

Richard Rose recourait à cette allégorie pour illustrer la notion de « surcharge de la demande » : dans le rôle du chameau, l'État ; dans celui des brins de paille ou des bottes de foin, les revendications sociales<sup>38</sup>.

Les doléances, convergeant de toutes parts sur l'État, analysait de même Daniel Bell en 1974, poussent à l'augmentation de la dépense, entraînant une surcharge budgétaire qui occasionne une crise des finances publiques<sup>39</sup>. L'intellectuel néoconservateur empruntait cette thèse à un jeune économiste marxiste, James O'Connor, qui venait de publier un gros livre sur *La Crise financière de l'État*<sup>40</sup>.

L'idée-maîtresse de cet ouvrage, a-t-il plus tard confié, lui était venue un matin en ouvrant le journal et en se faisant la réflexion que toutes les informations relatées en première page, sous leur apparente hétérogénéité, participaient en réalité d'une même logique : « une lutte pour l'aide sociale, une grève des enseignants, une nouvelle subvention de l'État aux entreprises, un conflit au sujet des impôts. C'est à ce moment-là que je me suis rendu compte que la lutte des classes s'était (en partie) déplacée sur l'État et son budget<sup>41</sup>. » Qui contribue aux recettes fiscales ? À quelle hauteur ? À quoi sera affectée la dépense publique ? Ces questions mettant aux prises des intérêts sociaux divergents, la lutte des classes se prolonge par une lutte des taxes.

« Le nouveau champ de la lutte des classes, opinait Bell, est le conflit fiscal<sup>42</sup>. » Tout en reprenant à leur compte la thèse centrale de O'Connor, les néoconservateurs oblitéraient cependant tout un pan de son raisonnement pour le réduire à une explication simpliste, mono-factorielle de la crise budgétaire. De sorte que si l'on s'accordait de part et d'autre pour admettre l'existence d'une crise des finances publiques, les explications divergeaient. Pour les néoconservateurs, cela tenait surtout aux tares de la démocratie-providence. L'analyse des néomarxistes était plus complexe.

Le problème, montraient-ils, est que l'État capitaliste doit remplir deux missions « fondamentales et souvent contradictoires » : une fonction d'accumulation – « aider les industriels privés à accumuler davantage de capital » – et une fonction de légitimation – « assurer une loyauté de masse envers le système<sup>43</sup> ».

L'intervention publique n'est pas toujours une entrave posée à l'activité économique privée, loin de là, elle joue au contraire, corrigeaient-ils en s'opposant à la doxa économique libérale, un rôle important pour favoriser son développement. Par des dépenses d'« investissement social » – dans les infrastructures, les réseaux de transports ou de communication, mais aussi dans

la santé, la recherche ou l'éducation – l'État prend en charge une part décisive des conditions de l'accumulation du capital. Sauf que l'accumulation privée, ainsi soutenue et favorisée, engendre des coûts sociaux et environnementaux qui suscitent des contre-mouvements, des conflits sociaux qui appellent en retour de nouvelles interventions d'un État qui, s'il veut maintenir sa légitimité, et le consentement à l'ordre économique dominant avec elle, « doit répondre aux diverses revendications de ceux qui subissent les "coûts" de la croissance économique<sup>44</sup> ». Contrairement à la présentation tronquée qu'en font les néoconservateurs, la pression structurelle à la dépense est double, dans un schéma dialectique où la consolidation du premier pôle appelle par contre-effet celle du second.

Si cette contradiction structurelle est permanente, en phase de récession économique, elle devient incandescente. L'État doit alors continuer d'assurer conjointement ses deux missions fondamentales à un moment où, ses ressources fiscales s'amenuisant, il ne peut plus financer ses tâches de légitimation sans rogner sur ses tâches d'accumulation et réciproquement. S'il fait en outre le choix de réduire la fiscalité sur le capital, le patrimoine et les revenus des plus riches au prétexte d'une politique de l'offre, sa situation budgétaire peut rapidement devenir intenable.

Mais cette « crise de la gestion de la crise » tient aussi à une contradiction plus profonde. Le problème est que la politique publique, « alors même qu'elle doit s'occuper de régler les conséquences dysfonctionnelles de la production privée, n'est pas supposée empiéter sur la primauté de la production privée<sup>45</sup> ». L'État doit en permanence sauver le capitalisme de ses tendances autodestructrices, mais ceci sans jamais toucher aux rapports économiques fondamentaux qui les déterminent. Dès qu'il s'aventure à prendre des mesures de régulation sociale, aussi indispensables soient-elles dans une logique d'intérêt bien compris, celles-ci sont ressenties par le capital comme d'intolérables entraves posées à sa liberté économique. Voilà le dilemme : l'État doit à la fois garantir en amont les conditions de l'accumulation et intervenir en aval pour maintenir l'hégémonie que celle-ci met à mal, ceci alors même qu'il ne peut remplir efficacement sa fonction de légitimation sans se heurter à l'opposition immédiate du capital. En cela, conclut Offe, les sociétés capitalistes « sont toujours ingouvernables<sup>46</sup> ».

En gommant ces contradictions, la version néoconservatrice de la théorie de la crise – une reprise partielle et déformée – opérerait un déplacement majeur par rapport à la formulation initiale : « Ce que les marxistes attribuent à tort à l'économie capitaliste, affirme

Huntington, donnant raison à Bell, est en réalité le résultat de la politique démocratique<sup>47</sup>. » À ce compte-là, le problème n'est plus le fonctionnement capitaliste de l'économie mais le fonctionnement « démocratique » de la politique : « Les difficultés des sociétés contemporaines [...] révèlent moins une faillite des économies de marché qu'une faillite de nos institutions politiques<sup>48</sup>. »

De sorte que, malgré les similitudes apparentes, sous la récupération de surface, ce n'est pas le même problème qui est posé. La question, réécrite par les néoconservateurs, sera désormais de savoir comment, sans toucher aux rapports capitalistes, restaurer la gouvernabilité de l'État. La « crise de gouvernabilité de la démocratie » est le nom d'une reformulation mutilée de la théorie de la crise.

Toute critique de l'économie politique étant pour eux forclosée par principe, ce discours se rabat nécessairement sur une critique de la raison gouvernementale. La crise de gouvernabilité, disent les néolibéraux, est due aux formes existantes de la décision « démocratique », aux « défauts inhérents à la structure actuelle de nos mécanismes de choix collectifs », au fait que « les démocraties occidentales sont prisonnières d'une technologie politique archaïque ». En conséquence, « le défi de notre époque n'est pas économique [...], mais d'ordre institutionnel et politique : *imaginer une nouvelle technologie politique*<sup>49</sup> ». Révolution ou plutôt contre-révolution annoncée dans les arts de gouverner. L'État-providence comme base matérielle de l'hégémonie, l'intervention publique comme mode de régulation sociale, la démocratie représentative comme dialectique de la société civile et de l'État : tout cela allait devoir être remis à plat.

On présente souvent l'État-providence des Trente Glorieuses comme un compromis historique ayant permis d'assurer une forte croissance en même temps qu'un faible niveau de conflictualité sociale. Au milieu des années 1970, ce n'est pas ou plus du tout ainsi que la chose est perçue au sein des classes dominantes. Ce qui avait pu être vanté comme un régime de stabilisation, un étouffoir des luttes, s'est manifestement retourné en son contraire. Ce constat, André Gorz le dressait lui aussi d'un autre point de vue : « contrairement aux prévisions des fondateurs de l'État-providence, les protections et prestations sociales n'avaient pas réconcilié les populations avec la société capitaliste [...] en intervenant, réglementant, protégeant, arbitrant dans tous les domaines, l'État s'était [...] placé en première ligne. [...] La "crise de gouvernabilité" à l'échelle des sociétés comme à celle des entreprises marquait l'épuisement d'un modèle<sup>50</sup> ». On était parvenu à une situation-limite où l'État

social ne pouvait espérer « conserver son pouvoir de régulation et d'arbitrage qu'en restreignant le jeu du marché plus qu'il ne l'avait fait jusque-là [...]. Ce qui signifiait l'épreuve de force avec la bourgeoisie<sup>51</sup>. »

Huntington envisageait quant à lui deux grands scénarios, l'un « optimiste » où « l'ouverture et le pluralisme de la démocratie permettraient de s'adapter à des circonstances changeantes, garantissant ainsi la stabilité du système à long terme », l'autre « pessimiste », où la crise de gouvernabilité, en s'approfondissant, conduirait « à la surcharge du système, et, à terme, à sa polarisation et à son effondrement<sup>52</sup> ».

Dans les seventies, l'intellectuel de droite se montre volontiers mélancolique<sup>53</sup>. La crise est grave. Le capitalisme court à sa perte. D'où le ton apocalyptique souvent adopté dans cette littérature : « la démocratie représentative libérale souffre de contradictions internes qui risquent fort de s'accroître avec le temps [...]. Au vu des signes actuels, prédit Brittan, il se peut que les adultes d'aujourd'hui assistent de leur vivant à la mort du système<sup>54</sup>. »

« Le pessimisme de la Commission trilatérale, commentait-on à gauche, devrait susciter l'optimisme partout ailleurs. Si les groupes qui détiennent le pouvoir pensent qu'ils sont en train de le perdre, ce ne peut être que parce que tous les autres sont en train d'en gagner. Si leur monde s'écroule, c'est que le nôtre va se construire. Leurs craintes sont en réalité le miroir de nos opportunités<sup>55</sup>. »

Mais l'alarmisme affiché par les conservateurs, davantage sans doute qu'un véritable défaitisme, était plutôt l'amorce d'un élan de reconquête. Avertir qu'une pente glissante peut mener à la ruine n'implique pas de croire en la fatalité historique, ni en la futilité de l'action politique. C'est un argument d'*inévitabilité conditionnelle* : si nous ne faisons rien, alors tel est le sort qui nous attend, mais nous pouvons encore agir pour nous y soustraire.

Une chose est sûre, écrivait Huntington, on ne peut compter sur « aucune "main invisible" pour assurer la viabilité des politiques démocratiques ». Bref, « contrairement à toute hypothèse d'auto-correction automatique<sup>56</sup> », il va falloir *intervenir*. Faute d'un tel sursaut, les problèmes déjà repérés « peuvent s'accumuler et très certainement finir par détruire l'ordre politique<sup>57</sup> ».

Le temps n'est plus, concourait Dahrendorf, à remplacer un à un les plombs qui ont fondu, non, en vérité, « ce dont nous avons besoin, c'est d'un autre système de fusibles<sup>58</sup> ». « Ce qu'il faut, annonçait de même Fritz Scharpf, ce ne sont pas des réparations ou des améliorations ponctuelles d'éléments particuliers

### La société ingouvernable

du mécanisme de l'État-providence, mais une nouvelle configuration du pouvoir. » Un changement comparable en magnitude « à la transition du capitalisme du laisser-faire vers l'État-providence il y a un demi-siècle<sup>59</sup> ». Mais dans l'autre sens : un grand bond en arrière<sup>60</sup>.

### Chapitre 23. Hayek au Chili

*Bien que le capitalisme et la démocratie aient historiquement émergé de conserve et aient tout deux été justifiés par le libéralisme philosophique, il n'y a aucune nécessité théorique ou pratique à ce qu'ils aillent de pair<sup>61</sup>.*

Daniel Bell

« La menace qui pèse sur l'existence de la grande entreprise [...] provient d'un conflit fondamental entre notre forme de démocratie politique et le système du marché. Nous avons la conviction que ces deux systèmes sont en fin de compte incompatibles<sup>62</sup>. » Il faut prendre au sérieux ce qu'affirmaient là, en 1978, Jensen et Meckling. Pour la gauche radicale, il ne pouvait y avoir d'authentique démocratie sans sortie du capitalisme. Réciproquement, à droite, beaucoup se mettaient de plus en plus ouvertement à considérer qu'il n'y aurait pas de salut pour le capitalisme sans se délester d'une façon ou d'une autre de la « démocratie<sup>63</sup> ».

Certains, écrivait Huntington, prétendent que « le seul remède aux maux de la démocratie est davantage de démocratie », mais, dans les circonstances actuelles, répondait-il, cela équivaudrait à « jeter de l'huile sur le feu ». Sachant que, pour fonctionner efficacement, le système politique requiert « une certaine dose d'apathie et de non-engagement<sup>64</sup> » de la part des gouvernés, ce qu'il faut au contraire, c'est « un plus haut degré de modération dans la démocratie<sup>65</sup> ».

La démocratie, donc, se consomme avec modération. Mais comment, dans cette période de forte politisation, imposer une sobriété de ce genre ? L'exclusion statutaire d'une partie de la population n'étant plus une option envisageable, il faudrait que les Noirs, les femmes, et autres minorités « s'auto-restreignent<sup>66</sup> ». Qu'ils apprennent à *se tenir*<sup>67</sup>.

Mais on se doutait bien qu'il ne fallait pas trop compter là-dessus. « Les tensions susceptibles de prévaloir dans une société postindustrielle exigeront probablement, avertissait Huntington, un modèle de prise de décision gouvernementale plus autoritaire et plus efficace. » Et d'ajouter, glaçant : « il est probable que la

— *braynitude* —  
*opérando*

politique postindustrielle représente la face la plus sombre de la société postindustrielle<sup>68</sup>».

Comme le note à l'époque un critique, «le ton inhabituellement cru du rapport sur la gouvernabilité des démocraties violait un tabou de la société américaine : aussi grande que soit votre haine de la démocratie, il ne faut jamais en enfreindre la rhétorique en public. Raison pour laquelle ce rapport a suscité une véritable controverse au sein de la Commission trilatérale elle-même.» Toujours est-il que des «intellectuels occidentaux débattent désormais le plus sérieusement du monde d'hypothèses qui étaient encore, il y a peu, réservées à quelques franges délirantes<sup>69</sup>».

Au cours de la discussion qui suivit l'exposé d'Huntington lors de la réunion de la Trilatérale à Kyoto, en mai 1975, Dahrendorf critiqua à mots couverts sa problématique : n'était-il pas en train de suggérer que restaurer l'autorité gouvernementale impliquait un État fort, non seulement politiquement mais aussi économiquement ? Un État interventionniste, voire dirigiste ? Or ne vaudrait-il pas mieux considérer que «l'un des enjeux de la démocratie est de permettre aux gens et aux groupes d'opérer dans ce qu'on peut appeler un environnement de marché plutôt que dans un environnement qui soit largement déterminé par des directives en provenance du gouvernement et d'institutions politiques<sup>70</sup>» ? L'enjeu du débat portait sur la nature du tournant autoritaire évoqué par Huntington : serait-il ou non libéral au plan économique ?

Dans un autre texte, Dahrendorf explicitait les coordonnées du problème : «À partir du moment où la croissance économique – condition sine qua non pour que les gouvernements puissent répondre aux attentes qu'ils ont eux-mêmes stimulées – se grippe, les gouvernements démocratiques font face à de sérieux ennuis. Dans l'hypothèse où nous serions au début d'un cycle Kondratieff – ce qui veut dire un quart de siècle de faible croissance voire de déclin économique – la politique démocratique n'aura plus les moyens de faire face. Ce n'est – telle est en tout cas la conclusion de Huntington – qu'en introduisant des éléments d'autoritarisme que nous pouvons survivre à cette longue chute<sup>71</sup>.» Car après tout, comme le mentionnait assez cyniquement Richard Rose, «un régime qui a perdu le consentement populaire tout en ayant conservé son efficacité peut encore recourir à la menace de la coercition pour mener à bien ses politiques<sup>72</sup>».

D'une certaine manière, depuis le début, on nous avait un peu prévenus. Je veux dire que l'histoire même du terme «ingouvernabilité» aurait pu nous mettre la puce à l'oreille. Avant d'être réintroduit en théorie politique, ce mot relevait d'un vocabulaire

policier, désignant, tout particulièrement dans le contexte de la «police des enfants», une «mauvaise conduite non criminelle». Qualifier un mineur d'«ingouvernable» permettait à l'administration, en l'absence même d'infraction ou de délit, au simple motif d'écarts de conduite répétés, de le soumettre à des mesures de contrainte ou de redressement<sup>73</sup>. Lorsque des classes dirigeantes se plaignent de l'ingouvernabilité de leurs sujets, recyclant ainsi en politique une catégorie servant par ailleurs à justifier la mise sous tutelle policière d'une marmaille incorrigible, il faut s'attendre à ce qu'elles recourent à des procédés similaires.

À la fin des années 1970, Nicos Poulantzas mettait en garde contre la venue d'un «étatisme autoritaire-social» qui, au «déclin décisif des institutions de la démocratie politique et à la restriction draconienne et multiforme de l'ensemble de ces libertés dites «formelles», ferait correspondre un «accaparement accentué, par l'État, de l'ensemble des domaines de la vie économique-sociale<sup>74</sup>». Cette hypothèse correspondait effectivement à ce que les néoconservateurs avaient en tête à l'époque : un État fort combinant mise au pas autoritaire de la vie politique, dirigisme technocratique de l'économie et subsumption néo-corporatiste du social.

Toutefois, ce que ni Poulantzas ni Huntington n'avaient vu distinctement venir, c'était le tournant néolibéral – qui n'était longtemps apparu, à leur décharge, que comme une option stratégique parmi d'autres, un outsider programmatique.

Dans le processus de recomposition en cours, allaient effectivement émerger des formes de politique autoritaire, mais elles seraient découplées de l'étatisme économique-social dont Poulantzas avait pu penser qu'il en formerait le pendant : un État politiquement autoritaire mais économiquement libéral et qui, pour ce qui est de la gestion des rapports sociaux, troquerait les anciens schémas d'assujettissement corporatiste pour des formes plus autonomes de gouvernance privée. Pour saisir l'étrange synthèse stratégique qui s'esquissait alors – celle d'un néolibéralisme autoritaire aux multiples visages –, c'est d'autres auteurs qu'il fallait lire.

Invité en 1980 à imaginer à quoi pourrait ressembler le capitalisme de l'an 2000, l'économiste Paul Samuelson faisait part d'un scénario qui l'inquiétait. Si vous voulez discerner dans le présent une image possible de l'avenir, ce n'est pas vers la Scandinavie et son modèle social-démocrate, pas vers la vieille Europe et son économie mixte, pas non plus vers la Yougoslavie et ses expériences autogestionnaires qu'il faut vous tourner, suggérait-il,

mais vers certains pays d'Amérique latine. Là, vous y devineriez des augures bien moins favorables.

Et de narrer une « parabole », conte lugubre destiné à servir de récit paradigmatique : « Des généraux et des amiraux prennent le pouvoir. Ils exterminent leurs prédécesseurs de gauche, exilent les opposants, emprisonnent les intellectuels dissidents, étouffent les syndicats, contrôlent la presse et musèlent toute activité politique. Mais, dans cette variante du fascisme de marché, les chefs militaires se tiennent à l'écart de l'économie. Ils ne planifient pas et n'acceptent pas de pots-de-vin. Ils confient l'économie tout entière à des fanatiques religieux – des fanatiques dont la religion est le laisser-faire de marché [...]. Alors l'horloge de l'histoire avance à rebours. Le marché est libéré, et la masse monétaire strictement contrôlée. Les crédits de l'aide sociale étant coupés, les travailleurs doivent trimer ou mourir de faim. [...] L'inflation baisse ou est réduite à néant. [...] La liberté politique étant mise sur la touche, les inégalités de revenus, de consommation et de richesse tendent à s'accroître<sup>75</sup>. » Ce scénario, en fait réaliste – celui de l'Argentine ou du Chili –, correspondait à la mise en œuvre d'un certain genre de régime politico-économique, que Samuelson qualifiait sans nuance de « capitalisme fasciste<sup>76</sup> », un capitalisme débridé, imposé et maintenu par une force brutale. « Si les "Chicago boys" et les amiraux chiliens n'avaient pas existé, remarque-t-il, il nous aurait fallu les inventer au titre de cas archétypaux<sup>77</sup>. »

Le 2 novembre 1973, moins d'un mois après le coup d'État de Pinochet, un éditorialiste du *Wall Street Journal*, bien informé, s'enthousiasmait déjà : « Un certain nombre d'économistes chiliens qui ont étudié à l'Université de Chicago, connus à Santiago sous le nom de "Chicago School", s'apprêtent à se déchaîner. Ce serait là une expérience que nous regarderions avec grand intérêt d'un point de vue académique<sup>78</sup>. »

D'un point de vue plus pragmatique, Amnesty International dressait quelques mois plus tard un bilan provisoire de l'expérience en question : « La torture est une pratique courante dans l'interrogatoire des prisonniers politiques [...]. Des dizaines de milliers de travailleurs [...] ont perdu leur emploi pour des raisons politiques, beaucoup d'entre eux étant selon toute vraisemblance réduits à un état de famine<sup>79</sup>. » Autre rapport, trois ans plus tard : « les violations des droits de l'homme n'ont pas cessé : détentions arbitraires, exécutions, recours systématique à la torture et "disparition" des détenus politiques [...]. Depuis le 11 septembre 1973, environ 100 000 personnes ont

été arrêtées et emprisonnées, plus de 5 000 ont été exécutées et des dizaines de milliers ont dû s'exiler pour des raisons politiques<sup>80</sup>. »

Cela n'empêche pourtant pas les grandes figures du néolibéralisme occidental de se rendre au grand complet et en connaissance de cause au Chili pour congratuler la dictature<sup>81</sup>. Lorsque Friedman rencontre Pinochet en mars 1975, il lui parle, la chose est connue, de politique économique et de « thérapie de choc<sup>82</sup> ». Quand Hayek est à son tour reçu par le dictateur en novembre 1977, il l'entretient d'un autre sujet, de l'épineuse question de « la démocratie limitée et du gouvernement représentatif ». « Le chef de l'État, rapporte la presse chilienne, l'a écouté attentivement et lui a demandé de lui fournir les documents qu'il a rédigés sur cette question<sup>83</sup>. » De retour en Europe, Hayek lui fait envoyer par sa secrétaire une ébauche de son « modèle de constitution », un texte qui justifie notamment l'état d'exception<sup>84</sup>, et écrit au *Times* de Londres pour défendre le régime contre les calomnies : « Je n'ai trouvé personne, dans ce Chili tant vilipendé, qui ne fut pas d'accord pour dire que la liberté personnelle est beaucoup plus grande sous Pinochet qu'elle ne l'était sous Allende<sup>85</sup>. » Personne, en effet : toute personne susceptible d'oser soutenir publiquement le contraire ayant fort opportunément disparu.

Lors de sa seconde visite, en avril 1981<sup>86</sup>, Hayek accorde une longue interview au quotidien *El Mercurio*. « Que pensez-vous des dictatures ? » lui demande la journaliste pro-Pinochet. Très bonne question. Merci de l'avoir posée. Dissertons un peu.

Hayek : « Eh bien, je dirais que, en tant qu'institution à long terme, je suis totalement contre les dictatures. Mais une dictature peut être un système nécessaire pendant une période de transition. Il est parfois nécessaire pour un pays d'avoir, pendant un certain temps, une forme de pouvoir dictatorial. Comme vous le comprendrez, il est possible pour un dictateur de gouverner de manière libérale. Et il est également possible qu'une démocratie gouverne avec un manque total de libéralisme. Personnellement, je préfère un dictateur libéral à un gouvernement démocratique sans libéralisme. [...] »

Sallas : Ce qui signifie que, pendant les périodes transitoires, vous proposeriez des gouvernements plus forts et dictatoriaux...

Hayek : [...] Dans de telles circonstances, il est pratiquement inévitable que quelqu'un ait des pouvoirs presque absolus. Des pouvoirs absolus qu'il devrait utiliser précisément pour éviter et limiter tout pouvoir absolu à l'avenir<sup>87</sup>. »

Ce que Samuelson dénonce comme un capitalisme fasciste, Hayek le défend comme un moindre mal. Pour les libéraux, en de pareilles circonstances, la dictature s'avère être la pire des solutions à l'exception de toutes les autres, à commencer, surtout, par le socialisme. Au pied du mur, entre Allende et Pinochet, comme, en d'autres temps, entre la République et Franco, on n'hésite pas. Certes, on ne l'accepte pas, assure-t-on, comme une forme de gouvernement ayant vocation à se pérenniser, mais comme un expédient temporaire, phase de transition, état d'exception passager qui, si l'on en croit cette théorie de la dictature de la bourgeoisie, instituera l'ordre nouveau et s'autodissoudra une fois la tâche accomplie.

Voltigeuse dialectique historique que cette défense libérale de la dictature transitionnelle. Comme le résume à l'époque Lord Kaldor: «Le Chili est une dictature dotée d'une police secrète, de camps de détention, etc., où les grèves sont exclues et où l'organisation des travailleurs dans les syndicats est interdite. [...] Et si nous prenons le professeur Hayek au pied de la lettre, une dictature fasciste quelconque devrait être considérée comme la condition préalable nécessaire (avec le monétarisme) d'une "société libre"<sup>88</sup>.»

La charge touche juste. Il faut rappeler que Hayek, en faisant de telles déclarations, n'a pas dérapé. Ces prises de position sont en parfaite continuité intellectuelle avec ce qu'il théorisait depuis des décennies<sup>89</sup>.

Pourtant, cette apologie d'une «dictature libérale de transition» cadre mal avec ce que l'on retient ordinairement de sa doctrine. Si, comme il l'affirme avec tout autant de constance, le libéralisme se caractérise par l'exigence d'une «stricte limitation des fonctions coercitives du gouvernement<sup>90</sup>», comment peut-il affirmer la compatibilité, même temporaire, du libéralisme et de la dictature? Cela ne reste une énigme que si l'on s'en tient à une interprétation superficielle de sa philosophie. À mieux y regarder, la contradiction n'est qu'apparente.

Qu'est-ce que la démocratie? Pour Hayek, qui s'en fait une conception purement instrumentale, ce n'est qu'une «règle de procédure<sup>91</sup>», une méthode de décision fondée sur la règle majoritaire. Un simple moyen, en aucun cas une fin en soi. Cette technique politique a ses avantages, notamment en ce qu'elle favorise les transitions pacifiques à la tête de l'État, mais ce n'est pas un principe intangible, certainement pas le corollaire de quelque chose comme le droit politique inconditionnel à l'autodétermination.

La valeur absolue, c'est la «liberté», pas la démocratie. La démocratie n'est qu'une forme de gouvernement, tandis que la «liberté», elle, serait plutôt à concevoir comme une forme de vie<sup>92</sup>. Si d'aventure les deux achoppent, la seconde doit céder le pas, sans discussion, à la première. «Je préférerais sacrifier temporairement, je le répète, provisoirement la démocratie plutôt que de me passer de liberté<sup>93</sup>.»

Mais Hayek, qui a le goût du paradoxe, va plus loin en affirmant que la «liberté personnelle» peut parfois être «mieux préservée sous un régime autoritaire que sous un gouvernement démocratique<sup>94</sup>». Sous Pinochet pourtant, ni les libertés politiques (dont le droit de se présenter aux élections, mais aussi la liberté d'expression, de réunion et d'association, sans parler du droit de grève et de manifestation...), ni les libertés civiles fondamentales (dont celle de ne pas être soumis à l'arrestation, à la détention ou à l'exécution arbitraires) n'étaient préservées. Soutenir donc, comme il le fait, que ce genre de régime peut sauvegarder la «liberté personnelle», présuppose de la redéfinir en un tout autre sens. Mais quel contenu reste-t-il à une notion de liberté ainsi rabotée? Uniquement la «liberté économique», comprise comme libre disposition de sa propriété. «Lorsque Madame Thatcher affirme que le libre choix doit plutôt s'exercer sur le marché que dans les urnes, elle se borne à rappeler, approuve Hayek, que ce premier genre de choix est indispensable à la liberté individuelle, tandis que le second ne l'est pas: le libre choix peut au demeurant exister sous une dictature capable de se limiter elle-même, mais pas sous le gouvernement d'une démocratie illimitée<sup>95</sup>.» On ne saurait être plus clair: la liberté économique, celle de l'individualisme possessif, est non-négociable, tandis que la liberté politique est optionnelle. Or autant il est concevable «qu'un gouvernement autocratique fasse preuve de retenue» en matière d'intervention économique, autant un «gouvernement démocratique omnipotent en est tout simplement incapable<sup>96</sup>».

La philosophie politique de Hayek révisé les catégories établies et redistribue les oppositions pertinentes. À la faveur de cette opération de redécoupage conceptuel, des énoncés paradoxaux deviennent formulables: la démocratie pourra être dénoncée comme totalitaire, mais, aussi bien, la dictature vantée comme libérale.

La différence entre libéralisme et démocratie, précise-t-il, «apparaît mieux si l'on considère leurs contraires: le contraire du libéralisme est le totalitarisme, alors que le contraire de la

démocratie est l'autoritarisme<sup>97</sup>». Dans son schéma, l'opposition principale passe donc entre libéralisme (entendu comme gouvernement économiquement limité) et totalitarisme (entendu comme gouvernement économiquement illimité). Une autre ligne de clivage, secondaire, opposant cette fois démocratie et autoritarisme, traverse le tableau d'ensemble et le subdivise. On obtient ainsi implicitement une typologie quadripartite des régimes politiques, que l'on peut reconstituer de la façon suivante :

	Libéralisme	Totalitarisme
Démocratie	Démocratie libérale	Démocratie totalitaire
Autoritarisme	Autoritarisme libéral	Autoritarisme totalitaire

Figure 6. Typologie des régimes de gouvernement d'après Hayek

Ce tableau des régimes de gouvernement fonctionne aussi comme une carte, je veux dire comme un moyen pour le néolibéral de s'orienter en politique, d'y faire des choix. La cohérence du soutien apporté par Hayek au régime de Pinochet s'éclaire à cette lumière. Dans cette logique, on préférera toute forme de gouvernement économiquement « limité » quel qu'il soit à toute forme « illimitée » correspondante. Sachant qu'« une démocratie illimitée est probablement pire que toute autre forme de gouvernement illimité<sup>98</sup> », la conclusion coule de source. Plutôt Pinochet qu'Allende.

Interrogé en 1981 sur sa position face aux régimes totalitaires d'Amérique du Sud, Hayek rétorque qu'il n'y en a pas. Ne confondons pas totalitarisme et autoritarisme. Le seul « gouvernement totalitaire » à avoir récemment existé en Amérique latine, précise-t-il, « c'était le Chili sous Allende<sup>99</sup> ». Un cas extrême, à n'en pas douter de « démocratie totalitaire<sup>100</sup> ». Totalitaire ? Mais en quel sens ? Est « totalitaire », répond Hayek, un système qui, à la différence du libéralisme et de l'individualisme, « entend organiser l'ensemble de la société et toutes ses ressources » vers une « fin unitaire<sup>101</sup> ».

« La distinction entre autoritarisme et totalitarisme, traduit Andrew Gamble, joue un rôle important dans cette littérature. Les régimes autoritaires, comme le Chili, sont considérés comme

étant de loin préférables aux régimes « totalitaires » [...] car, s'ils interfèrent avec les libertés politiques, ils n'interfèrent pas avec la liberté économique ; les syndicats sont bien sûr dissous ou réprimés, mais l'investissement étranger n'est pas entravé et les citoyens sont toujours libres de posséder [...] d'acheter et de vendre ». Pour les néolibéraux, « la destruction de la liberté politique est toujours regrettable, [...] mais il est clair qu'elle ne saurait être mise en balance avec la perte beaucoup plus grave de la liberté économique pour le capital<sup>102</sup> ».

Pour Hayek, si l'on veut éviter de sombrer dans le « totalitarisme », il faut absolument poser des bornes à des régimes parlementaires qui, de la démocratie libérale, tendent inexorablement à glisser vers la « démocratie illimitée », et de là, vers la démocratie totalitaire. Mais comment procéder ? Une chose est sûre : la transition ne se fera pas spontanément. Cela requiert une intervention, du plan, de l'organisation, toutes choses que le libéralisme s'était officiellement interdites. De sorte qu'Hayek se trouve pris dans une contradiction : professant en règle générale le respect de l'auto-engendrement spontané par opposition à la fois au constructivisme social et au décisionnisme politique, il bute sur un phénomène qui contrevient à ses vues, et auquel il ne perçoit pas d'autre remède que le contraire même de la non-intervention : l'imposition par décision politique d'une limitation de la démocratie, fût-ce par le recours, lorsque le danger est imminent, à l'état d'exception et à la dictature transitionnelle. « Après tout, conclut Hayek, certaines démocraties n'ont été rendues possibles que par la puissance militaire de certains généraux<sup>103</sup>. » C'est surtout par là que beaucoup ont fini.

Le libéralisme, soutient Hayek, se fonde sur « la découverte d'un ordre autogénérateur ou spontané dans les affaires sociales<sup>104</sup> ». Le dogme officiel de cette nouvelle théologie économique affirme que le marché serait capable, si seulement on le laissait enfin faire, d'engendrer par lui-même un ordre harmonieux<sup>105</sup>. À l'ordre téléocratique (commandé par des fins) s'oppose un ordre nomocratique (fondé sur des lois générales). Hayek ne se prive pourtant pas de se faire, quand il le faut, le partisan d'une dictature de transition. Pour éviter la tyrannie politique d'une « direction consciente » de la vie économique, il est alors prêt à endosser la tyrannie militaro-policière d'une répression consciente de la vie sociale et politique – pour peu que celle-ci demeure « libérale ».

Ces contorsions s'expliquent plus profondément par les contradictions constitutives du libéralisme économique. Contrairement d'abord à ce que son dogme prétend, l'ordre du marché ne

s'institue pas de façon spontanée. Il faut l'instituer et le reproduire en permanence. Ce qui nous est présenté comme un ordre naturel requiert en réalité pour se maintenir, comme l'écrivait Polanyi, l'artifice d'un « interventionnisme continu, organisé et contrôlé à partir du centre<sup>106</sup> ».

Non seulement cet ordre économique n'est pas autoportant, mais, plus radicalement, à rebours d'une représentation tenace, celui-ci n'existe pas non plus à l'état séparé. État et société civile, politique et économie, soulignait Gramsci, sont des *distinctions méthodologiques*, tracées sur un même ensemble pratique plutôt que renvoyant à des sphères réellement disjointes : « Comme, dans la réalité effective, la société civile et l'État sont une seule et même chose, force est de reconnaître que le libéralisme économique est lui aussi une "réglementation" de caractère étatique, introduite et maintenue au moyen de la loi et de la contrainte : c'est l'acte d'une volonté consciente de ses propres fins et non l'expression spontanée, automatique, du fait économique. Le libéralisme économique est par conséquent un programme politique, qui se propose, en cas de victoire, de remplacer le personnel dirigeant d'un État et de modifier le programme économique de l'État lui-même, autrement dit de modifier la distribution du revenu national<sup>107</sup>. »

S'il ne s'auto-engendre pas, cet ordre produit cependant assez spontanément sa propre négation, ou, comme l'écrivait Marx, ses propres fossoyeurs. On pourrait étrangement lire les textes alarmistes de Hayek sur la pente fatale qui mène de la démocratie illimitée au socialisme comme une sorte de traduction approximative en idiome libéral de cette fameuse thèse marxienne. Sauf que pour Hayek, cette contradiction, au lieu d'être saisie de façon endogène à partir des rapports de production, est renvoyée à l'intrusion d'une réalité perçue comme extérieure, parasitaire, superflue – la politique vue comme un alien.

Sur le fond, la question est celle de la théorie de la crise : si l'on considère, à l'instar des néolibéraux, que le capitalisme est essentiellement stable, auto-régulateur, alors les dérèglements et les convulsions dont il est pourtant si manifestement affecté ne sont attribuables qu'à autre chose que lui-même. La crise est forcément d'origine externe, due à un phénomène de politisation exogène de « l'économie ». Les théories de la « crise de gouvernabilité de la démocratie » sont l'expression de ce déni. Les contradictions internes du capitalisme étant biffées, leurs manifestations étant rapportées à l'effet d'une ingérence de la politique démocratique, la solution générale coule de source : comme le dit Hayek, « limiter la démocratie ».

*Le gouvernement n'étant, selon lui, qu'un mal nécessaire, il a conclu qu'il n'en fallait que le moins possible. C'est une [...] erreur. Il n'en faut point hors de sa sphère; mais, dans cette sphère, il ne saurait en exister trop. La liberté gagne tout à ce qu'il soit sévèrement circonscrit dans l'enceinte légitime; mais elle ne gagne rien, elle perd au contraire, à ce que, dans cette enceinte, il soit faible; il doit toujours y être tout-puissant<sup>108</sup>.*

Benjamin Constant

La « démocratie illimitée » glissant inexorablement vers un « État totalitaire », il est nécessaire de lui poser des bornes. Tel est le leitmotiv de la pensée politique de Hayek, au moins depuis 1944 et *La Route de la servitude*.

Mais ce thème paradoxal de la « démocratie totalitaire », d'où vient-il ? C'est d'abord la reprise d'un lieu commun rassis de la pensée réactionnaire, motif classique d'une longue tradition de haine de la démocratie qui remonte, pour la période moderne, aux anti-Lumières. Hayek ne l'ignore pas, lui qui renvoie sur ce point à un livre de Franz Neumann où l'on peut lire ceci : « Depuis la Révolution française se sont propagées des théories anti-libérales et anti-démocratiques affirmant que la démocratie doit nécessairement déboucher sur le règne de la foule [...]. L'État total apparaît alors comme l'aboutissement nécessaire de la démocratie. De Maistre, Bonald, Donoso Cortes, Spengler, Ortega y Gasset répètent tous cette idée sous une forme ou une autre<sup>109</sup>. »

Tout en s'inscrivant résolument dans cette tradition – à proprement parler donc, « anti-libérale » – Hayek fait un distinguo qui dissipe l'incohérence apparente d'un tel positionnement. Il y a en effet pour lui historiquement deux libéralismes, l'un authentique, anglo-saxon, dont il se réclame, celui de Smith, mais aussi de Burke, l'autre factice, continental, qu'il exècre, celui de « Voltaire, Rousseau, Condorcet, et de la révolution française qui devinrent les ancêtres du socialisme moderne<sup>110</sup> ». L'opposition entre « démocratie libérale et démocratie totalitaire » n'exprime au fond que « l'antagonisme entre libéralisme et socialisme<sup>111</sup> ».

Mais, chez Hayek, cette idée a aussi une source plus proche et plus précise. La thèse selon laquelle « l'État-providence démocratique naissant était destiné à saper l'État de droit » lui venait de ses lectures de jeunesse : « Pour ceux qui connaissent bien

les débats juridiques de l'époque de Weimar, commente William Scheuerman, une grande partie du récit de Hayek est étonnamment peu original ; sa propre socialisation intellectuelle, comme il le note à plusieurs reprises, s'est clairement déroulée à l'ombre des débats de Weimar. En fait, son analyse présente des parallèles frappants, à bien des égards, avec celle de Carl Schmitt<sup>112</sup>. »

« La faiblesse d'un gouvernement démocratique omnipotent, note Hayek dans *Droit, législation, liberté*, a été clairement distinguée par Carl Schmitt, l'extraordinaire analyste allemand de la politique qui, dans les années 1920, a probablement mieux compris que quiconque le caractère de la forme de gouvernement qui se développait alors – et qui à mon sens, par la suite, s'est régulièrement rangé du mauvais côté, tant au plan moral qu'intellectuel<sup>113</sup>. » Tout en condamnant donc les choix politiques ultérieurs de Schmitt, Hayek reprend à son compte sa critique pré-nazie de la démocratie.

Le concept-clé, pour saisir la caractérisation schmittienne de cette forme de gouvernement, est celui d'« État total<sup>114</sup> ». Lorsque Schmitt introduit cette formule, au début des années 1930, elle évoque immédiatement le « stato totalitario » fasciste. Il faut rappeler que l'adjectif « totalitaire » était alors employé positivement, à des fins d'autocélébration, par Mussolini et ses sbires<sup>115</sup>. Mais Schmitt, comme à son habitude, déplace le sens des termes. S'emparant de ce lexique à contre-emploi, il l'applique dans un premier moment, de façon dépréciative, à la démocratie parlementaire. Schmitt assortissait cette requalification d'une thèse historique impressionniste que Hayek fera sienne. Elle tient en une proposition : « l'État neutre du XIX<sup>e</sup> siècle libéral » est en train de se transformer en « État total<sup>116</sup> ».

Total en quel sens ? En ce qu'il intervient « dans tous les domaines de la vie ». L'État-providence étendant ses prérogatives à tout un ensemble de questions sociales et économiques qui n'étaient pas jusque-là du ressort de la puissance publique, sa sphère devient totale, englobant toutes choses. Dans une situation où État et société deviennent identiques, écrit Schmitt, « il n'est plus possible de faire la distinction entre les questions qui sont politiques, qui, en tant que telles, concernent l'État, et les questions qui sont sociales et donc non-politiques<sup>117</sup> ». Quand tout est politique, l'État est sans dehors.

Mais à quoi ce phénomène est-il dû ? C'est « dans la démocratie, répond Schmitt, que se trouve la cause de l'État total contemporain ou plus exactement de la politisation totale de l'ensemble de l'existence humaine<sup>118</sup> ». Si l'État s'étend, c'est parce qu'un gouvernement démocratique est continuellement

sommé de « répondre aux exigences de toutes les parties intéressées<sup>119</sup> ». Si l'État intervient dans l'économie, c'est parce que la société intervient dans l'État. L'étatisation de la société n'est que l'effet de la « sociétalisation » de l'État.

Or cette extension du champ de l'État n'est en rien, paradoxalement, une manifestation de force : « ce n'est pas par vigueur et par puissance, mais par faiblesse qu'un État-partis pluraliste devient "total"<sup>120</sup> ». Faiblesse d'abord car il croît de façon passive, devenant le jouet d'intérêts sociaux qui en prennent en quelque sorte possession par le bas ; faiblesse ensuite car plus sa sphère s'étire, plus sa force s'atténue. Plus cet État semble omnipotent, plus il se fait en réalité impuissant. L'ancien Léviathan, déchu, devenu simple « auto-organisation de la société<sup>121</sup> » perd toute transcendance ; il s'amollit et dégénère.

Hayek, mais aussi Schumpeter, qui avaient une connaissance de première main des analyses schmittiennes de la démocratie, furent les passeurs de ces thèses dans l'après-guerre. Elles constituèrent à distance l'une des matrices intellectuelles des discours sur la crise de gouvernabilité de la démocratie élaborés dans les années 1970<sup>122</sup>.

Le 23 novembre 1932, au seuil de l'accession d'Hitler au pouvoir, Carl Schmitt prononça une conférence à l'invitation d'une organisation patronale, la *Langname Verein*<sup>123</sup>. Selon Jean-Pierre Faye, qui y voit un événement décisif, ce discours de Schmitt a joué un rôle déterminant pour rallier le patronat allemand à l'option nazie<sup>124</sup>. Son titre annonçait le programme : « État fort et économie saine<sup>125</sup> ».

Dans ce texte, Schmitt opérait une distinction entre deux versions de la notion d'« État total », l'une qu'il rejetait, l'autre qu'il appelait de ses vœux. La première, nous venons de la rencontrer : c'est l'État total « quantitatif ». Un État non pas fort, mais faible en raison de son extension. « Ce genre d'État total est un État qui s'étend indistinctement à tous les domaines, à toutes les sphères de l'existence humaine [...]. Il est total en un sens purement quantitatif, en un simple sens de volume et non d'intensité ou d'énergie politique<sup>126</sup>. »

Mais comment en finir avec cet État total-là ? « Seul un État très fort, affirme Schmitt, pourrait rompre ce terrible enchevêtrement<sup>127</sup>. » La solution, pour trancher le nœud gordien de l'État total, c'est l'État total, mais pris en un autre sens. À « l'État total quantitatif », il oppose l'« État total qualitatif » – un État « total dans le sens de la qualité et de l'énergie, tout comme l'État fasciste se qualifie de "stato totalitario"<sup>128</sup> » ; un État fort, qui concentre

entre ses mains toute la puissance de la technique moderne, à commencer par les moyens militaires et les nouveaux instruments de communication de masse; un État militaro-médiatique, guerrier et propagandiste, doté du *nec plus ultra* technologique en matière de répression des corps et de manipulation des esprits. Mobilisant des « moyens de puissance inouïs<sup>129</sup> », cet État-là ne tolérera plus « l'émergence en son sein de forces subversives<sup>130</sup> ». À nouveau capable de faire la différence entre amis et ennemis, il n'hésitera plus à combattre ceux de l'intérieur.

Mais reste une question capitale: quel sera le rapport d'un tel État à l'économie? Réponse: « Seul un État fort peut dépolitiser, seul un État fort peut décréter de façon nette et efficace que certaines questions, comme les transports ou la radio, sont de son domaine et doivent être administrées par lui [...], que d'autres relèvent d'une gestion économique autonome, et que tout le reste doit être laissé à la sphère de l'économie libre<sup>131</sup>. » On aura donc trois secteurs: des monopoles publics dans certains domaines stratégiques, du marché libre, et, entre les deux, une forme d'auto-administration économique par des chambres patronales.

Schmitt veut séduire et rassurer le patronat allemand. Il lui promet un État fort, propagandiste-répressif, à même de museler les oppositions sociales et politiques, tout en lui assurant que cette force immense s'arrêtera respectueusement au seuil des entreprises et des marchés. L'autogouvernement privé des affaires économiques ne sera pas remis en cause, mais au contraire étendu et sanctuarisé.

Tandis que la politique démocratique confond État et société, la politique « autoritaire-totale » les distinguera soigneusement; tandis que la première politise la société et « sociétalise » l'État, la seconde dépolitise la société et renforcera l'État, mais ceci dans les strictes bornes d'une distinction bien comprise entre État et économie. La lutte des classes ayant ainsi été placée sous le talon de fer de l'État, « l'économie » pourra reflourir. État fort, économie saine.

Ce programme implique néanmoins, Schmitt ne s'en cache pas, une série d'inflexions par rapport aux dogmes du libéralisme classique.

D'abord, comme il l'indiquait déjà dans *Le Gardien de la constitution*, il faut reconnaître que « le vieux principe libéral de la non-ingérence inconditionnelle, de la non-intervention absolue » est périmé<sup>132</sup>. Dans une situation où les masses s'agitent et où de grands partis s'affrontent, camper sur un « laisser-faire » étroitement compris, rester spectateur, attendre que le

meilleur (ou le pire – mais tout dépend du point de vue où l'on se place) gagne n'est pas une option. Contrairement cependant aux interprétations que certains commentateurs ont pu faire de ce passage, Schmitt ne soutient pas ici que le pouvoir d'État doit intervenir administrativement dans « l'économie », mais politiquement dans la lutte des classes<sup>133</sup>.

Or, prévient-il, « il va s'agir d'une intervention chirurgicale douloureuse, qui ne pourra pas se produire "organiquement" au sens d'une croissance lente<sup>134</sup> ». Il faut donc aussi se résoudre à l'idée qu'« une dépolitisation, qu'un retrait de l'État des sphères non étatiques [...] est un processus politique<sup>135</sup> », une tâche qui requiert bien davantage qu'un État « minimal » ou qu'un État gardien de nuit: « Un État qui pourrait entraîner une telle réorganisation devrait, comme je l'ai dit, être extraordinairement fort – l'acte de dépolitisation est un acte politique particulièrement intense<sup>136</sup>. »

Enfin, la vision libérale classique, celle d'une atomistique de la société civile, où l'État ne trouverait face à lui que des agents économiques individuels, est dépassée. Si l'État se retire de toute une série de fonctions de direction des affaires économiques, d'autres instances doivent prendre le relais. Entre l'État et le marché, s'intercalera un domaine intermédiaire régi par l'autogouvernement privé de grands corps patronaux<sup>137</sup>.

Lorsqu'il lit, en 1932, ce discours de Schmitt aux patrons allemands, le juriste social-démocrate Hermann Heller ne saisit que trop bien de quoi il s'agit. Peu avant de prendre le chemin de l'exil (il mourra en Espagne l'année suivante), il laisse un court texte, qui compte parmi les plus clairvoyants de la période. Nous assistons là, analyse-t-il, à l'invention d'une nouvelle catégorie politique, un petit monstre conceptuel, la chimère d'un « libéralisme autoritaire<sup>138</sup> ».

Schmitt, qui avait jusque-là dissimulé ses véritables positions « sous des dénégations sophistiquées », écrit Heller, a récemment éprouvé le besoin « d'exprimer un peu plus clairement ses idées » devant des industriels<sup>139</sup>. « Jusqu'à présent, on avait entendu Schmitt dire que l'État actuel était un État faible, en raison de son caractère "pluraliste"<sup>140</sup>. » Or Schmitt entrevoit désormais une solution: l'État fort, autoritaire, « qualitativement total ».

Mais cet État fort, jusqu'à quel point l'est-il? Envers qui sera-t-il « autoritaire »? Avec qui ne le sera-t-il pas? La pierre de touche réside dans son rapport à « l'ordre économique »: « dès qu'il est question d'économie en effet, l'État "autoritaire" renonce à son autorité. Ses porte-parole prétendument "conservateurs" »