

## COMPRENDRE L'ÉVOLUTION DES DÉMOCRATIES PLURICULTURELLES

La législation sur les droits civiques de 1964 : un exemple concret de la prise du pouvoir de l'exécutif ?

Éric Agbessi, Éric Dacheux

C.N.R.S. Editions | « [Hermès, La Revue](#) »

2015/2 n° 72 | pages 235 à 242

ISSN 0767-9513

ISBN 9782271088130

Article disponible en ligne à l'adresse :

-----  
<https://www.cairn.info/revue-hermes-la-revue-2015-2-page-235.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Éric Agbessi, Éric Dacheux « Comprendre l'évolution des démocraties pluriculturelles. La législation sur les droits civiques de 1964 : un exemple concret de la prise du pouvoir de l'exécutif ? », *Hermès, La Revue* 2015/2 (n° 72), p. 235-242.  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour C.N.R.S. Editions.

© C.N.R.S. Editions. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

*Coordination*, Michel Durampart

Éric Agbessi et Éric Dacheux

Alexis Dembele

# Diagonales

**Éric Agbessi**

*Université Blaise Pascal – Clermont-Ferrand*

*avec la collaboration de*

**Éric Dacheux**

*Université Blaise Pascal – Clermont-Ferrand*

## Comprendre l'évolution des démocraties pluriculturelles

### *La législation sur les droits civiques de 1964 : un exemple concret de la prise du pouvoir de l'exécutif ?*

Comme l'indiquait Dominique Wolton (2005), et comme l'ont hélas démontré les événements de décembre 2014 aux États-Unis puis ceux de janvier 2015 en France, la cohabitation culturelle ne va pas de soi dans nos sociétés individualistes de masse. La démocratie, en effet, est plus qu'un mode particulier de choix des élites gouvernantes, c'est une manière particulière de nouer le vivre-ensemble issu directement des Lumières. Claude Lefort (1986) insiste sur une caractéristique constitutive de la modernité : la séparation. Pour lui, la monarchie est un corps symbolique : tous les éléments sont reliés à la tête, le roi, qui ne fait qu'un avec son pays. La démocratie, au contraire, précise le politologue,

c'est la distance, la reconnaissance de la séparation, donc la reconnaissance du droit à la différence, du droit d'énoncer des points de vue contredisant l'autorité qui n'est plus l'organe, unique, d'énonciation de l'intérêt général.

Par cette analyse, on comprend que deux maux menacent la démocratie : la fusion dans un corps unique et totalitaire ou, au contraire, l'éclatement de la nation en atomes individuels. À travers cette idée, on retrouve à l'opposé du spectre politique deux livres majeurs de Marcel Gauchet (2007 ; 2010) consacrés à l'avènement de la démocratie qui, fait surprenant, n'accordent qu'une place marginale à la communication. Pourtant, pour pallier ces

deux dangers, la communication est essentielle. Elle relie symboliquement les individus à une société politique pluriculturelle, sans les délier totalement des communautés ethniques ou religieuses auxquelles concrètement ils sont attachés. Il y a donc symétrie entre communication et démocratie : la communication politique autorise la naissance d'une identité politique qui maintient la séparation entre les individus, tandis que la loi démocratique autorise une appartenance commune à une entité où chacun, indépendamment de ses convictions ou de ses origines, possède les mêmes droits. Mais, et nous rejoignons ici l'analyse de Marcel Gauchet, la séparation et la possession des mêmes droits ne peuvent maintenir une unité nationale sans un processus d'identification entre gouvernants et gouvernés qui, seul, peut assurer durablement la pérennité du système représentatif. Ce processus réclame, d'une part, le passage du pouvoir réel du législatif (qui incarne de plus en plus difficilement la diversité sociale et reste marqué par une inefficacité chronique) à l'exécutif, et d'autre part, une personnification accrue de l'exécutif. Celle-ci n'est pas, pour cet historien de renom, une monopolisation du pouvoir, mais un moyen de rendre la société présente tout en maintenant un écart entre le premier (toujours temporaire) et la seconde (Gauchet, 2010). À l'appui de ses principes théoriques, Marcel Gauchet cite l'exemple du président Roosevelt en 1933, ce qui nous a donné l'idée de vérifier cette thèse, aux États-Unis, dans les années 1960, puisque le livre de cet historien s'attache à décrire les évolutions des démocraties occidentales de 1945 à 1975. En effet, le projet de Grande Société défini par le président Johnson visant à l'éradication de la pauvreté et de l'inégalité raciale en Amérique trouve un premier fondement à travers l'élaboration de la loi sur les droits civiques de 1964. Par cette volonté déterminée d'impliquer son administration, Johnson s'inscrit dans ce que Gauchet définit comme « le leadership au service de la démocratie » (*Ibid.*). Le successeur de Kennedy n'hésite pas à bousculer le sacro-saint équilibre des pouvoirs en

renforçant la prééminence de l'exécutif sur le législatif et le judiciaire pour initier l'idéal démocratique décliné depuis la déclaration d'indépendance en faisant de l'égalité de droit une égalité de fait. Une telle politique vise à préserver la suprématie des États-Unis d'un monde occidental qui, depuis le deuxième conflit mondial, veut incarner la liberté.

L'objet de ce travail, à la croisée de la civilisation américaine et des sciences de la communication, est donc d'étudier comment, à travers la mécanique législative enclenchée pour l'effectivité de l'égalité des droits dans une démocratie pluriculturelle par les présidents Kennedy et Johnson, le pouvoir exécutif a évolué au cours des années 1960. Par évolution, il convient d'entendre la volonté de prééminence de l'exécutif sur le législatif et le judiciaire dans un schéma de rupture avec l'équilibre traditionnel des pouvoirs dès lors qu'il s'agit d'initier des changements profonds de société. En l'occurrence, il s'agit de mettre un terme à la ségrégation dans l'espace public, d'affirmer par la loi ce que garantit pourtant la constitution notamment quant au droit de vote, d'initier une égalité de fait tant sur le plan social qu'économique. Cette volonté de l'exécutif de jouer un rôle prééminent peut sembler surprenante dans un contexte politique qui semble favorable à la mise en œuvre de l'égalité de fait dans cette Amérique des années 1960. En effet, la Cour suprême, alors dirigée par le Républicain mais très libéral Earl Warren, n'a-t-elle pas mis un terme à la ségrégation scolaire quelques dix ans plus tôt dans le cadre de l'affaire *Brown vs. Board of Education*? De plus, la majorité du Congrès est de la même couleur politique que les présidents en exercice entre janvier 1961 et janvier 1969 et plutôt encline, notamment par l'intermédiaire de sa chambre des députés, à soutenir toute initiative en la matière. Cette inclination est d'autant plus facile que le mouvement pour les droits civiques est alors à son apogée et que la stratégie de communication des médias, notamment télévisuels, est de soutenir l'entreprise afro-américaine comme le montre Aniko Bodroghkozy

(2013). L'isolement du Vieux Sud tant sur le plan politique que communicationnel apparaît dans cet ouvrage, qui montre sans détour les dangers d'initier alors un vivre ensemble égalitaire dans cette région des États-Unis. Une vision de l'Amérique inacceptable dans un contexte de tensions internationales exacerbées entre l'Est et l'Ouest. Tout semble donc favorable au concours des corps constitués à l'exercice de la démocratie plutôt qu'à une prise en main de l'exécutif dans la concrétisation de ce projet visant à la concrétisation du projet initié notamment par le mouvement pour les droits civiques.

## Une prédominance de l'exécutif sur le législatif ?

Notre première réflexion concerne la possibilité pour le pouvoir exécutif d'agir au plus vite sur le vivre ensemble, de favoriser une cohabitation culturelle démocratique, c'est-à-dire marquée par la correspondance entre l'égalité de droit et l'égalité de fait. Entre le compromis du président Hayes en 1877 et la volonté affichée, près d'un siècle plus tard, par son lointain successeur de mettre en œuvre une politique visant à une égalité de droit, on peut considérer que le traitement des communautés au sein de la société américaine aura été marqué par le sceau de l'hétérogénéité. Ce constat se retrouve dans deux enquêtes marquantes du xx<sup>e</sup> siècle : l'ouvrage publié par Gunnar Myrdal en 1943 et le rapport de la commission Kerner en 1966. Le sociologue suédois puis, 23 ans plus tard, le gouverneur de l'État de l'Illinois montrent sans détour que l'organisation sociétale américaine est profondément divisée par une ligne raciale qui fait cohabiter des communautés aux fonctionnements très différents. La vigueur avec laquelle l'administration Johnson va s'employer à corriger cette hétérogénéité remarquable par le caractère discriminant à l'endroit des Africains-américains

peut se mesurer à l'aune des élections présidentielles de novembre 1968. En effet, lors de ce scrutin, aucun des États du Vieux Sud ne votera pour le candidat démocrate, vice-président en exercice, Hubert Humphrey, une large majorité de voix se répartissant entre le candidat républicain, Richard Nixon, et le candidat indépendant, George Wallace, promoteur dans son programme des valeurs du Vieux Sud profondément remises en cause par la législation de 1964. Le projet de Grande Société promu par Johnson aura été la principale pierre d'achoppement entre cet électorat, alors traditionnellement démocrate, et le président sudiste, ayant pour conséquence une première désertion à la fin des années 1960.

Cette difficulté à construire une communauté unie en dépit de ses spécificités est renforcée par les différentes politiques menées localement avant la mise en œuvre de la législation pour les droits civiques qui visent à donner un autre relief au traitement des citoyens américains. Plusieurs États, comme l'Illinois, avaient mis en place une politique ayant pour ambition l'intégration ou la promotion des minorités. On peut dès lors affirmer que l'exécutif américain, en s'appuyant sur le travail de terrain, aura connu une disparité d'action ressentie différemment par les populations locales et aura fait montre de plus de vigueur pour l'application de la loi fédérale dans les endroits où une politique n'existait pas préalablement.

Notre deuxième réflexion concerne l'évolution du pouvoir exécutif proprement dit. Le développement du gouvernement américain au cours des années 1960, analysé sous l'angle des lois sur les droits civiques, se résume à la création de l'Equal Employment Opportunity Commission (EEOC). Cet organisme va cependant jouer un rôle déterminant dans la manière dont l'administration Johnson s'efforcera de passer d'une logique égalitaire sur le plan théorique à une logique de résultats, beaucoup plus en adéquation avec le pouvoir qu'elle représente. Si on considère le delta entre les deux orientations, l'action politique étant beaucoup plus forte dans le second cas que dans

le premier, on peut dire que cette volonté expansionniste de l'action gouvernementale participe d'une vision donnant la primauté à l'exécutif. Mais cette primauté accordée à l'exécutif n'est pas revendiquée en elle-même pour elle-même, elle s'appuie sur les conclusions d'enquêtes menées par une commission fédérale pour l'égalité dans le cadre de l'emploi, communément dénommée EEOC. Le résultat de ce travail consultatif montre, comme le rapport Kerner l'indiquera par la suite sans détours, que la société américaine a le plus grand mal à concrétiser le projet égalitaire.

Le multiculturalisme sociétal des années 1960 et la nécessité d'une action forte pour passer effectivement d'une égalité de droit à une égalité de fait ont donc placé l'exécutif aux premières loges du pouvoir. Toutefois, le bouleversement voulu sera suivi de peu d'effets puisque la séparation stricte des pouvoirs voulue par le législateur en 1964 ne sera pas remise en question deux ans plus tard. L'EEOC reste, pour la période concernée, un organisme de mesure, de suggestions, de médiation mais pas d'action réparatrice. Cependant, l'équilibre des pouvoirs voulu par les pères fondateurs et respecté en 1964 sera bien renversé. Les arguments de l'exécutif avancés lors de la présentation du projet de loi HR 10065 pour développer ces possibilités d'investigation et d'action réparatrice lui seront refusés par la loi. Ces compétences seront l'apanage du pouvoir judiciaire jusque là peu enclin à s'inscrire dans ce projet. Il faudra attendre le début des années 1970 pour trouver un jugement rendu par la Cour suprême qui conjugue esprit de la loi et concrétisation de celle-ci. De la part de l'administration Johnson, cette tentative de s'immiscer dans les domaines de compétences qui ne sont pas les siens relève d'un simple constat. Comme le rappelle Hugh Davis Graham (1992), rares sont les instances gouvernementales américaines, nouvellement créées, qui se sont vu conférer aussi peu de moyens et ont eu un statut aussi contraignant. Il n'en faut pas plus pour un exécutif que de vouloir dépasser les limites ainsi fixées en rappelant au législateur la difficulté qui est la sienne pour concrétiser l'égalité de droit.

L'équilibre des pouvoirs n'est donc pas rompu sur la période qui nous intéresse, mais est-ce de bon aloi pour la conception de la démocratie que se font les Américains? Oui, si l'on considère l'esprit du fonctionnement démocratique tel qu'il a été défini par les pères fondateurs. Non, si l'on prend en compte la philosophie de la Constitution et la façon dont elle précise l'équilibre des pouvoirs. Donner du poids à l'EEOC, c'est effectivement donner les moyens à l'exécutif de concrétiser le projet égalitaire. Cependant, la création de cette commission fédérale aura été un élément déclencheur de la prééminence gouvernementale en la matière, puisque quelques années plus tard, elle aura les prérogatives lui faisant défaut à l'époque de Johnson.

## La question du leadership

La personnification du pouvoir est bien sûr liée aux moyens de communication. Mais le philosophe Marcel Gauchet, parce qu'il néglige cet aspect des choses, nous permet de percevoir la question anthropologique de l'identification de la nation, question qui prend tout sens dans notre modernité seconde caractérisée par la réflexivité de la société. Si, comme nous venons de le voir, les années 1960 ont été marquées par une volonté de l'exécutif de prendre en main le pouvoir, volonté qui ne se concrétisera, pour un temps, que dans les années 1970 et qui profitera surtout au pouvoir judiciaire, qu'en est-il de la question du leadership?

Selon Marcel Gauchet, la question de la personnification du pouvoir est liée au conflit entre démocraties et États totalitaires, entre les deux guerres et jusqu'à la chute du Mur. Or, effectivement, la forte présence du président américain sur la scène nationale ne doit pas faire perdre de vue l'importance, à ses yeux, de l'influence internationale américaine dans ce contexte de guerre froide marqué par l'escalade militaire au Vietnam. L'Amérique a besoin d'une assise politique suffisante pour justifier de son rang

et de son rayonnement à une époque où les pays récemment décolonisés ont un regard aiguisé sur les problématiques communautaires. En l'occurrence, si basculement vers l'exécutif il y a, c'est dans un contexte multidimensionnel où les décisions domestiques ont un retentissement, notamment dans le bloc occidental. L'empire est donc construit par cercles d'influence concentriques essayant de (ré)concilier le Nord et le Sud des États-Unis et permettant de justifier le discours politique qui tend à dire qu'à l'Amérique rien n'est impossible.

Johnson croit fermement dans la capacité des États-Unis à produire un monde nouveau d'autant plus facile à façonner que la volonté politique sera forte. Le discours précédant la signature de la loi sur les droits civiques, le 2 juillet 1964, et celui prononcé le 4 juin de l'année suivante à Howard University, montrent clairement que ce président est toujours dans l'action politique du leader de la majorité au Sénat qu'il fut entre 1955 et 1960. Cette volonté d'accompagnement et de concrétisation du projet de Grande Société le met dans une triple position d'élaborateur, de promoteur et de réalisateur de la loi sur les droits civiques. Pour ce faire, il est prêt à dépasser les prérogatives accordées à son administration. Si Johnson n'arrive pas pleinement à atteindre ce dernier objectif comme le montre cruellement l'échec de la législation de 1966 sur les droits civiques, il prépare ainsi le terrain à d'autres administrations pour d'autres avancées dans ce domaine, notamment celle de son successeur, Richard Nixon. Ce dernier mettra en place le plan de Philadelphie qui, par décret, contraindra alors les entreprises contractant avec l'administration américaine de démontrer qu'elles jouent la carte de la diversité dans le cadre de l'emploi.

Johnson, pour en revenir à lui, s'inscrit ainsi dans un projet allant aux limites extrêmes des prérogatives de son administration, rompu qu'il est à l'exercice du pouvoir tant sur le plan exécutif que législatif. C'est un leader entravé dès 1966 par les contextes politique, social et international, déçu par la tournure des événements dans les

grandes villes américaines et de ce qu'il considère comme un manque de reconnaissance de la part de Martin Luther King Jr en particulier et des leaders noirs en général. Mais c'est un leader qui ne connaît que trop bien la lente maturation de projets aussi *révolutionnaires* que la législation de 1964.

## Penser la démocratie pluriculturelle dans des SIC toujours plus pluridisciplinaires

Ainsi cette étude empirique confirme globalement l'analyse de Marcel Gauchet, avec des nuances importantes toutefois, puisqu'elle incite à redéfinir l'équilibre des pouvoirs non pas entre deux termes (l'exécutif et le législatif) mais entre trois termes (en soulignant le rôle clé du judiciaire). De plus, elle montre que la question du leadership, de la personnalisation du pouvoir, même si elle est liée à la montée en puissance de l'exécutif, n'est pas uniquement corrélée à lui. Enfin, la question de la cohabitation culturelle abordée à travers l'exemple de la législation sur les droits civiques de 1964 plaide pour un rapprochement entre recherches en communication, études historiques et travaux en civilisation. En éclairant le passé à la lumière des avancées présentes afin de mieux saisir les possibilités ouvertes de l'avenir, en intégrant une vision anthropologique de la communication comme négociation du vivre ensemble entre cultures différentes, en utilisant les multiples facettes sensibles et rationnelles de l'approche civilisationnelle, il est possible de construire un nouveau cadre d'intelligibilité permettant de mieux saisir les évolutions contradictoires de nos démocraties pluriculturelles. C'est, en tout cas, ce rapprochement que nous nous sommes efforcés d'effectuer dans cette étude historique qui apporte un éclairage sur le rôle de l'exécutif dans la construction du vivre ensemble démocratique.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

AGBESSI, E., *Ce qu'en disait le Sud, La loi sur les droits civiques de 1964: perspectives et arguments des opposants au projet*, Paris, L'Harmattan, 2014.

BODROGHKOZY, A., *Equal Time: Television and the Civil Rights Movement*, Champaign, University of Illinois Press, 2013.

CARO, R., *The Years of Lyndon Johnson and the Path to the Power*, New York, Vintage Books, 1990.

DACHEUX, E. (dir.), *Vivre ensemble aujourd'hui*, Paris, L'Harmattan, 2010.

DELPORTE, C., *Une Histoire de la séduction politique*, Paris, Flammarion, 2012.

LEFORT, C., *Essai sur le politique*, Paris, Seuil, 1986.

GAUCHET, M., *L'Avènement de la démocratie, II. La crise du libéralisme*, Paris, Gallimard, 2007.

GAUCHET, M., *L'Avènement de la démocratie, III. À l'épreuve des totalitarismes*, Paris, Gallimard, 2010.

GRAHAM, H., *Civil Rights and the Presidency, Race and Gender in American Politics, 1960-1972*, Oxford, Oxford University Press, 1992.

HONNETH, A., *La Lutte pour la reconnaissance*, Paris, Cerf, 2002.

KAISER, R., *Act of Congress, How America's Congress Essential Institution Works, How it Doesn't*, New York, Vintage Books, 2013.

MERCIER, A. (dir.), *La Communication politique*, Paris, CNRS éditions, coll. «Les Essentiels d'Hermès», 2008.

MYRDAL, G., *An American Dilemma. The Negro in Modern Democracy*, New York, Harper and Brothers Publishers, 1943.

NOWICKI, J., *La Cohabitation culturelle*, Paris, CNRS éditions, coll. «Les Essentiels d'Hermès», 2009.

SKRENTNY, J.-D., *The Ironies of Affirmative Action, Politics, Culture and Justice in America*, Champaign, University of Chicago Press, 1996.

STERN, M., *Calculating Visions: Kennedy, Johnson and Civil Rights*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1992.

UPDERGROVE, M., *Indomitable Will: LBJ in the presidency*, New York, Crown, 2012.

WOLTON, D., *Il faut sauver la communication*, Paris, Flammarion, 2005.