

Point de vue

Sortir de la myopie des démocraties, par Pierre Rosanvallon

PARU DANS LE MONDE | 07.12.09

Les régimes démocratiques ont du mal à intégrer le souci du long terme dans leur fonctionnement. La difficulté devient préoccupante à l'heure où les questions de l'environnement et du climat obligent à penser dans des termes inédits nos obligations vis-à-vis des générations futures.

Cette difficulté n'a rien d'inédit. Ainsi, dès les débuts de la Révolution française, Condorcet attirait l'attention sur les dangers de ce qu'il appelait une "*démocratie immédiate*". Le philosophe redoutait en particulier que la gestion des finances publiques soit dominée par les errements d'une action au jour le jour et il invitait en conséquence à soustraire à l'influence du pouvoir exécutif la garde du Trésor public.

Une sorte de "préférence pour le présent" semble effectivement marquer l'horizon politique des démocraties. Il y a des raisons structurelles à cela. Qui dérivent avec évidence de comportements déterminés par les rythmes électoraux et les impératifs sondagiers. La course essoufflée au court terme est d'abord fille des conditions d'exercice de la lutte pour le pouvoir. Il est ainsi banal d'opposer les idéaux types du "politicien", qui ne se préoccuperait que de la prochaine échéance électorale, à ceux de "l'homme d'Etat", qui aurait l'oeil fixé sur un horizon plus lointain.

Mais les choses sont plus compliquées. La myopie des démocraties a des causes plus structurelles. Elles n'ont pu faire leur chemin qu'en s'arrachant aux puissances de la tradition, en légitimant les "droits du présent" pour ne pas se laisser emprisonner dans une temporalité prédéterminée. "*La terre appartient aux vivants*", disait fermement Jefferson pour dénoncer l'idée même d'une précontrainte fixée à l'expression de la volonté générale par une raison élargie. "*Il est absurde que la volonté se donne des chaînes pour l'avenir*" : la formule lapidaire du Contrat social a été fondatrice pour les démocraties modernes.

Dans le monde post-révolutionnaire d'aujourd'hui, plus aucune religion séculière ne peut en outre conduire à donner sens à l'action collective en la rapportant prioritairement à une lointaine espérance (le propre des religions, notait Tocqueville, est qu'elles "*donnent l'habitude de se comporter en vue de l'avenir*"). Autrefois, en effet, le long terme était toujours associé à l'idée d'un salut. Les impératifs de la sécularisation et ceux d'une expression autonome de la volonté générale se sont ainsi superposés dès l'origine pour borner l'horizon temporel des démocraties. Leurs critiques ont souligné avec force ce qui était jugé comme une infirmité congénitale.

Un Tocqueville considérait pour cela les régimes démocratiques "*décidément inférieurs aux autres dans la direction des intérêts extérieurs de la société*", une politique étrangère digne de ce nom impliquant la capacité de rapporter les actions quotidiennes à une perspective inscrite dans la longue durée. "*La politique extérieure n'exige l'usage de presque aucune des qualités qui sont propres à la démocratie, et commande au contraire le développement de presque toutes celles qui lui manquent*", résumait-il lapidièrement.

On peut d'ailleurs aussi rappeler que les démocraties ont, à l'inverse, également été stigmatisées pour leur difficulté à gérer promptement des circonstances exceptionnelles. Un Carl Schmitt n'a cessé d'instruire leur procès en impuissance à trancher dans l'urgence, freinées qu'elles sont supposées être par le principe de la délibération

collective. Entre cette critique décisionniste et la dénonciation du penchant court-termiste, les démocraties ont ainsi souvent été décrites comme temporellement dysfonctionnelles.

Comment remédier à cette situation et corriger cette myopie démocratique, au moment où s'accroissent les diagnostics alarmants sur l'avenir du climat ? Comment renforcer politiquement le futur ? Il y a plusieurs façons de répondre.

La première passe par un élargissement des procédures représentatives. Elle consiste à doubler la représentation électorale des intérêts immédiats et des opinions, mouvante par essence, d'une représentation plus large et plus stable d'un intérêt social appréhendé dans la durée. L'instauration d'une dualité représentative de ce type a été au coeur des grands débats de la fin du XIX^e siècle sur les moyens de surmonter ce qui était déjà appréhendé comme une crise structurelle de la représentation. La plupart des réformateurs se limitaient dans ce contexte à opposer la représentation des individus, jugée potentiellement dissolvante, à la représentation plus organique des groupes sociaux ou professionnels constitués (voir les projets dérivés du proudhonisme ou ceux formulés par les théoriciens du droit social comme Léon Duguit).

Le bicamérisme trouvait dans cette dualité des sujets représentés une justification renouvelée. Mais d'autres pistes étaient simultanément envisagées. Alfred Fouillée, l'un des philosophes fondateurs de la III^e République, suggérait notamment de distinguer représentation du présent et représentation de l'avenir. Le grand inspirateur du solidarisme, père de la République sociale, fondait cette proposition sur l'appréhension de la société comme un organisme contractuel articulant les dimensions de l'individu et de la collectivité.

"Une nation, écrivait-il, n'est pas une réunion accidentelle d'individus ; c'est une personne vivante et perpétuelle qui a un corps organisé à conserver et à développer, des traditions à sauvegarder, des droits et devoirs séculaires, des richesses morales et matérielles à défendre contre la passion ou l'intérêt du moment, contre la volonté même de la majorité présente. Car l'intérêt actuel peut se trouver en contradiction avec l'intérêt futur." Dans cet esprit, il proposait d'adjoindre à la Chambre des députés représentant le présent, un Sénat porte-parole d'une volonté nationale comprise de façon élargie, comme étant composée *"d'encore plus d'hommes à naître que d'hommes déjà nés"*. On peut aussi mentionner qu'un Saint-Simon appelait de ses vœux, au début du XIX^e siècle, la mise en place d'une *"Chambre d'invention"* censée incarner l'imagination.

Assimilés à la résurgence d'une sorte d'archaïsme corporatif, ces projets de dualisation du système représentatif ont fini par être repoussés au XX^e siècle. Mais l'idée qui les sous-tendait retrouve aujourd'hui une actualité. Plusieurs propositions ont récemment été formulées dans cet esprit, allant du *"Parlement des objets"*, cher à Bruno Latour, au *"Nouveau Sénat"* de Dominique Bourg.

Je ne pense cependant pas qu'un bicamérisme de cette nature soit la voie la plus efficace pour corriger la myopie démocratique. La consécration électorale d'un "Parlement du futur" lui donnerait certes une légitimité formelle incontestable. Mais les modalités d'une telle élection seraient difficiles à déterminer. Le danger serait surtout qu'elle reste sous-tendue par les logiques politiciennes existantes, l'institution finissant elle-même par reproduire en son sein le spectre des différentes positions partisans sur les problèmes d'environnement.

Il est en effet pratiquement impossible de dissocier une "élection politisée" et une "élection constituante" comme je pense l'avoir démontré dans *La Légitimité démocratique*. La spécificité de l'objet et du caractère propre d'une "Chambre de l'avenir"

se trouverait du même coup détournée à la base. On ne peut en outre imaginer qu'il suffise de mettre sur pied une nouvelle institution pour opérer ce qui devrait constituer une véritable révolution dans la vie des démocraties. Le court-termisme électoral ne peut être infléchi que de façon limitée "de l'intérieur" du système électoral représentatif si l'on peut dire. C'est seulement en pensant la démocratie au-delà de cet ordre électoral-représentatif que l'on peut espérer répondre au défi.

Quatre types de mesures ou d'institutions peuvent être envisagés pour corriger le biais "naturel" du court-termisme : introduire des principes écologiques dans l'ordre constitutionnel ; renforcer et étendre la définition patrimoniale de l'Etat ; mettre en place une grande "Académie du futur" ; instituer des forums publics mobilisant l'attention et la participation des citoyens. C'est par une telle pluralisation des modalités d'expression du souci du long terme que celui-ci pourrait progressivement être sérieusement défendu. La démocratie progresse en se complexifiant.

Faire entrer la dimension écologique dans l'ordre constitutionnel d'abord. C'est le plus évident. Les constitutions sont en effet les gardiennes de la mémoire des principes organisateurs de la vie commune, contraignant les assemblées parlementaires et le pouvoir exécutif à les respecter (même si une Constitution peut toujours à son tour être changée). Elles veillent ainsi sur les droits de l'homme et l'esprit des institutions. Mais on pourrait très bien imaginer qu'elles intègrent aussi le souci des générations futures. *"Les véritables rapports d'une constitution politique, disait dès 1789 Sieyès, sont avec la nation qui reste, plutôt qu'avec les besoins de la génération qui passe."*

Comme celle d'humanité, l'idée de nation implique en effet celle d'une expérience collective inscrite dans l'écriture d'une histoire. Il faut donc veiller à ce que ces possibilités ne soient pas contrariées. L'article premier de la loi de décembre 1991 sur le stockage des déchets radioactifs disait : *"Les générations futures ont le droit de jouir de cette terre indemne et non contaminée (...) qui est le support de l'histoire de l'humanité."* La Charte de l'environnement a aussi fait avancer les choses en formulant des principes et des valeurs à respecter. Ce sont des données de cette nature qu'il conviendrait de constitutionnaliser. Elles offriraient de la sorte un cadre contraignant pour l'action législative et pourraient constituer des références opposables dont les citoyens pourraient même s'emparer directement, comme le prévoit la récente réforme constitutionnelle.

De son côté, l'existence d'un Etat fort n'a cessé d'ériger un rempart contre le court-termisme. Sous la monarchie, déjà, on distinguait le domaine royal, ou les biens de la couronne, dont le roi lui-même ne pouvait librement disposer. La notion d'Etat n'a fait que moderniser cette idée d'une donnée transhistorique dans la vie politique. Au XIX^e siècle, même les libéraux insistaient sur cette dimension. Ceux-là mêmes qui défendaient l'idée d'une puissance publique minimale reconnaissaient la centralité de sa dimension institutrice de la société. *"L'Etat est le représentant de la perpétuité sociale, disait par exemple Paul Leroy-Beaulieu. Il doit veiller à ce que les conditions générales d'existence de la nation ne se détériorent pas ; c'est là le minimum ; ce qui vaudrait mieux encore, ce serait de les améliorer."*

Aujourd'hui nous appréhendons surtout l'Etat comme régulateur. Il est pourtant vital de restaurer sa dimension de conservateur des conditions de la vie commune. Il n'y a pas de souci du long terme possible sans qu'existe en ce sens une fonction publique forte. Il faut donner un sens actif, écologique à la notion de patrimoine alors que triomphe trop souvent en France une vision passéiste. Pensons à ce qu'un Littré disait de la République : *"Elle est le régime qui permet au temps de garder sa juste prépondérance."*

La formation d'une "Académie du futur" pourrait aussi jouer un rôle essentiel. Composée de scientifiques, de philosophes, d'experts reconnus et de représentants des principales

associations oeuvrant dans le champ écologique, elle pourrait être systématiquement consultée sur les dossiers de sa compétence et formuler des avis publics par rapport auxquels les gouvernants auraient à se déterminer. Ce serait retrouver l'idée originelle d'Académie (généralement oubliée par les instances qui se parent de ce nom !) : celle d'un corps au service de la société, exerçant une double fonction de vigilance et d'anticipation. Dans leur cas, remplir une fonction de représentation ne veut pas dire disposer d'une délégation, mais contribuer à rendre plus intelligible et plus sensible la complexité du monde, et rappeler en permanence le souci du long terme.

Une Académie de cette nature devrait jouer un rôle central dans le lancement de "forums de l'avenir" permettant aux citoyens de s'appropriier ces questions. Ces forums ne sauraient certes se laisser enfermer dans un modèle unique. Ils doivent aussi pouvoir procéder d'initiatives décentralisées multiples. Mais la formalisation de certains d'entre eux permettrait cependant de donner un poids accru au débat citoyen à l'occasion de la détermination de certaines grandes orientations en termes de politiques publiques ou de prises de position dans des négociations internationales. Le Conseil économique, social et environnemental pourrait jouer un rôle-clé dans ce processus et trouver là l'occasion d'une redéfinition de son rôle.

Un tel élargissement de l'expression de la conscience citoyenne est décisif. Il n'y aura pas en effet de sortie de la myopie démocratique si les citoyens ne sont pas eux-mêmes les défenseurs d'une conscience élargie du monde. Au XIX^e siècle, les progrès de l'éducation avaient été une des matrices essentielles de la consolidation démocratique. Au XXI^e siècle, c'est la prise de conscience sociale de la nécessité d'un nouvel horizon temporel de la raison publique qui sera le vecteur d'un approfondissement de l'idée démocratique. C'est lorsque les citoyens auront modifié leurs propres réflexes en termes d'anticipation que leur vision s'accordera au sentiment d'une existence à l'échelle de l'humanité.

Mais il n'y aura pas de vraie "révolution écologique" dans les têtes tant que la question d'un élargissement des normes de la justice ne sera pas posée elle-même en termes d'humanité. Le souci du long terme est indissociable de la reconnaissance de l'existence d'une "terre-patrie", d'un raisonnement à partir des catégories d'humanité ou d'espèce humaine. Or celles-ci n'ont de sens que si elles ont une vraie consistance interne en termes d'égalité et de partage. Sauver la planète implique de la penser comme un espace de solidarité. L'enjeu et la difficulté ne font qu'un pour cela.

Pierre Rosanvallon : Directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales, est professeur au Collège de France, dont il occupe, depuis 2001, la chaire "Histoire moderne et contemporaine du politique". Créateur avec François Furet de la Fondation Saint-Simon (1982-1999), il a fondé en 2002 un nouveau laboratoire intellectuel, La République des idées, auquel est associé un site Internet (Laviedesidees.fr). L'ensemble de ses recherches porte sur le modèle politique français et les mutations de la démocratie. Il est l'auteur de très nombreux ouvrages, dont "La Contre-démocratie ; la politique à l'âge de la défiance" (Seuil, 2006) et "La Légitimité démocratique ; impartialité, réflexivité, proximité" (Seuil, 2008).