

Au nom de quoi... ? Les légitimités ordinaires, fondement de la démocratie

Hélène Hatzfeld

On voit aujourd'hui proliférer les revendications de légitimités dans les réunions publiques et les médias. Qu'elles soient suscitées par un projet d'urbanisme, le tracé d'une autoroute, la procréation médicalement assistée ou la publication de caricatures, elles ont pour point commun de poser la question : « au nom de quoi... ? ¹ ». Parce qu'elles concernent une grande variété de sujets de la vie quotidienne, et plus encore parce qu'elles sont exprimées par toutes sortes de personnes ou de collectifs, ces « légitimités ordinaires » sont révélatrices des profondes mutations actuelles du rapport au politique. Elles affectent la légitimité de représentation des élus, contribuent à en modifier les fondements et participent d'une mutation plus vaste de la démocratie.

Les légitimités politiques en difficulté

La faiblesse actuelle des légitimités politiques a été souvent soulignée, qu'elle soit rapportée aux phénomènes de clientélisme politique, de corruption ou d'instrumentalisation des votes ², plus largement aux transformations du rôle

1 Ces constats et ces réflexions sont issus de l'enquête que j'ai menée par entretiens et observations sur un quartier en mutation, ainsi que de la lecture de la presse et de sites web. Hélène Hatzfeld, *Les légitimités ordinaires. Au nom de quoi devrions-nous nous taire ?* L'Harmattan, Adels, 2011

2 Véronique Pujas, « Carences et nouvelles dimensions de la responsabilité politique : éléments de politiques comparées », *Pouvoirs*, 92, 2000, p. 179

de l'État et des collectivités locales induites par la décentralisation³, ou à l'évolution d'ensemble des mécanismes démocratiques qui organisent la confiance envers les gouvernants⁴. La chute de légitimité est particulièrement sensible pour les élus dépendant d'un électorat local, surtout conseillers municipaux et députés.

Comme le montre Pierre Rosanvallon, la légitimité électorale s'est construite sur deux piliers aujourd'hui fragilisés: les qualités attribuées au choix manifesté par le vote, et la représentation. La légitimité des élus repose d'abord sur la croyance que le vote, par la technique de la majorité, permet de définir un choix parmi la diversité (des opinions, propositions, comportements...), tout en pacifiant les conflits. Cette capacité est étroitement liée à un ensemble de mécanismes assurant la sélection des candidats (par leur formation et leur entraînement), la communication (d'idées, de programmes), le financement... Les partis politiques mais aussi les associations, les médias, et comme l'ont montré les dernières campagnes électorales, les expressions sur Internet (sites de candidats, blogs divers) en sont les vecteurs. La légitimité des élus repose aussi, traditionnellement, sur l'idée de représentation : l'élu est censé figurer l'électeur (le rendre présent), ce qui suppose à la fois et contradictoirement qu'il est à son image et qu'il a une caractéristique propre qui lui permet de jouer ce rôle (du temps, des ressources financières, des connaissances...). Enfin, l'élu est censé être lié à l'électeur par un mandat, comportant un contenu, une durée, une liberté variables.

L'analyse des limites et des biais de la représentation accompagne l'histoire de son élaboration juridique et poli-

3 Jean-Pierre Gaudin, Gilles Novarina, *Politiques publiques et négociation. Multiplicités, flexibilités et hiérarchies* ; Jean-Pierre Gaudin (dir), *La négociation des politiques contractuelle*, CEPEL, L'Harmattan, Logiques politiques, 1996

4 Pierre Rosanvallon, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, 2008

tique ⁵, mais les critiques revêtent aujourd'hui une acuité particulière. L'écart entre les attentes que la représentation politique suscite et les réalités paraît en effet de plus en plus grand et absurde. Ces attentes sont de deux types : que l'élu accomplisse les tâches qui lui sont confiées (théorie du mandat) ; que le représenté puisse s'identifier au représentant, le plus souvent grâce à des caractéristiques sociodémographiques (catégorie sociale ou ethnique, sexe, âge, ...), à des qualités (de parole, de connaissances, de courage...) ou à des similitudes d'opinion (théorie de l'identification). La « crise de la représentation ⁶ » qui, dans les années 1960-70, a favorisé la recherche de remèdes notamment dans le développement de formes de concertation ⁷, a pris de nouvelles formes. Le mandat qui est censé rattacher l'élu à l'électeur est perçu de manière d'autant plus ambivalente que la décentralisation a accru les compétences dévolues aux élus locaux et que des modalités de concertation se sont diffusées : le mandat est, pour l'élu, un lien trop contraignant pour prendre les initiatives nécessaires entre deux élections, mais c'est un lien trop lâche pour assurer un contrôle sur l'action des élus, selon l'électeur.

Le caractère déterminant de l'élection et donc de la représentation pour fonder la légitimité politique apparaît d'autant mieux lorsqu'il fait défaut : ainsi un élu chargé de la concertation dans une communauté urbaine regrette-t-il, en ouverture de l'entretien, que celle-ci ne soit pas élue au suffrage universel et donc ne puisse se prévaloir de la « représentation

5 François D'Arcy, *La représentation*, Économica, 1985 ; Pierre Rosanvallon, *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Gallimard, 1998

6 Dominique Turpin, *De la démocratie représentative*, Thèse de doctorat d'État, Paris XIII, dir. Georges Lescuyer, 1978 ; « Critiques de la représentation », *Pouvoirs*, 7, juin 1978. Cf. aussi les ouvrages du Club Jean Moulin (*L'État et le citoyen*, Seuil, 1961 ; Club Jean Moulin, *Un parti pour la gauche*, Seuil, 1965...)

7 Hélène Hatzfeld, *Faire de la politique autrement. Les expériences inachevées des années 1970*. PUR, Adels, 2005 (Chapitre « La participation, remède de la démocratie ? » p. 191-211)

politique, premier pilier de notre démocratie ». « L'expression des citoyens et le débat public », qui constituent les « deux autres piliers », doivent dès lors être « réintroduits » « pour que l'action publique gagne en efficacité et en légitimité ». L'expression des citoyens, la délibération, la concertation sont pensées, dans ce cas, comme des compléments, sinon des correctifs nécessaires aux faiblesses de la légitimité électorale.

Face à l'effondrement de la légitimité fondée sur l'élection, l'élu local fait parfois appel à d'autres fondements de légitimité, dont certains sont depuis longtemps expérimentés par les communistes et les socialistes : la mobilisation, le soutien des associations. D'autres sont plus récents et transversaux : la valorisation de la proximité⁸, l'empathie⁹, qui peuvent conduire, comme le montre l'enquête que nous avons menée, à la mise en œuvre d'une égalisation des positions et des compétences potentielles entre l'élu et des participants à une réunion ou des membres d'associations. Cette égalisation de positions, qui traduit une reconnaissance de la légitimité de la personne ordinaire, de sa capacité à accéder à un point de vue global et à transformer sa revendication ou sa critique en projet d'action collective, retentit en retour sur la légitimité de l'élu. L'élu est alors celui qui, par une sorte d'attitude maïeutique, permet ce passage, qui favorise cette transformation, et surtout qui manifeste cette légitimation.

Les légitimités ordinaires : l'affirmation de Sujets

Les revendications ou contestations de légitimité sur Internet, dans la presse ou dans notre enquête, manifestent l'existence de Sujets. Les personnes ordinaires qui s'y expriment affirment leur droit à faire sortir cet ordinaire de la bana-

8 Pour une critique de la valorisation de la proximité, voir Rémi Lefebvre, « Quand légitimité rime avec proximité », *Mouvements*, 32, 2004, p. 135-138 <http://www.cairn.info/revue-mouvements-2004-2-page-135.htm>

9 Pierre Rosanvallon, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Seuil, 2008

lité sans intérêt, du bruit confus auquel il est assimilé, de la condescendance dont il est le plus souvent l'objet. Ces sujets prennent d'abord la forme d'une « irruption de voix ¹⁰ ». Ce sont des personnes ou des objets souvent dénommés « sans-voix » qui prennent la parole, refusant d'être rejetés dans le silence, l'inexistence ou l'insignifiance. Même lorsque la revendication s'appuie sur une plainte, sur une souffrance, elle produit un sens. L'expression écrite personnelle ou médiatique, l'entretien avec le chercheur assurent un passage de cette expression sensible plus ou moins forte à la formulation d'un message, témoin de l'intelligence d'une situation et de ses enjeux. La contestation du caractère mineur de l'ordinaire s'affirme dans la revendication d'une compétence multiforme : le vécu d'habitants fonde la notion d'« expertise d'usage », la force de conviction de l'émotion et du sensible est mise en balance avec celle de l'argumentation rationnelle, la « petite » université valorise sa « qualité » en l'opposant à l'anonymat des étudiants des grands campus....

Les revendications de légitimité contestent, plus profondément, l'exclusivité de la production de normes. Elles n'invoquent pas seulement un droit égal à s'exprimer, en mettant hors champ tout ce qui pourrait justifier une différence de droits (un père résistant, la petite taille des maisons...), mais elles posent la question de ce qui établit le droit, de ce qui étalonne les individus ou les objets, de ce qui institue l'ordre social. Elles produisent une pluralité de normes qui cassent les hiérarchies admises, par exemple entre sources de savoirs ou d'opinions, entre journalistes et bloggeurs, entre experts et profanes.

Les revendications de légitimité sont aussi productrices de lien et de sens. Elles créent des communautés de référence, virtuelles et réelles qui dénudent et déstabilisent les modèles sociaux de la représentation élective ou de la transmission de

10 Jacques Rancière, *La méésentente. Police et politique*, Éditions Galilée, 1995

savoirs (par les enseignants, les médecins confrontés au sida en Afrique, les encyclopédies...). Elles ouvrent en même temps de nouveaux espaces de relations, de circulation et d'échanges horizontaux, de confrontations d'opinions, de construction interactive de savoirs à grande échelle.

C'est précisément parce que ces personnes ordinaires prennent part à la production de connaissance, de lien et de sens qu'elles ne s'affirment pas seulement comme porteuses de la revendication d'un droit particulier mais comme Sujets qui ont leur place dans la société. Non pas une place quelconque (n'importe laquelle), ni une place « à la place de... », ni un pouvoir de représenter d'autres personnes ou d'autres idées, mais une place d'où la logique qui les ignore, les dénigre, les minore est rendue visible. En effet, les revendications de légitimité ordinaires remettent en cause la logique surplombante de la légitimité, qui confère une supériorité (de place, de préséance, de prérogatives...) à ce qui est légitime. La question « au nom de quoi » place chaque personne à égalité de position en exigeant une justification. Elle récuse ainsi toute posture qui tend à placer le légitime au-dessus de ces préoccupations, hors d'atteinte de cette question. Elle sape l'aura de majesté qui entoure le légitime, qui confère au pouvoir la force du droit. Le constat « Situer l'État, c'est lui faire perdre sa majesté ¹¹ » vaut plus largement : les revendications de légitimités ordinaires incitent à explorer des légitimités situées. La légitimité prend sens au sein des contextes de connaissance, d'action, d'information, de protestation, de légitimités existantes... que les acteurs mobilisent, mettent en relation, ébranlent par leurs actes et leurs paroles, en interaction avec d'autres acteurs. Ces légitimités situées ne se fondent pas sur une position prédéterminée, telle que celle que confèrent certains statuts ou l'élection. Elles ne s'inscrivent pas non plus dans un rapport d'exclusi-

11 Guy Saez, « Les politiques publiques comme système de coopération », *Politiques publiques et négociation. Multipolarités, flexibilités et hiérarchies*/ Jean-Pierre Gaudin, Gilles Novarina (dir), CNRS Éditions, PIR Villes, 1997, p. 41

vité et de présence. Mais elles prennent forme et sens par la mise en relation des potentiels des acteurs, par la dynamique d'amplification que ceux-ci construisent.

Dire l'intérêt général : au nom de quoi ?

Les enquêtes menées depuis une vingtaine d'années sur les politiques publiques, notamment d'aménagement du territoire¹², et sur la mise en œuvre de dispositifs de concertation (commissions de débat public, conseils de quartier) conduisent au constat de la perte de sens de l'intérêt général. Celle-ci touche d'abord l'opposition, très ancrée dans la culture politique française, entre des intérêts particuliers, jugés politiquement illégitimes, et l'intérêt général, prérogative exclusive de l'élu. La perte de sens de l'intérêt général affecte aussi l'opposition traditionnelle entre le local et le national, ainsi que son mode de production et ses producteurs¹³. Or, dans les faits, ces deux oppositions classiques sont, de différentes manières, contestées, subverties. L'extension de la place du local dans les politiques publiques et l'émergence du thème du « global » ont ainsi conduit à l'invention et la diffusion de mots-valises tels que « glocal », terme qui tente de dépasser l'opposition local/global en modifiant le regard et l'outillage conceptuel par lequel est interprétée la complexité du monde. Et des personnes ordinaires, concernées par un aménagement de voie rapide qui menace leur environnement, n'hésitent pas à invoquer à la fois la défense de leur « cour » et celle de la planète, en expliquant qu'il s'agit en l'occurrence d'une seule et même cause. D'une façon similaire, le développement d'expressions telles que « l'intérêt général local » ou « les intérêts généraux » employées lors

12 Cf. *Politix*, « Définir l'intérêt général », 42, 2e trimestre 1998. Le dossier analyse la mise en question et la redéfinition de l'intérêt général en particulier à partir des enjeux pour les générations futures introduits par le « développement durable » et des transformations produites par la décentralisation dans les politiques d'aménagement. Jean-Pierre Gaudin, *Gouverner par contrat. L'action publique en question*, Presses des Sciences Po, 1999.

13 Sur débat public et intérêt général, cf. Sandrine Rui, *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*, Armand Colin, 2004 op. cit.

de réunions de concertation franchissent les barrières traditionnelles. En apportant la précision « local », la première refuse implicitement l'assimilation du local au particulier et la dévalorisation qu'elle signifie. La seconde, par le pluriel, à la fois rassemble une diversité d'intérêts (habituellement qualifiés de particuliers), suggère leur réalité concrète et leur confère la valeur attribuée à l'intérêt général, unique et singulier.

Plus explicitement, d'autres formules manifestent la recherche de façons de penser qui refusent l'alternative du général et du particulier : ce sont celles qui rouvrent les voies du « commun », du « collectif » : « intérêts collectifs », « intérêts communs », « bien commun ». « Commun » ne postule pas l'élimination ou l'invalidité de « général » mais ouvre d'autres possibles. L'intérêt commun met en tension l'intérêt général, en montrant qu'il est possible de rassembler des intérêts différents sans recourir à une position surplombante, à la magie de l'élection, mais par la production d'un projet, délimité dans son contenu et sa durée, par une élaboration qui implique des personnes ordinaires et en fait des sujets. Le déploiement de l'intérêt commun dans sa distance avec l'intérêt général interpelle la position et le rôle du politique : qu'est-ce qui le distingue d'autres rassembleurs d'intérêts divers, d'autres producteurs de dynamiques collectives ? En quoi l'expression de l'intérêt général est-elle une condition de la démocratie ?

En donnant une traduction concrète à l'égalité des êtres humains, ces pratiques, ces revendications de légitimités rompent avec le présupposé hiérarchique de la représentation, qui fonde la suprématie du représentant et par conséquent de l'élu. Elles ne s'inscrivent pas dans une logique de domination, mais elles rompent avec les appareils de sacralisation du légitime, révoquent les signes de grandeur de la tradition représentative, et produisent d'autres signes : ceux de l'expression sensible, de la création, de la diversité, de la mise en relation.

Les légitimités ordinaires, révélatrices des mutations de la démocratie

Les revendications de légitimités ordinaires se situent à la convergence de deux processus : l'exigence croissante de l'égalité de droits de chaque individu à être reconnu comme membre à part entière de la société ; la perte de sens des référents traditionnels du pouvoir tels que le sacré, la représentation ou la généralité garante d'impartialité.

La première mutation concerne le champ de la légitimité : le déplacement de la légitimité, des domaines traditionnels du pouvoir et de la compétence vers les actes et expressions quotidiens s'est accentué. Ce déplacement est visible sur deux plans : d'une part les revendications de légitimité concernent plus clairement des individus (et non seulement des groupes ou organisations), considérés dans leurs actes (et non leur statut ou leur compétence) ; d'autre part, elles s'attachent à la vie quotidienne dans sa diversité (et non seulement des États, des institutions ou des professions). La multiplication des emplois du terme « légitimité » à propos d'une diversité de thèmes est patente, comme l'a montré notre étude des archives du *Monde*.

Parallèlement, la dimension relative de la légitimité s'est affirmée. Qu'elle concerne des individus ou des groupes, la légitimité revendiquée se réfère à des principes généraux, qui la définissent en tant que légitimité en répondant à la question « au nom de quoi... ». Mais, en même temps, elle se réfère à une situation précise, est suspendue à un ensemble de conditions d'interactions, de contextes, d'enjeux, d'attentes en incessant changement. Ce sont des légitimités limitées, prises dans des compromis, ajustées, comme les analyses de Boltanski et Thévenot ¹⁴ le montrent. Le modèle d'une

14 Luc Boltanski, Laurent Thévenot, *De la justification. L'économie de la grandeur*, Gallimard, 1987

légitimité durable, donné par les analyses du pouvoir ¹⁵, révèle ses failles. L'idée qu'il y aurait un temps pour la légitimation – requérant une durée et la mise en œuvre de certains préalables – puis une légitimité relativement durable, ne correspond guère aux réalités observées. Non seulement le processus de légitimation qui semblait garantir la durée et la solidité d'une légitimité s'est dissous, mais la légitimité est elle-même de plus en plus un parcours d'épreuves renouvelées, se diffracte en une multiplicité de preuves à apporter en fonction d'une diversité d'acteurs et de situations.

La troisième mutation, la plus significative pour la démocratie, porte sur l'émergence de nouveaux fondements de légitimité. Ils ne relèvent ni de principes ou de valeurs, ni de procédures (telle que la délibération ou la représentation), mais d'échanges en situation, d'interactions qui modifient la donne de chaque acteur, comme c'est le cas lorsque plusieurs acteurs sont confrontés à la résolution de problèmes qui échappent à la maîtrise de chacun d'entre eux isolément. Le fondement de légitimité est ici la production d'une situation autre, aux potentialités supérieures, une création augmentée ¹⁶, comme en art contemporain où l'ajout à une œuvre existante peut créer une nouvelle œuvre, lui conférer une autorité qui fait sens. La circulation d'idées ou d'œuvres entre internautes qui, en les modifiant, crée un nouveau produit – article d'encyclopédie ou performance artistique – est un exemple de ce processus dans lequel chacun peut gagner une légitimité.

Enfin les revendications de légitimité que nous qualifions d'ordinaires se distinguent, pour la plupart, de demandes de reconnaissance. D'abord parce que ce qui est en jeu n'est pas

15 Jacques Lagroye, « La légitimation », in Madeleine Grawitz, Jean Leca, *Traité de science politique Tome 1*, PUF, 1985, chapitre VII

16 Il est intéressant de remarquer que ce phénomène d'augmentation revendiqué par certains artistes contemporains retrouve la force étymologique du mot : ce qui augmente, est aussi, en latin ce qui donne du poids ou de la notoriété à une institution ou à un homme, qui fonde son autorité.

l'individu dans sa singularité, mais dans sa relation à un collectif réel ou virtuel, qui sert de référent aux revendications, les amplifie, répond à la question « au nom de quoi... ». Elles diffèrent aussi de la reconnaissance par le caractère non modulable, non négociable du différend qu'elles expriment sur le partage des places, des pouvoirs, sur l'édiction des normes : qui a le droit de... ? Ces questions, qui mettent en jeu les répartitions de rôles au sein de la société, leurs hiérarchies (par exemple entre des légitimités dites politiques et les autres), leurs exclusivités (sur la représentation ou l'intérêt général), confèrent à ces revendications de légitimité une portée politique. Elles questionnent non simplement une situation particulière donnée mais la place d'où le discours sur la légitimité est produit, en interpellent les valeurs, les normes, les institutions, les attributs de représentation, la posture de surplomb.

L'extension de la légitimité hors des champs institutionnels du pouvoir et des compétences, dans les actions et expressions de la vie quotidienne, prolonge, sur un nouveau mode, les transformations du rapport au politique qui ont particulièrement marqué les années 1970. En proclamant « l'environnement, c'est de la politique », les écologistes ont élargi le politique à un ensemble de domaines : le rapport de l'homme et de la nature, la préservation des ressources, le mode de développement, la société de consommation ; ils ont ainsi rendu possibles d'autres logiques. La bataille menée par le mouvement de libération des femmes pour démontrer que des problèmes personnels, privés, tels l'avortement ou le viol peuvent être politiques, a aussi ouvert la voie à un changement de regard et à un ressourcement du politique : du pouvoir, des institutions, vers les individus considérés dans la globalité de leur vie et de leurs relations. L'extension des revendications de légitimité au tournant du XX^e siècle poursuit cette désinstitutionnalisation du politique. Elle en approfondit aussi la signification. Les revendications de légitimité manifestent la diversité des principes au nom desquels il est

possible de vivre ensemble, mais aussi le conflit politique fondamental qu'elle recèle : qu'est-ce qui fonde le droit à édicter des normes, à partager le légitime et le non légitime ? Par leur diffusion, elles révèlent aussi leur capacité à former des espaces publics d'expression, d'échange, de critique, et à manifester ainsi l'élaboration de nouvelles formes de légitimité, conditions de ressourcement de la démocratie.