

Rosanvallon et la crise de la représentation démocratique

La communication comme recherche d'une légitimité de proximité

L'émergence de la communication comme instrument de gouvernement interroge : simple adaptation du politique aux techniques de l'époque, ou risque sérieux de dérive populiste et nouvelles formes de démagogie ? Le dernier livre de Pierre Rosanvallon (*La Légitimité démocratique*, Seuil, 2008) offre une lecture de cette tension : elle demande à être comprise dans le contexte d'une crise de la généralité, propre à l'époque contemporaine et qui interroge les formes historiques de la démocratie. Cette crise suscite des logiques nouvelles de légitimation, dont la plus confuse tourne autour de la notion de proximité.

La démocratie, explique Pierre Rosanvallon, est par définition le régime qui donne le pouvoir à la généralité sociale. Mais cette généralité est de plus en plus difficile à formuler : les sociétés contemporaines se comprennent de plus en plus à partir de la notion de minorité. Alors que la démocratie moderne s'est construite en rêvant l'unité du peuple, le fait minoritaire s'impose de plus en plus comme essentiel dans l'horizon d'une bonne représentation. Comment construire cette nouvelle représentation ?

Les citoyens expriment des besoins et des aspirations (comme groupes, comme individus) que l'univers de la généralité démocratique, tel qu'il s'exprime notamment dans l'action de l'État, peine désormais à embrasser. Pierre Rosanvallon parle d'un « nouvel âge de la particularité », qui se lit à la fois dans le champ de l'économie (désindustrialisation, transformations du marché du travail, montée du gré à gré et des figures de l'autonomie), dans celui du social (érosion des catégories générales comme « les ouvriers », « les cadres », émergence de nouvelles formes de rassemblement et de militantisme, valorisation de la négociation d'entreprise au détriment d'échelles plus larges).

Dans ce monde de la particularité, la forme de l'État et de l'administration publique est profondément remise en question : ses modalités d'intervention sont perçues, puis données explicitement comme trop générales, incapables de prendre en compte les particularités de la vie sociale, et donc peu efficaces. L'école républicaine offre une excellente illustration de cette crise : cette institution centrale, tout entière fondée sur l'idée d'une généralité, ne cesse d'être remise en question dans sa capacité à accueillir la différence et finit par vivre dans une réforme perpétuelle et dans un imaginaire de l'échec.

Si la légitimité administrative s'érode, la légitimité électorale subit de son côté de graves difficultés, que traduit notamment l'alternance systématique depuis 1981 ; l'élection présidentielle de 2007 étant la seule exception – encore le président élu l'a-t-il été sur le thème de la rupture.

Une des clés de cette perte de légitimité est ce que Pierre Rosanvallon appelle une « crise de la généralité », dont on peut suivre les traces dans les sciences sociales mais qui affecte au premier chef les formes politiques et institutionnelles qui ont trouvé leur légitimité dans l'expression de cette généralité. La démocratie est par définition le régime qui donne le pouvoir à la généralité sociale. Mais cette généralité est de plus en plus difficile à formuler et la règle de majorité, maillon faible du système, apparaît comme l'une des clés du problème. Les sociétés contemporaines se comprennent de plus en plus à partir de la notion de minorité. Alors que la démocratie moderne s'est construite en rêvant l'unité du peuple, le fait minoritaire s'impose de plus en plus comme essentiel dans l'horizon d'une bonne représentation.

Comment construire cette nouvelle représentation ? De nouvelles formes de la légitimité s'esquissent, dont Pierre Rosanvallon s'attache à tracer la cartographie : c'est le principal apport de cet ouvrage, sa principale avancée par rapport à ses travaux précédents. Trois figures se détachent, qui apparaissent à la fois comme des promesses de renouveau et comme des possibilités de perversion de l'idéal démocratique.

La légitimité d'impartialité s'impose comme la réponse à un problème qu'on pourrait formuler ainsi : il est difficile, voire impossible de constituer par l'élection un pouvoir réellement

approprié par tous. La solution est alors d'organiser des institutions parfaitement indépendantes, en veillant à ce que nul ne puisse s'en emparer. C'est tout le mouvement de création d'institutions comme les autorités de surveillance ou de régulation, comme la Halde, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, l'Autorité des marchés financiers.

Seconde forme de légitimité, la légitimité de réflexivité, qui s'incarne dans des institutions et des mécanismes voués à corriger et compenser les travers de la démocratie électorale. C'est le cas d'institutions comme le Conseil constitutionnel, qui font vivre la mémoire collective des droits fondamentaux et rappellent au pouvoir issu des urnes que le souverain ne se limite pas à son expression majoritaire. Leur enjeu est d'encadrer l'action des majorités, en activant une figure du peuple constituant qui ne coïncide pas exactement avec celle du peuple légiférant. Leur fonction est de rappeler les principes.

Dernière forme, et la plus confuse à ce jour, la légitimité de proximité traduit le besoin nouveau de la prise en compte du particulier et de la construction d'un lien de confiance entre les citoyens et les institutions. Elle trouve sa traduction aussi bien dans des formes administratives comme la police de proximité, mais aussi dans une nouvelle façon pour les politiques de gérer leur communication et de prendre en compte le particulier. Le risque, évident, est alors une dérive compassionnelle qui empêche de donner de vraies réponses à des sujets sérieux.

L'idéal nouveau d'une interaction directe entre gouvernants et citoyens passe ainsi par une attention aux victimes, par une éthique de l'empathie ou par une valorisation nouvelle, peut-être excessive, du terrain et du local. Il cherche encore ses formes et peut apparaître comme un dévoiement du politique, mais ne s'en impose pas moins comme l'une des trois figures émergentes de la légitimité. Pierre Rosanvallon considère même qu'il y a une véritable urgence à développer des formes de démocratie permanente, et à ne pas se contenter d'une démocratie intermittente, sur l'ancienne équation « légitimité = élection ». Comment ? En repensant la qualité du lien entre gouvernants et gouvernés : contraintes de publicité, plein exercice de la responsabilité avec des comptes à rendre, exigences de délibération, mais aussi consultation plus fréquente : primaires, place du référendum, nouvelles formes de délibération comme les jurys citoyens... L'enjeu est de ne pas laisser des formes démagogiques de type démocratie d'opinion investir l'espace de ces nouvelles attentes démocratiques.

Richard Robert