

COMMENTAIRE BIBLIOGRAPHIQUE

PIERRE ROSANVALLON ET LA LÉGITIMITÉ DÉMOCRATIQUE

PAR

MARC VERDUSSEN(*)

Pierre Rosanvallon est historien. Il est professeur au Collège de France, où il occupe la chaire d'histoire moderne et contemporaine du politique. Il est directeur d'études à l'Ecole des hautes études en sciences sociales. Avec François Furet, il est à l'origine de la Fondation Saint-Simon dont les travaux eurent un grand retentissement avant sa dissolution il y a dix ans. Aujourd'hui, il est le principal animateur du club de réflexion «La République des Idées», considéré comme la source d'inspiration des dirigeants réformateurs socialistes en France. Il a créé et dirige la revue en ligne «La vie des idées». Empreints d'érudition, les nombreux et importants ouvrages qu'il a publiés en font l'un des intellectuels français les plus marquants et les plus stimulants de l'époque moderne.

Soucieux de questionner les mutations récentes de la démocratie et de débusquer ses impensés, Pierre Rosanvallon a entrepris de dégager des clés d'analyse afin de comprendre les transformations en cours et obvier au dévoiement de l'idéal démocratique. Son raisonnement part du constat qu'aussi incontournable soit-elle, l'expression électorale — «l'onction populaire des gouvernants» — a perdu la centralité dont elle jouissait naguère. C'est donc une dynamique progressive de «décentrement» qui anime aujourd'hui la vie démocratique.

Dans un premier ouvrage (*La contre-démocratie — La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006, 346 pp.), Pierre Rosanvallon définit trois formes nouvelles d'investissement citoyen dans l'ordre politique : la surveillance, l'empêchement et le jugement. Par là, il dessine trois figures originales du peuple, en contrepoint de celle du peuple-électeur : les figures du peuple-surveillant, du peuple-veto et du peuple-juge. Ces trois figures sont les éléments constitutifs — mais difficilement constitutionnalisables — d'une très vitale défiance contre-démocratique qui, loin de contribuer seule à l'organisation de la cité, forme avec le gouvernement électoral-représen-

(*) Marc Verdussen est professeur à l'Université Catholique de Louvain. Il est directeur du Centre de recherche sur l'Etat et la Constitution.

tatif et le travail réflexif et délibératif du politique les trois piliers de l'expérience démocratique. Cette défiance doit être bien comprise : il s'agit de s'assurer que «le pouvoir élu reste fidèle à ses engagements de trouver les moyens permettant de maintenir l'exigence initiale d'un service du bien commun». La contre-démocratie n'est donc en rien la négation de la démocratie. Il reste — et l'auteur y consacre de longs développements — que la contre-démocratie a sa part d'ombre, en ce qu'elle risque, si certaines conditions ne sont pas réunies, d'entraîner une certaine atrophie du champ politique et, par là, d'entraver la possibilité d'une formulation globale d'un monde commun. C'est ce que Pierre Rosanvallon appelle l'«impolitique». Conscient de ce risque, il ébauche des pistes vers une «repolitisation de la démocratie».

Dans un second ouvrage (*La légitimité démocratique — Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, Seuil, 2008, 379 pp.), Pierre Rosanvallon prend acte du désenchantement progressif qu'a généré la double fiction fondatrice de la légitimité électorale : l'assimilation du plus grand nombre à la totalité et l'identification de la nature d'un régime à ses conditions d'établissement. «La partie valant pour le tout, et le moment électoral valant pour la durée du mandat : tels ont été les deux présupposés sur lesquels a été assise la légitimité d'un régime démocratique», constate-t-il. Ce désenchantement préoccupe manifestement le monde intellectuel français. Selon Jacques Julliard, par exemple, «le sacre électoral du représentant du peuple par le suffrage universel apparaîtra un jour aux nouvelles générations aussi archaïque, aussi baroque et aussi inopérant que le sacre du roi Charles X à Reims en 1825» (1).

Désacralisé, le système électoral ne suffit plus à exprimer pleinement l'intérêt général. Les pages exposant ce constat sont particulièrement lumineuses et s'inscrivent dans le droit fil de l'histoire du suffrage universel à laquelle l'auteur a consacré des ouvrages magistraux (2). Comme il l'écrit très bien, «le principe de l'élection des gouvernants a toujours dessiné un horizon procédural indépassable, mais on a cessé de croire à l'automaticité de ses vertus». Certes, le XX^{ème} siècle a vu l'affirmation d'une administration publique autonome dont on a cru qu'elle pourrait «constituer en elle-même une force identifiée à la réalisation de l'intérêt général». Mais, là encore, il a fallu déchanter. La rhétorique néo-libérale et la technocratisation des services publics ont sensiblement dévalorisé «la figure classique du fonctionnaire comme agent patenté de l'intérêt général».

(1) J. JULLIARD, *La Reine du monde — Essai sur la démocratie d'opinion*, Paris, Flammarion, 2008, p. 45.

(2) P. ROSANVALLON, *Le Sacre du citoyen — Histoire du suffrage universel en France*, Paris, Gallimard, 1992; *Le Peuple introuvable — Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, Gallimard, 1998; *La démocratie inachevée — Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Paris, Gallimard, 2000.

L'historien s'attache alors à dépasser la vision traditionnelle en optant pour une compréhension pluridimensionnelle de la notion d'intérêt général. Il défend la thèse qu'un pouvoir n'est considéré comme pleinement démocratique que s'il est soumis à des épreuves de contrôle et de validation à la fois concurrents et complémentaires de l'expression majoritaire.

Au risque d'étourdir les apôtres d'une vision monocolore de la légitimité, il conceptualise trois figures modernes de la légitimité qui sont autant d'approches différentes de la généralité sociale : la légitimité d'impartialité, la légitimité de réflexivité et la légitimité de proximité. Elles impliquent respectivement une distanciation raisonnée et organisée vis-à-vis des positions partisans, une prise en compte de la pluralité des conceptions du corps social sur le bien commun et une reconnaissance de la singularité sociale de chaque individu concret. En suggérant qu'il existe plusieurs manières de s'exprimer au nom de la société, «les trois nouvelles légitimités font pour cela système, se complétant pour définir de façon plus exigeante l'idéal démocratique». Mieux encore, elles renvoient à une légitimité conçue comme «toujours précaire, continuellement remise en jeu, dépendante de la perception sociale de l'action et du comportement des institutions». En ce sens, chaque institution est, en grande partie, dépositaire de sa propre légitimité. Sa légitimité «tient autant à ce qu'elle fait qu'à ce qu'elle est» (3).

L'auteur ne se perd pas dans les méandres d'un langage abscons et de raisonnements spéculatifs. Avec la plus grande intelligibilité, il appuie ses développements sur des illustrations concrètes tirées d'une observation scrupuleuse et ingénieuse du paysage institutionnel contemporain. Depuis les mouvements sociaux et les organisations de la société civile jusqu'aux jurys citoyens, en passant par les comités de quartier, les forums publics, les institutions de médiation, ou encore les institutions indépendantes auxquelles sont confiées des tâches de surveillance et de régulation (*non-departmental public bodies, independent regulatory agencies*, autorités administratives indépendantes...), les exemples de lieux ou d'instances de «délibération rationnelle» sont convaincants.

C'est ainsi que, s'inspirant des travaux de plusieurs auteurs américains — dont ceux, remarquables, de Christopher L. Eisgruber, professeur à la Princeton University (4) —, Pierre Rosanvallon se penche également sur les cours constitutionnelles, auxquelles il accorde une place cardinale. Il montre qu'elles incarnent, de manière éclatante mais non exclusive, le deuxième impératif. Leur légitimité est, en effet, liée au caractère réflexif de leur intervention. On attend des juges constitutionnels qu'ils veillent avec

(3) M. VERDUSSEN, *Les douze juges — La légitimité de la Cour constitutionnelle*, Bruxelles, Labor, 2004, p. 65.

(4) Voy. not. C.L. EISGRUBER, *Constitutional Self-Government*, Harvard University Press, 2001.

vigilance et lucidité à une confrontation continue entre le peuple démocratique des urnes (le peuple-suffrage), qui se vit dans l'immédiateté, et le peuple démocratique des droits et principes fondamentaux (le peuple-principe), qui s'inscrit dans le temps long. C'est en ce sens que les cours constitutionnelles jouent «un rôle d'activation de la mémoire collective», mais aussi de «tiers actif producteur de sens». En effet, «à la manière de ces instruments d'optique qui créent du relief en rapprochant deux images, elles permettent de donner une véritable profondeur de champ à la vie démocratique».

Comme dans son précédent ouvrage, Pierre Rosanvallon ne fait pas l'impasse sur les risques inhérents aux formes démocratiques qu'il promeut.

Pour en rester au domaine de la justice constitutionnelle, une cour constitutionnelle ne peut accomplir positivement son travail de réflexivité si elle succombe à la tentation de s'ériger en un véritable organe souverain. Et de rappeler que les juges constitutionnels n'ont pas le pouvoir de formuler le dernier mot dans l'interprétation de la Constitution, une modification de celle-ci pouvant toujours conduire à revenir sur ce qu'ils ont décidé. Tout est-il résolu pour autant? Serait-ce donc au Constituant que revient le pouvoir du dernier mot? A dire vrai, un tel pouvoir n'appartient à personne. Pas plus que les autres organes étatiques, les cours constitutionnelles ne sont les «patrons du droit (*padroni del diritto*)», selon la belle expression de Gustavo Zagrebelsky, l'existence même d'un tel patron étant inconcevable dans un Etat constitutionnel (5).

D'autres écueils se dressent sur le chemin vers cette nouvelle maturité démocratique que Pierre Rosanvallon appelle de ses vœux, tel le risque de «l'impolitique», déjà évoqué et sur lequel il revient à la fin de son ouvrage. Mais le jeu n'en vaut-il pas la chandelle? Il nous convainc de la nécessité de passer d'une «démocratie d'identification» à une «démocratie d'appropriation», nouvel idéal démocratique qui vise «à corriger, à compenser, à organiser la séparation entre gouvernants et gouvernés, de telle sorte que ces derniers puissent contrôler et orienter le pouvoir sur un autre mode que celui de la transmission d'un mandat».

Certes, sur plusieurs points, le lecteur reste sur sa faim, tant est pressante l'envie de voir l'auteur poursuivre plus avant ses méditations. Mais n'est-ce pas inéluctable dans un essai qui entend reformuler des phénomènes épars et les resituer dans une globalité plus cohérente?

Les réflexions menées dans l'ouvrage sur la légitimité démocratique nous rappellent que la question de la légitimité d'un gouvernement ne s'épuise pas dans celle de sa légalité, ni ne se substitue à celle-ci. Elles soulignent, par là, que la démocratie implique pour une société politique un constant

(5) G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Milan, Einaudi, 1992, p. 213.

travail sur elle-même. On comprendra dès lors que ces réflexions soient de nature à interpeller tous les constitutionnalistes.

Au terme de l'ouvrage, Pierre Rosanvallon annonce le thème de celui qui le suivra : la nation et les métamorphoses de la démocratie au XXI^{ème} siècle.