

# Le second mandat de Donald Trump : une transition illibérale à marche forcée

**Mathias Revon**

*Maître de conférences en droit public  
OMIJ (UR 14476) – Université de Limoges*

La réélection de Donald Trump marque une bascule qui pourrait être qualifiée de transition illibérale, c'est-à-dire un processus au cours duquel la démocratie est conservée en apparence, mais vidée progressivement de son contenu libéral par des atteintes répétées à l'État de droit. Un tel phénomène n'est pas inédit, mais il prend actuellement aux États-Unis la forme d'un glissement particulièrement rapide et assumé qui s'appuie sur une légitimité démocratique revendiquée comme exclusive et incontestable.

Ce billet propose une lecture théorique de ce moment politique en s'appuyant sur une définition spécifique de la démocratie illibérale : non comme un régime à part entière, mais comme une forme transitoire, instable, située à mi-chemin entre démocratie libérale et autoritarisme. À travers les instruments de pouvoir mobilisés par Donald Trump (attaques contre les contre-pouvoirs, instrumentalisation des institutions, polarisation extrême du corps civique), nous analyserons comment cette transition s'opère de l'intérieur même du régime démocratique, en déconstruisant l'État de droit pilier par pilier.

Pour appréhender ce phénomène, quelques précisions conceptuelles sont nécessaires. En effet, malgré son emploi de plus en plus fréquent dans les sciences politiques et le discours médiatique, la notion de « démocratie illibérale » demeure ambiguë et sujette à controverse. Le terme a été popularisé à la fin des années 1990 par le politologue américain

Fareed Zakaria, dans un article publié dans *Foreign Affairs* intitulé « *The Rise of Illiberal Democracy* »<sup>1</sup>. À l'époque, Zakaria s'intéressait à des pays comme l'ancienne Yougoslavie, le Pérou, le Pakistan, les Philippines ou encore la Sierra Leone, qui combinaient des élections régulières avec une absence chronique de respect pour les composantes de l'État de droit, à savoir les droits fondamentaux et la séparation des pouvoirs<sup>2</sup>.

Selon lui, ces régimes démocratiquement élus, souvent issus de transitions post-autoritaires ou post-coloniales, ignoraient délibérément les limites constitutionnelles à l'exercice du pouvoir, au point de priver leurs citoyens de protections fondamentales. Il distinguait alors deux modèles : d'un côté, une démocratie libérale, fondée à la fois sur des élections libres et sur des institutions garantissant l'État de droit ; de l'autre, une démocratie illibérale, dans laquelle les dirigeants élus contournent ou saupent les garanties constitutionnelles au nom d'une légitimité populaire directe<sup>3</sup>. S'il est possible de s'interroger sur la pertinence de transposer ce concept façonné à partir de cas bien éloignés des États-Unis, la définition proposée par Zakaria est suffisamment large pour permettre une adaptation critique<sup>4</sup>. De manière générale, la démocratie suppose des élections, mais celles-ci ne suffisent pas à garantir un régime démocratique authentique. Ne serait-ce que pour l'organisation d'élections et le fonctionnement des assemblées parlementaires, le pluralisme des idées, la liberté d'expression, de la presse et d'opinion sont indispensables. En l'absence de ces conditions minimales, les élections et l'élaboration des

<sup>1</sup> Fareed Zakaria, « The Rise of Illiberal Democracy », *Foreign Affairs* 1997, n° 76. Pour des développements plus approfondis, voir également son ouvrage *L'avenir de la liberté : la démocratie illibérale aux États-Unis et dans le monde*, traduit par Daniel Roche, Odile Jacob, 2003.

<sup>2</sup> Fareed Zakaria, « De la démocratie illibérale », *Le Débat* 1998, n° 99, p. 17.

<sup>3</sup> Zakaria distingue un modèle libéral « marqué non seulement par des élections libres et équitables, mais aussi par l'État de droit, la séparation des pouvoirs, la protection des libertés fondamentales » et un modèle illibéral caractérisé par « des régimes démocratiquement élus qui ignorent couramment les limites que la Constitution assigne à leurs pouvoirs et privent leurs citoyens des droits fondamentaux » (*ibid.*).

<sup>4</sup> Sur cette problématique, voir notamment : Anne-Marie Le Pourhiet, « Démocratie illibérale : un oxymore à déconstruire » in *La démocratie illibérale en droit constitutionnel*, Buylant, 2023, p. 17 ; Didier Mineur, « Qu'est-ce que la démocratie illibérale ? », *Cités* 2019, n° 79, p. 105 ; Patricia Rrapi, « Les non-dits de l'expression "démocratie illibérale" » in *La démocratie illibérale en droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 33 ; Édouard Dubout, « Démocratie illibérale et concept de droit », *RDLF* 2021, n° 10, accessible en ligne ; Lucien Jaume et Fabrice Hourquebie, « Démocratie illibérale : une nouvelle notion ? », *Constitutions* 2019, p. 177 ; Justine Lacroix, « Vers une démocratie sans droits ? Remarques sur la démocratie dite "illibérale" », *La Revue Nouvelle* 2018, vol. 6, n° 6, p. 62.

lois ne seraient que des procédures de validation du pouvoir en place, et non un moment de réelle délibération. De surcroît, pour s'assurer que les gouvernants exercent le pouvoir conformément aux limites fixées par la Constitution, un contrôle juridictionnel indépendant est tout aussi essentiel. La démocratie sans État de droit devient alors une démocratie en apparence seulement, une forme vidée de substance<sup>5</sup>.

Plutôt qu'un régime autonome à part entière comme le suggère Zakaria, la démocratie illibérale nous apparaît davantage comme un processus, une dynamique de déconstruction progressive des acquis du libéralisme politique. Au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, l'État de droit s'est affirmé comme le prolongement naturel et indissociable de la démocratie représentative, garantissant l'inscription dans la Constitution de droits fondamentaux dont la garantie était autrefois laissée à l'appréciation des gouvernants. Le développement du contentieux constitutionnel, l'essor du droit international des droits de l'homme et la montée en puissance du contrôle des décisions politiques ont donné corps à des régimes démocratiques fondés sur la limitation du pouvoir par le droit.

Or, cette architecture est aujourd'hui fragilisée par une nouvelle génération de dirigeants qui, tout en respectant formellement les règles électorales, entendent recentrer la légitimité du pouvoir autour du suffrage populaire, au détriment des institutions indépendantes. S'estimant les représentants exclusifs de la volonté générale, ces gouvernants n'hésitent pas à présenter leurs décisions comme des expressions directes de la souveraineté du peuple, justifiant ainsi une mise en cause des mécanismes de contrôle et d'équilibre. La démocratie illibérale devient dès lors un projet politique présenté comme plus authentique, plus direct, plus incarné, contre les lenteurs ou blocages qu'imposerait l'État de droit.

Ce projet politique n'en reste pas au stade du discours. Dès leur accession au pouvoir, les gouvernants illibéraux s'emploient à traduire leur vision dans le système institutionnel. En s'appuyant sur une majorité parlementaire souvent disciplinée, ils mènent des réformes constitutionnelles ou législatives destinées à affaiblir les contre-pouvoirs, à restreindre certaines libertés publiques, et à réorienter l'interprétation de la

---

<sup>5</sup> Certains auteurs qualifient ces régimes qui n'ont de démocratique que l'apparence de « démocraties » : Nicolas Bavarez, Jean-Philippe Beja et Philippe Braud, *Les démocraties*, Seuil, 2019 ; Thomas Hochmann, « Cinquante nuances de démocraties », *Pouvoirs*, 2019, n° 169, p. 19 ; Xavier Philippe, « La légitimation constitutionnelle des démocraties », *Pouvoirs*, 2019, n° 169, p. 33.

souveraineté dans un sens nationaliste et identitaire. Ce mouvement de reconfiguration interne de la démocratie constitue le cœur de l'illibéralisme contemporain : une mutation de régime par des réformes juridiques et avec pour conséquence de cumuler progressivement les pouvoirs entre les mains du chef de l'exécutif.

C'est dans ce cadre que doit être appréhendé le second mandat de Donald Trump. Si la rhétorique populiste, les attaques contre la presse ou le refus du multilatéralisme étaient déjà présents lors de son premier passage à la Maison-Blanche, son retour au pouvoir est plus radical. En plus de l'expérience acquise lors de son premier mandat, la maîtrise du système institutionnel est facilitée par les pouvoirs propres dont il bénéficie en tant que président, le soutien du parti républicain, majoritaire au Sénat et à la Chambre des représentants, ainsi qu'une Cour suprême conservatrice depuis les nominations effectuées à la fin de son premier mandat. Cette configuration politique et institutionnelle ouvre la voie à une déconstruction accélérée et méthodique de l'État de droit libéral. La démocratie américaine, tout en conservant ses institutions, entre alors dans une phase de transition illibérale qui pourrait bien marquer une inflexion historique et durable.

La première cible du second mandat de Donald Trump est, sans ambiguïté, les droits fondamentaux. Dans la lignée de la décision de la Cour suprême *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization* (2022) qui a annulé *Roe v. Wade* (1973), l'offensive s'est focalisée sur le droit à l'avortement en soutenant des lois locales de plus en plus restrictives, les droits des personnes LGBTQ+ et, de manière générale, les questions de genre, en visant l'accès à l'éducation inclusive, la liberté d'expression dans les milieux universitaires et médiatiques. Ce tournant n'est pas qu'idéologique : il se traduit par de nombreux décrets fédéraux, des nominations stratégiques dans les agences administratives et des soutiens assumés à des lois locales restreignant les droits et libertés. L'illibéralisme se manifeste ici par une volonté de repolitiser les droits, de les conditionner à des normes morales ou identitaires présentées comme « naturelles ».

Le deuxième axe de cette transition illibérale réside dans la volonté de neutraliser les mécanismes de contrôle et d'équilibre qui fondent l'État de droit. Donald Trump revendique la nécessité de réformer les institutions judiciaires et administratives, avec la volonté de subordonner notamment le ministère de la Justice à la présidence, en exerçant des pressions sur les procureurs, en multipliant les critiques contre les juges considérés comme « hostiles ». L'objectif est de transformer des organes

censés être indépendants en instruments de pouvoir au service de sa politique. De même, la presse est régulièrement attaquée, les universités décrites comme des foyers d'endoctrinement progressiste, les agences de renseignement comme des acteurs du « *deep state* »<sup>6</sup>. Dans cette optique, la loyauté prime sur la légalité et la verticalité du pouvoir sur les équilibres institutionnels.

Enfin, le troisième pilier de cette transition illibérale est d'ordre international. Fidèle à son slogan de campagne « *America First* », Donald Trump entend redéfinir la place des États-Unis dans le monde en rompant avec l'ordre multilatéral post-Seconde Guerre mondiale. Dès les premiers mois de son second mandat, il accélère le retrait de plusieurs accords internationaux : environnementaux, commerciaux, stratégiques. Il affaiblit les mécanismes de coopération transatlantique, critique ouvertement l'OTAN et valorise les régimes autoritaires au nom du réalisme diplomatique, notamment dans le cadre de la guerre en Ukraine. Ce souverainisme international va de pair avec une hostilité de principe au droit international, en rejetant des contraintes juridiques extérieures, remettant en cause la compétence des juridictions internationales comme la Cour pénale internationale, la coopération sur la protection des droits ou des normes environnementales. Le multilatéralisme est vu comme une entrave à la souveraineté populaire, ce qui renforce la logique illibérale de recentrage sur l'intérieur et les intérêts nationaux<sup>7</sup>.

Dès lors, le cas américain révèle une forme extrême et rapide d'un processus qui s'est déroulé sur des décennies dans des pays comme la Hongrie<sup>8</sup>. Cela ne se présente pas sous les traits classiques de l'autoritarisme.

---

<sup>6</sup> La théorie du « *deep state* » ou « État profond » en français, qui a été présentée notamment par Mike Lofgren (*The Deep State. The Fall of the Constitution and the Rise of a Shadow Government*, Viking Press, 2016) tend à démontrer qu'aux États-Unis, le pouvoir n'est pas réellement exercé au sein des institutions composées de représentants élus, mais dans d'autres lieux de pouvoirs. Cet « État profond » serait composé d'un réseau de hauts fonctionnaires (départements de la Défense, de la Justice, de la Sécurité du territoire, etc.) et d'acteurs privés du secteur économique (grandes entreprises en matière de défense, celles de la Silicon Valley, les banques, etc.) qui œuvreraient à leur profit, en façonnant dans l'ombre les lois et les politiques publiques à l'insu de tous.

<sup>7</sup> La « guerre commerciale » déclenchée par l'augmentation des droits de douane s'inscrit dans cette ambition de faire primer les intérêts nationaux.

<sup>8</sup> En Hongrie, Viktor Orban s'est employé à mener cette entreprise de déconstruction dès sa première élection en 2010. La coalition politique de Viktor Orban, FIDESZ-KDNP, a obtenu et conservé une majorité des deux tiers de l'Assemblée nationale, unique chambre du Parlement. Fort de cette légitimité démocratique, Viktor Orban détient donc les moyens politiques et juridiques pour mener à bien ses réformes illibérales, que ce soit par la voie législative ou constitutionnelle. La remise en cause de

Les élections n'ont pas été abolies, les institutions demeurent, mais les équilibres et les contre-pouvoirs sont fragilisés. En outre, le droit cesse d'être une limite pour devenir un instrument au service d'une politique.

---

la protection des droits fondamentaux et de la séparation des pouvoirs s'est notamment manifestée par un affaiblissement des pouvoirs de la Cour constitutionnelle qui en est la garante. Sur la seule période commençant avec la victoire électorale du 25 avril 2010 et se clôturant le 18 avril 2011 avec l'adoption de la loi fondamentale, l'Assemblée nationale a adopté pas moins de 11 lois constitutionnelles nouvelles. Durant ces douze mois, une trentaine de dispositions de la Constitution ont été modifiées. Parmi ces réformes, la loi constitutionnelle du 5 juillet 2010 a modifié la composition du comité parlementaire chargé de nommer les juges de la Cour constitutionnelle. Le comité composé jusqu'alors d'un membre par groupe parlementaire est désormais composé proportionnellement à l'importance des groupes parlementaires à l'Assemblée nationale. Ce faisant, la coalition FIDESZ-KDNP largement majoritaire a accaparé le pouvoir de déterminer la composition de la Cour constitutionnelle. À cela s'est ajoutée la loi constitutionnelle du 14 juin 2011 qui a augmenté le nombre des juges constitutionnels, passant de onze à quinze et donnant ainsi à la majorité au pouvoir la possibilité de nommer de nouveaux juges.