généralisé. La disponibilité à la corruption n'est pas seulement affaire d'appât du gain individuel. Elle est aussi le reflet d'un changement des valeurs dominantes et surtout de leur hiérarchie mutuelle.

Une seconde hypothèse interprétative que je n'évoquerai que très rapidement attribue l'ampleur de la corruption contemporaine à l'intérêt accru des médias pour les scandales et à l'activisme des magistrats.

Cette thèse ne manque évidemment pas de matériaux pour appuyer sa démonstration. En particulier, en Espagne, en France, en Italie, une partie de la presse s'est montrée particulièrement virulente à l'égard des socialistes au pouvoir. Les journaux de droite notamment, ont dénoncé vigoureusement les travers de quelques politiciens socialistes, tels *El Mondo* en Espagne, *Le Figaro* ou la presse d'extrême-droite en France. Mais ce serait pratiquer une analyse réductrice que d'y voir un simple phénomène d'opposition idéologique.

Des journaux de centre-gauche comme *El País* en Espagne, *La Repubblica* en Italie, *Le Monde* ou *Libération* en France ont pratiqué de plus en plus un journalisme d'investigation à l'anglo-saxonne dénonçant aussi bien les turpitudes de la gauche que celle de la droite. Ne voir dans la multiplication des enquêtes de presse qu'une forme de “*trash news*” est aussi réducteur que contraire à la réalité des choses. La comparaison parfois faite avec les journaux du soir britanniques spécialisés dans les affaires de “*sun, sex and crown*” est absurde. Il est toutefois évident que la nature de l'information a changé et en particulier la division public/privé n'est plus seulement variable d'un pays à l'autre. Elle a changé de nature, la sphère privée de la vie des hommes publics tendant à être complètement absorbée et effacée par la sphère publique. Les exemples en sont partout innombrables à commencer par les États-Unis où sévit depuis longtemps le passage au crible de la vie privée des hommes politiques jusqu'à la France traditionnellement moins exigeante mais où cette année, l'opinion publique a tout à la fois découvert de nombreux aspects de la vie privée de M. Mitterrand et la feuille d'impôts des candidats à l'élection présidentielle: Deux *premières* absolues! Ce qui pendant longtemps, par convention ou par complicité implicite était considéré comme “*off-limits*” relève aujourd'hui de la presse quotidienne.

Il en va largement de même de l'antienne familière sur les juges politisés et sur l'acharnement politique de ceux que leurs détracteurs appellent avec mépris les *petits juges*. Qu'il y ait eu ici ou là quelques excès n'est pas discutable. Que certains juges aient succombé à l'attraction des shows médiatiques ne fait pas de doute. Mais ces quelques débordements ne doivent pas faire oublier l'essentiel, c'est-à-dire le travail exemplaire accompli par de nombreux magistrats en dépit des pressions exercées sur eux.

Chaque fois qu'un magistrat a pu mener à bien ses investigations, il a contribué à mettre à jour un ensemble de pratiques délictueuses ou déontologiquement incorrectes dont on soupçonnait l'existence mais dont

même les observateurs les plus avertis ignoraient l'ampleur. Les juges, aux yeux de leurs détracteurs, ont eu un tort majeur: ils ont mis à nu des pratiques fondées souvent sur le consensus et la loi du silence des élites et révélé le décalage insupportable entre la rhétorique et les pratiques politiques.

Ces opérations "Mani Pulite" étaient nécessaires tant la dégradation des mœurs politiques s'aggravait au fil du temps, des exigences croissantes des organisations politiques et des mauvaises habitudes. Sans doute, et en dépit des problèmes que pose toute opération de ce genre —à mi-chemin entre la catharsis collective et les pratiques de démonisation —, un tel processus était-il inévitable.

Mais n'en méconnaissons pas les dangers et les risques de dérive pour les institutions, les partis, le système démocratique dans son ensemble.

Je voudrais souligner ici combien une dénonciation hâtive et sommaire de la corruption peut contribuer à alimenter des pulsions populistes peu favorables à l'épanouissement des valeurs démocratiques.

L'impact de la corruption sur le système politique: la montée du populisme

La corruption n'est pas seulement une relation dyadique entre corrupteurs et corrompus mais une relation triangulaire dans laquelle à l'occasion du scandale ou de la révélation des faits cachés, apparaît l'opinion, les citoyens. Dans un système de corruption extrême et pratiquée quasiment à visage découvert, la relation entre élus et citoyens est estompée par une relation de dépendance personnelle et clientéliste qui détruit le lien civique remplacé par l'allégeance. Cette communauté délinquante ne se brise que lorsque l'efficacité distributive du système corrompu s'épuise faute notamment de ressources suffisantes.

Là en revanche où la corruption fait scandale, c'est le lien de confiance entre élites et électeurs qui s'affaiblit ou se rompt.

Même si la corruption n'est que l'un des ingrédients qui ont contribué à la disqualification du politique, du moins joue-t-elle un rôle non négligeable dans la montée du populisme dans de nombreux pays européens et dans le défi qu'il représente pour les élites et les institutions démocratiques.

Le concept de populisme est de plus en plus largement utilisé aujourd'hui aussi bien pour désigner la montée de nouvelles formes de nationalisme dans les anciens pays socialistes d'Europe de l'Est que pour caractériser le discours radical des Républicains américains ou de Ross Perot ou pour désigner les mouvements protestataires qui affleurent un peu partout en Europe de l'Ouest.

L'indéfinition du concept explique sans doute son succès car elle peut permettre de redonner un semblant d'unité et de cohérence à une réalité multiforme et éclatée. Peter Wiles dans l'ouvrage collectif dirigé par Ionescu et Gellner est probablement celui qui approche le mieux la

question en soulignant que le populisme “is a syndrom, not a doctrin”. Parmi les éléments qui le caractérisent, il souligne un certain nombre d'éléments dont je retiendrai les 5 suivants d'une longue liste de 24:

- 1 - Populism is monalistic rather programmatic
- 2 - Populism is loosely organized and ill-disciplined: a movement rather than a party
- 3 - Its ideology is loose
- 4 - Populism is anti-intellectual
- 5 - Populism is strongly opposed to the establishment.

J'y ajouterai pour ma part que le populisme comporte souvent une composante nationaliste, protectionniste voire raciste et xénophobe.

Enfin, à la différence d'autres mouvements ou idéologies, ceux qui sont considérés comme populistes par leurs adversaires ne s'identifient pas eux mêmes comme populistes. Et la qualification de populisme ou de populistes est généralement associé à une connotation négative. Etrange destin d'un qualificatif dérivé de ce *peuple* qui sert au contraire de fondement mythique et de légitimité aux institutions démocratiques. Le même mot peuple devient ainsi un enjeu de conflit et de compétition entre ceux qui exercent le pouvoir au nom du peuple et ceux qui rétorquent “*nous sommes le peuple*”.

C'est autour de cette notion de peuple que sera tentée une reconstruction de l'univers politique: au clivage horizontal classique qui oppose les classes ou plus prosaïquement les partis (gauche contre droite), le populisme substitue le clivage vertical “eux-nous”, le monde de l'immense majorité d'une part celui des élites qui gouvernent d'autre part. La perspective n'est plus comme dans un système représentatif classique de substituer une élite à une autre, mais de chasser l'élite au pouvoir et de confier la direction des affaires au peuple.

Cette dimension protestataire et anti-élitiste s'incarne dans des slogans ou mots d'ordre simples qui mettent tous sur la nécessité de chasser les détenteurs du pouvoir. “*Sortez les sortants*”, proclamaient les Poujadistes français des années 50; “*Tous pourris*”, répètent De Villiers et Le Pen; “*Donnez un grand coup de balai*”, insiste le Vlaams block; “*Fuori i politici di Roma*”, hurlaient les militants de la Ligue lombarde.

Ce discours simplificateur s'appuie sur une vision moralisatrice du monde: la partie saine, courageuse, travailleuse du peuple qui a conservé les vertus nationales contre la minorité exploiteuse, technocratique, profiteuse, interlope et corrompue au pouvoir. Le mot est jeté: corrompus. Dans l'opposition manichéenne du bien et du mal, du “peuple et des gros”, des gouvernants et gouvernés, la corruption vient à point nommé disqualifier des élites: non seulement elles ont capté le pouvoir à leur profit, non seulement elles sont incapables de comprendre et de gérer les problèmes du peuple, mais de surcroît elles sont corrompues.

Ce discours moralisateur peut d'autant mieux s'affirmer qu'il répond à un autre discours moralisateur, celui tenu par les élites dirigeantes qui, en fonction de leurs choix politiques ou idéologiques insisteront tantôt sur les valeurs de solidarité ou au contraire de responsabilité individuelle, opposeront les valeurs de la justice à celle du profit, etc. Comment, par

exemple en France, une partie de l'électorat de gauche ne serait-il pas déstabilisé par les pratiques de certains élus socialistes alors qu'il avait été accoutumé à la dénonciation du pouvoir de l'argent à commencer par François Mitterrand qui, en 1977, vilipendait "*l'argent qui corrompt, l'argent qui achète, l'argent qui écrase, l'argent qui tue, l'argent qui ruine, l'argent qui pourrait jusqu'à la conscience des hommes?*" A la dénonciation morale des uns répond l'anathème des autres. A la condamnation des classes exploiteuses par les exploités se substitue celle des élites par ceux qui se sentent exclus du pouvoir.

Le discours populiste se trouve ainsi implicitement légitimé par l'immoralité de ceux qui gouvernent même si cette attitude puritaine est souvent ambiguë comme le montre l'adhésion de ces courants populistes à des leaders qui sont loin d'être des modèles de vertu. Ni Le Pen ni Tapie ni Berlusconi ne sont des personnages au dessus de tout soupçon. Ils ont pourtant réussi à canaliser à leur profit les sentiments de frustration, d'indignation ou d'anomie de l'électorat protestataire.

Car le populisme a besoin de chefs qui lui semblent incarner à la fois les valeurs qu'il fait siennes et la protestation qui le mobilise. La nouvelle incorporation en politique de ces masses désorientées se fait moins par référence à une idéologie structurée que par adhésion à un leader capable — ou perçu comme tel — de faire entendre la voix des laissés pour compte. Cette préférence pour le leadership plébiscitaire est facilitée par la conjonction de deux facteurs. D'une part, au cours des dix ou quinze dernières années, les électeurs se sont considérablement "*émancipés des élites ou des groupes de référence qui les guidaient en matière de mobilisation politique*", comme le soulignent Nonna Mayer et Pascal Perrineau. D'autre part les valeurs souvent réactionnaires ou "anti" privilégient l'autorité, la personnalité.

L'analyse des sondages "sortie des urnes" du référendum sur le traité de Maastricht en France montre que les électeurs de De Villiers ou Tapie se sont prononcés en fonction quasi-exclusive du leader. De même, Berlusconi en quelques semaines de campagne, des slogans simples et une critique féroce mais simpliste du régime précédent a obtenu un succès extraordinaire lors des élections de mars 1994. La politique du ressentiment à l'égard des anciennes élites se double d'une adhésion quasi instinctive, non raisonnée à un homme capable de balayer les équipes précédentes et — croit-on — de trouver des solutions miracles aux problèmes du moment.

Le populisme est par conséquent aux antipodes d'une démocratie du peuple. Populaire dans ses refus et dans ses réactions, il devient plébiscitaire dans son mode d'organisation politique. Uni dans la critique des élites, des corrompus et des ploutocrates, il est généralement incapable de résister à l'épreuve du pouvoir tant ses racines sociales et les intérêts économiques et sociaux de ses composantes sont antagonistes. Roland Hohne note par exemple à propos du Front National de Le Pen "*that as a result of the overrepresentation of farmers, artisans and small shopkeepers as well as higher level employees and the self-employed, Le Pen's voters resemble those of Gaullism and liberalism; as a result of overrepresentation of medium and lower level employees, workers and*

unemployed, they resemble those of socialism and communism.” Faute d'une idéologie capable de cimenter ces groupes hétérogènes, les leaders doivent alimenter les répulsions et les mythes mobilisateurs en donnant le sentiment qu'à la différence des élites technocratiques, lointaines ou corrompues qui les ont gouverné dans le passé, ils ont réussi à abolir les distances qui séparaient gouvernants et gouvernés. Les leaders sont d'ailleurs souvent de grands communicateurs qui par l'usage de concepts simples et de mots élémentaires par l'appel aux sentiments et aux pulsions spontanées illustrent la *videocrazia* dont Sartori avait dénoncé les méfaits il y a quelques années sans prévoir sans doute l'extraordinaire abus qu'en ferait Berlusconi dans son propre pays.

Le rassemblement populiste se fait donc sur le thème répétitif du eux/nous. A l'exclusion ou à la marginalisation que ces couches sociales ressentent, répondent les nouvelles règles d'inclusion et d'exclusion populistes: les travailleurs nationaux contre le capital apatride; les citoyens contre les étrangers; les laissés pour compte du progrès contre les nantis et les privilégiés; les membres de la communauté (ethnie, région) contre ceux que leurs origines, leur langue ou leur religion excluent par définition.

La corruption ne crée pas le populisme mais elle l'alimente, le renforce et le légitime. Et il est difficile de dire si elle est la cause ou simplement le symptôme de la crise que traversent les sociétés politiques. L'histoire ne se répète pas, mais du moins peut-elle offrir quelques leçons. Les grandes fractures de nos sociétés dans le passé ont souvent associé dans un dangereux cocktail crises économiques et sociales, délégitimation et corruption des élites, recherche de solutions radicales et souvent anti-démocratiques.

La lecture des journaux des années 1890 en France est édifiante des traumatismes d'une société inquiète, mal assurée, hésitant entre les aventures de l'internationalisme colonial et capitaliste et du repli hexagonal, nationaliste et anti-sémite.

La structure du débat contemporain n'est pas sans rappeler les phobies, les angoisses et les pulsions d'il y a un siècle même si le racisme outrancier et le nationalisme primitif ont cédé la place à un discours plus policé et apparemment moins violent.

Yves Mény est professeur à l'IEP de Paris. Il dirige actuellement le Centre Robert Schuman de Florence (Institut universitaire européen). Il est notamment l'auteur de *La corruption de la République*, Fayard, 1994.

¹ G. Sartori, *Théorie de la Démocratie*, A. Colin, Paris, 1973, p. 145.