

Entretien sur la démocratie

Raymond BOUDON
De l'Institut

Entrée Libre : Dans votre texte, Renouveler la démocratie mode d'emploi, publié par la Fondation pour l'innovation politique, nous sommes frappés par ce particularisme français qui rend la notion de démocratie floue. Comment l'expliquez-vous ?

Raymond Boudon : Je vois plusieurs causes à ce particularisme français qui rend la démocratie floue. Notamment : 1) Une tentation séculaire française à résoudre les crises politiques qui surviennent périodiquement dans notre pays depuis la Révolution en installant un pouvoir concentré, à sous-estimer par suite le grand principe de l'équilibre des pouvoirs et à introduire ainsi les germes de la crise suivante. Tocqueville avait justement déclaré sous le second Empire que le pouvoir politique français paraissait fort parce que concentré, mais qu'il était en réalité faible pour cette raison même. Symptômes entre mille de cette tendance à la concentration du pouvoir : la constitution de la Ve République reconnaît l'existence d'une « autorité », mais non d'un « pouvoir » judiciaire ; dans les premières années, la Ve République ne reconnaît pas l'indépendance des médias. 2) La centralisation française et la complicité de fait qu'elle entraîne entre certains journalistes, certains intellectuels et certains responsables ont eu pour conséquence que les idées d'inspiration marxiste ou nihiliste y ont eu, surtout dans la période qui va de la fin de la seconde Guerre à la fin du XXe siècle, une influence plus considérable que dans la plupart des démocraties. Or elles prennent le contre-pied sur tous les plans -philosophique, anthropologique, sociologique, politique- des idées développées par la tradition libérale, notamment par Montesquieu, Adam Smith, Tocqueville, B. Constant, J. Stuart Mill, Max Weber ou Durkheim et qui, prises ensemble, constituent ce qu'on peut appeler la théorie classique de la démocratie. D'où la « perte des repères intellectuels » souvent évoquée.

EL : Pourquoi appelez-vous à un retour aux principes fondateurs de la démocratie ? Est-elle en danger ?

RB : Je ne crois pas que la démocratie soit en danger en France, mais je crois qu'elle pourrait mieux fonctionner. C'est parce qu'elle fonctionne mieux en Scandinavie, en Angleterre ou en Allemagne que l'on y observe pas ces divers effets indésirables que sont la lenteur et la prudence avec lesquelles ont été et parfois sont encore aujourd'hui traités en France des problèmes graves : entre autres, le taux de chômage, l'inadaptation du système d'enseignement, le problème des retraites, le problème de la dette, sans parler du rituel des incendies de voitures, de l'état déshonorant des prisons, etc.

EL : Vous écrivez : «en démocratie, le pouvoir ultime réside entre les mains de chacun des citoyens, ce principe impliquant à l'évidence que les citoyens soient conçus comme autonomes et comme capables de jugement droit. » Comment analysez-vous la condition citoyenne dans notre pays ?

RB : Dans les faits, on a souvent l'impression que, en France, le système de décision politique est surtout constitué par un « dialogue » entre l'exécutif et les groupes d'intérêt ou les minorités agissantes. Dans un régime représentatif, le citoyen doit se sentir représenté par ceux qu'il envoie au Parlement. Lorsque le Parlement paraît ne pas avoir de réels pouvoirs de décision ou de contrôle ou ne pas utiliser en réalité ceux dont il dispose, il en résulte que le citoyen ne peut vraiment se ressentir comme la source ultime des décisions politiques, comme le veut l'idée même de la démocratie.

EL : Vous regrettez la réduction de la notion de libéralisme qu'a son sens économique. Le mal français n'est-il pas justement la confusion des sens ?

RB : Le fait que le mot « libéralisme » ait une connotation souvent négative en France s'explique en grande partie par une ignorance déplorable en matière d'histoire des idées politiques, sociales et économiques dont le système d'enseignement est en grande partie responsable. On ne voit pas que le libéralisme économique a été défendu à l'origine pour des raisons politiques et sociales. Ainsi, au XIX^e siècle, la grande figure du libéralisme que fut Richard Cobden plaida pour une abolition des droits d'entrée sur les grains en Angleterre, parce qu'il voyait dans l'abolition de cette disposition protectionniste un moyen de mettre fin à une rente qui bénéficiait aux grands propriétaires fonciers et éloignait la classe possédante des autres classes sociales. Si libéralisme politique et économique sont distincts, ils ne sont pas sans relation. Le libéralisme économique n'entraîne pas automatiquement le libéralisme politique, mais dans bien des cas, il l'a facilité (cas des Pays-Bas hier, de la Corée du Sud aujourd'hui). Montesquieu voyait dans l'extension des échanges économiques un garant de la paix internationale. Quant au libéralisme politique, il recommande le libéralisme économique. Car l'idée de base du libéralisme est que la liberté va de pair avec la responsabilité, l'efficacité et le bien-être. L'idée selon laquelle le marché doit être régulé est une évidence, puisqu'il n'y a pas de marché sans règles. Pour cette raison, le libéralisme dit « sauvage » est un épouvantail qui n'a jamais réellement existé. L'Etat est toujours et partout intervenu pour définir les règles du marché. L'hostilité au libéralisme est en grande partie l'effet de l'influence des idées marxistes et nihilistes, toujours présentes quoique de façon plus discrète aujourd'hui qu'hier dans les enseignements d'histoire et de sciences humaines et sociales dans les enseignements secondaires et supérieurs.

EL : Quelle responsabilité portent les élites dans cette confusion et dans cette crise intellectuelle inéluctable ?

RB : Les élites intellectuelles françaises ont souvent dans les dernières décennies donné l'impression qu'elles n'accordaient que peu de valeur à l'esprit critique qui est pourtant le nerf et définit le sens de l'activité intellectuelle et qu'elles avaient plutôt une vocation à la militance, souvent au service de causes ou d'idées confuses voire perverses, comme L. Althusser, P. Bourdieu ou M. Foucault, dont les engagements évoquent davantage l'aveuglement de Sartre en faveur du régime cubain que le caractère visionnaire des prises de position politiques de Voltaire, dans l'affaire Calas par exemple. Pendant un demi-siècle, beaucoup d'intellectuels français prirent Sartre pour modèle de préférence à Bayle ou Voltaire. Les idées se transmettant de génération en génération par le système d'enseignement, les changements de cap sont lents en la matière. La période actuelle est caractérisée par une situation de « perte des repères intellectuels » et d'éclatement des idées.

EL : Autre confusion que vous dénoncez : l'égalité. Vous démontrez une mauvaise interprétation de la notion tocquevillienne de l'égalité. Pour vous l'égalité porte sur les droits et non sur les conditions. Vous allez plus loin en affirmant que l'inégalité n'est pas forcément une injustice. Pourquoi ?

RB : L'inégalité peut bénéficier à tous et en ce sens être parfaitement légitime. Si dans une entreprise le responsable n'est pas davantage rémunéré que l'exécutant, l'entreprise ne fonctionnera pas bien : ici l'inégalité entraîne des effets positifs pour tous : elle est *fonctionnelle*. Il y a aussi des inégalités qui, sans être fonctionnelles, sont dues à des causes compréhensibles. Ainsi, les rémunérations des vedettes du spectacle ou du sport sont l'effet de l'engouement qu'elles provoquent. Elles sont couramment perçues pour cette raison comme excessives, mais non comme injustes. On comprend aussi qu'une entreprise dynamique puisse verser des salaires plus élevés, à travail comparable, qu'une entreprise en difficulté. Il y a par contre des inégalités perçues comme insupportables. Ce sont celles qui ne se justifient pas par les effets positifs qu'elles entraînent ou par les causes qui les provoquent, comme les privilèges ou les passe-droits que s'octroient certains acteurs économiques ou politiques. Il est indispensable de distinguer clairement égalité et équité. L'égalitarisme est la doctrine pernicieuse qui confond les deux.

EL : Quelle est la part du consensus dans la démocratie ?

RB : Sur tout sujet, le politique doit rechercher le consensus, c'est-à-dire chercher à prendre des mesures qui seraient acceptées par le « spectateur impartial », en d'autres termes par le citoyen quelconque dont on suppose par la pensée qu'il échappe à ses intérêts, ses passions et ses préjugés. Ainsi, même s'il enrage de voir son revenu écorné par l'impôt, tout citoyen accepte que l'impôt permette de financer les biens collectifs qu'il apprécie, comme les routes ou les hôpitaux. Le consensus peut mettre du temps à s'établir, mais une mesure qui a des chances de le rencontrer est celle qui s'appuie sur des raisons solides. On observe un consensus sur toutes sortes de sujets. Tout le monde comprend que le service de la dette ne doit pas freiner le dynamisme économique, que l'impôt sur le revenu est une bonne chose ou qu'un impôt qui, comme l'ISF, coûte plus cher à prélever qu'il ne rapporte est une absurdité. C'est pourquoi il a été supprimé dans toutes les démocraties occidentales, sauf en France. Comme on ne discute et qu'on ne fait de sondages que sur les sujets qui font débat, on a tendance à ne pas voir qu'il existe un consensus sur une foule de sujets.

EL : et la morale ?

RB : Sur les sujets moraux comme sur les autres, la formation du consensus n'est généralement pas immédiate. Mais il doit être recherché et est souvent atteint. Voir le sujet de la peine de mort. Un large consensus s'est finalement formé dans toute l'Europe sur ce sujet parce que l'on sait que l'efficacité de cette peine est douteuse et qu'elle est irréversible en cas d'erreur judiciaire, outre qu'elle est cruelle. Les enquêtes indiquent une tendance à ce que la morale se réduise de plus en plus au principe négatif ultime sur lequel elle repose depuis les temps les plus anciens : « ne faites pas à autrui ce que vous ne voudriez pas qu'on vous fit ». Les agissements n'entraînant pas d'inconvénient pour autrui sont de plus en plus généralement considérés comme relevant de la sphère privée.

EL : Dominique de Villepin, dans le scandale Clearstram, s'interroge sur un Président de la République à la fois juge (en tant que président du Conseil Supérieur de la Magistrature) et partie civile. En réalité, la question posée est celle de la séparation des pouvoirs. Quel jugement portez-vous sur cette séparation ?

RB : La séparation ou l'équilibre des pouvoirs est l'âme de la démocratie. Toute situation où une personne est à la fois juge et partie est insupportable et donne le sentiment d'une violation

de principes fondamentaux. Le public est très conscient de l'importance de ce principe. Des enquêtes effectuées à l'occasion d'affaires jugées par la Cour de justice de la République comme l'affaire dite « du sang contaminé » ont par exemple clairement révélé que le public, toutes catégories de sympathies politiques confondues, accepte mal que les politiques puissent être partie prenante dans des affaires mettant en cause des politiques. Pouvoirs exécutif, législatif, judiciaire, économique, bureaucratique, médiatique, social, local/régional/national, etc. doivent être aussi équilibrés que possible. Le cumul des mandats est mal compris par le « spectateur impartial » : peut-on sérieusement gérer les problèmes d'une ville même moyenne et exercer efficacement un mandat parlementaire ? Certes, les électeurs locaux sont contents de voir leur député-maire nommé ministre car ils ont intérêt à tirer bénéfice de son influence, mais le « spectateur impartial » réprouve cette situation. La démocratie américaine choque parce qu'elle a beaucoup moins que les démocraties européennes réussi à séparer le pouvoir économique et le pouvoir politique. En France, le pouvoir social de syndicats peu représentatifs choque le « spectateur impartial ». Pouvoir social et pouvoir politique sont mieux équilibrés dans les pays où les syndicats sont davantage représentatifs : les syndicats anglais ou suédois d'enseignants acceptent l'idée que la question du nombre des enseignants soit une question qui relève du pouvoir politique et non de leur pouvoir social. On ne peut justifier l'idée que le détenteur d'un fragment de pouvoir politique puisse échapper au droit commun sur les sujets relevant du droit commun. Le public français n'accepte pas davantage que le public norvégien -contrairement aux poncifs faciles sur les différences entre les pays de tradition protestante et catholique- qu'un homme politique tire de sa position des avantages injustifiés. La rigueur du Président de Gaulle à cet égard est une raison fondamentale du respect qui lui était consenti par delà les clivages.

EL : Pensez-vous que la transparence et l'évaluation, qui sont des piliers de la démocratie scandinave par exemple, sont encore absentes de la démocratie française ?

RB : En matière de transparence et d'évaluation, la France a beaucoup à apprendre des démocraties scandinaves. Inacceptables sont les dispositions visant à priver le citoyen d'informations essentielles (sur le chômage, les données migratoires, les données en matière de délinquance, les données internationales comparatives sur l'efficacité du système scolaire, etc.). Toute rétention d'informations permettant au citoyen de se former un jugement éclairé trahit une attitude de cynisme du personnel politique à son égard. Elle peut avoir des effets anesthésiques dans le court terme, mais aggrave dans le long terme la crise de confiance dans le personnel politique et dans la politique.

EL : Quel rôle doit jouer l'administration dans notre système démocratique ?

RB : Le pouvoir administratif ne doit pas empiéter sur le pouvoir politique. Les administrations doivent être évaluées par des instances réellement indépendantes. Les postes de fonctionnaires doivent se justifier par leur utilité du point de vue de l'intérêt général. Il n'est pas normal que des emplois de fonctionnaires soient mis au service des syndicats qui par définition défendent des intérêts corporatistes.

EL : Vous regrettez la mise en avant de la démocratie participative ? Pourquoi ?

RB : La notion de démocratie participative est confuse. Elle revient régulièrement sous la plume de certains politologues (voir aux Etats-Unis la *grassroot democracy*). Mais elle n'a jamais donné lieu à une définition et à une théorie convaincantes et ne s'est pas imposée. La notion a un sens seulement au niveau local, le seul où le modèle démocratique puisse se rapprocher réellement du modèle de la démocratie directe.

EL : Doit-on alors favoriser la participation au sein des entreprises ?

RB : S'agissant de l'entreprise, chacun doit se sentir respecté et ayant son mot à dire sur ce qui le concerne, mais chacun comprend bien d'autre part qu'une entreprise est un système différencié supposant des pouvoirs différenciés et un système de décision fonctionnant efficacement au profit de l'entreprise, de son personnel, de son environnement et de sa clientèle.

EL : Dans votre texte vous refusez de donner des mesures pour régler la crise politique actuelle. Cependant, d'après vous, quelles doivent être les valeurs qui permettront de régler cette crise ?

RB : La valeur ultime d'une démocratie est le respect absolu du citoyen. Le politique doit pouvoir en principe justifier sur la place publique toute action de sa part à l'intérieur de la sphère publique, et montrer qu'on peut en attendre des résultats que le spectateur impartial apprécierait.

EL : Pour vous, il faut renouveler la démocratie, c'est-à-dire la démocratie représentative. A quoi faut-il échapper pour renouveler la démocratie ?

RB : Renouveler la démocratie, c'est avant tout revivifier ses grands principes, dont celui de l'équilibre entre tous les pouvoirs, de la préférence attentive pour l'intérêt général contre les intérêts corporatistes et généralement les intérêts particuliers. C'est aussi respecter le citoyen par exemple en tenant un langage de vérité et en renonçant à la litanie du « tout va pour le mieux ». C'est aussi pour le politique faire preuve de rigueur morale. Montesquieu voyait justement dans la vertu l'ingrédient indispensable des démocraties.

EL : Nous avons souvent vu le pouvoir politique reculer devant le pouvoir de la rue. Comment réagissez-vous à cela ?

RB : Le pouvoir de la rue est un symptôme caractéristique de la France beaucoup plus que d'autres démocraties. Ce symptôme témoigne en premier lieu à mon sens d'un mauvais équilibre des pouvoirs. Il en résulte -sous les apparences d'un exécutif fort- une faiblesse de fait du pouvoir politique, une sous-utilisation du Parlement et par voie de conséquence un vaste espace politique abandonné aux minorités agissantes. Cette situation fait que l'exécutif paraît obéir dans son action à un paramètre essentiel : ne pas provoquer de mouvements de rue. Cela explique largement que les réformes soient en France beaucoup plus longues à venir que dans des pays plus authentiquement démocratiques, qu'elles se présentent sous une forme minimaliste, et que souvent elles satisfassent les corporations et les minorités agissantes, mais déçoivent le public.

EL : Quel message délivreriez-vous aux jeunes ?

RB : Ne pas juger des questions politiques à partir de la passion ou de l'enthousiasme et encore moins du fanatisme. Se demander en s'informant dans toute la mesure du possible si telle mesure envisagée par le politique entraîne des effets positifs du point de vue de l'intérêt général et si elle s'appuie sur des principes acceptables. Vérifier que toute mesure est à la fois efficace et équitable : qu'elle ne sacrifie ni l'équité à l'efficacité, ni l'efficacité à l'équité. Œuvrer chacun à sa place pour un approfondissement de la démocratie française à tous les niveaux. C'est la condition d'une amélioration de la condition de chacun. Cultiver et exercer son esprit critique notamment à l'égard de tous ceux qui ont pour fonction de dire ce qui est vrai, bon ou juste : des politiques, des enseignants, des intellectuels et des médias.

EL : et aux autres ?

RB : Etre exigeant à l'égard de tous les pouvoirs, avoir l'esprit critique éveillé à l'égard de toutes les sources d'information et d'influence.