

Hélène Hatzfeld

Congrès du GIS démocratie et participation 18-21/10/2011

Journée d'étude du 21/10/2011

Communication à l'atelier 1-1 Les effets individuels de la participation : les représentations de la démocratie

Au nom de quoi ? Légitimités ordinaires et légitimités politiques au cœur de la participation

Ma communication concerne les effets culturels de la participation sur les représentations de la démocratie en tant que forme sociale et politique, et plus précisément, les transformations de la légitimité politique.

Elle s'appuie sur une enquête qui a visé à explorer la signification des revendications de légitimité exprimées par des « personnes ordinaires ». Menée dans un quartier d'une grande ville, objet de transformations importantes suscitant de fortes tensions, et, dans ce cadre, d'un processus de concertation, cette enquête s'est traduite par une vingtaine d'entretiens, l'observation de réunions et l'étude des documents de concertation. Elle est publiée, avec d'autres sources, dans l'ouvrage *Les légitimités ordinaires*¹.

La légitimité est ici entendue, dans la lignée d'Hannah Arendt, de Luc Boltanski et Laurent Thévenot, comme un droit reconnu à un individu (ou un groupe) d'agir et parler au nom de certains principes, valeurs...

L'hypothèse qui est faite est que la participation des personnes aux débats, aux associations qui se constituent dans ce contexte conflictuel, contribue à la construction de la transformation du quartier en problème politique. Exacerbant le débat sur la légitimité tant des projets que des personnes et des formes d'expression ou d'action, la participation suscite l'expression de revendications de légitimités par des personnes ordinaires. Ces revendications révèlent de nouvelles lignes de partage entre ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas. Elles affectent ainsi la légitimité des élus et interpellent le sens de la légitimité politique.

Au nom de quoi ? L'expression de légitimités ordinaires

Dans le processus d'opposition à diverses transformations du quartier que j'ai étudié, je me suis particulièrement intéressée aux relations entre les acteurs concernés : de façon classique, un élu chargé de la concertation, un médiateur, des techniciens (architecte-urbaniste, cabinets d'experts...), des personnes résidant dans le quartier ou y ayant leur activité. Parmi elles, certaines ont déjà une forte expérience associative de concertations, d'autres au contraire se sont mobilisées dans le contexte : ce sont plus particulièrement ces dernières que je qualifie de « personnes ordinaires ». Or ce sont elles, pour une large part, qui, par leur contestation tout azimut du projet, par la revendication de leur légitimité à élaborer des contre-propositions sur certains points, par leurs actions, ont conduit à un abandon du projet global et à sa réorientation partielle. La notion de légitimité apparaît ainsi au cœur de la participation non principalement parce que ces personnes réclameraient une légitimité pour elles-mêmes, mais en ce qu'elles posent de manière récurrente et à divers propos la question : au nom de quoi ? Au point d'exaspérer certains participants, notamment les élus, et surtout de porter à leur

¹ L'Harmattan ./ Adels, 2011.

point de rupture des lignes de partage entre catégories, entre ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas.

De nouvelles lignes de partage entre ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas

Prenons deux exemples tirés de mon enquête, qui ont suscité de vives tensions : la contestation de l'élargissement de rues conduit des habitants à la remise en cause du « cadre du projet » lui-même, de ses finalités et de sa démarche d'ensemble ; de même, la dénonciation du bruit et de la pollution qui résulteraient de l'accroissement de la circulation débouche sur une remise en cause du rapport entre local et global.

L'ébranlement de ces lignes de partage, comme le montrent notamment les analyses de Tommaso Vitale², révèle les voies par lesquelles le rapport au politique est lui-même questionné. La première voie est celle du refus du cadre. La légitimité à sortir du cadre de l'objet de la concertation se réclame en effet d'un « droit à choisir », qui est opposé au « droit à donner son avis ». Le droit de donner son avis respecte le cadre de la concertation – l'objet et les formes de celle-ci –, alors que le droit à choisir le conteste globalement. Une deuxième voie est celle du refus de la distinction d'échelles ou niveaux, hiérarchisés, comportant chacun des attributs spécifiques et constituant autant de chasses gardées de compétences et de légitimités, entre acteurs politiques et acteurs sociaux. Concrètement, l'assignation des habitants au local, au proche est contestée et remplacée par le branchement d'enjeux environnementaux au niveau planétaire sur un projet local. Enfin, la conception même de l'action politique est questionnée. Elle apparaît comme étant « du côté du cadrage, de la répétition, de la fermeture, du verrouillage, du pré-codage des 'issues' ou des problèmes (qui sont tellement pré-construits que le débat ne peut s'ouvrir) », plutôt que « du côté du déverrouillage, de l'ouverture de nouveaux sites et de nouveaux spectacles, de la fabrication de différences, de l'émergence de nouveaux objets de protestation³ », pour reprendre la distinction opérée par Michel Callon entre la politique et le politique.

Les transformations de la légitimité des élus

Plus largement, les revendications de légitimités ordinaires auxquelles la participation donne lieu affectent la légitimité des élus. Dans l'enquête, signalons d'abord que même les élus les plus impliqués dans des concertations – de façon permanente, au sein d'un conseil de quartier, ou plus ponctuelle, à propos d'une opération urbaine – mentionnent comme premier fondement de légitimité, non cette concertation, mais leur élection. Ce constat rejoint celui fait par Sandrine Rui dans son étude des débats publics⁴, L'expression des citoyens, la délibération, la concertation sont considérées par les élus, dans ce cas, comme des compléments, sinon des correctifs nécessaires, aux faiblesses de la légitimité électorale. Cependant, l'affaiblissement de la représentation quantitative fondée sur le nombre de votants, se traduit par la tendance à mobiliser d'autres fondements de légitimité.

² Tommaso Vitale (dir.), *In nome di chi ? Partecipazione e rappresentanza nelle mobilitazioni locali*, Milano, Franco Angeli, 2006. Cf. aussi Jean-Michel Fourniau, « Les transports : ambivalences des réformes des procédures de concertation », in Philippe Warin, *Quelle modernisation des services publics ? Les usagers au cœur des réformes*, La Découverte, 1997. L'institution de la Commission nationale de débat public répond en partie à cette question. Selon Loïc Blondiaux (*Le nouvel esprit de la démocratie*, Seuil, La République des idées, 2008, p. 55-56), elle « vise à organiser la concertation très en amont des projets, à un moment où les choix ne sont pas encore fixés », à « éclairer la décision ». Cependant son « avis ne doit pas porter sur le fond du dossier (...) mais rendre compte simplement du déroulement du débat. » Et Sandrine Rui, *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*, A. Colin, 2004 (Chapitre 3 : Le débat public sous contraintes)

³ Michel Callon, « Le renouveau de la question sociale, individus habilités et groupes concernés », in Philippe Moati (ed.), *Nouvelle économie, nouvelles exclusions?*, Editions de l'Aube, 2003, p.207-243.

⁴ Sandrine Rui, op. cit., p. 201

Une première façon de pallier les faiblesses de l'élection consiste à mettre en œuvre un ensemble de relations avec les électeurs (réels ou potentiels), sous le nom d'habitants, citoyens, membres d'associations... Une conseillère municipale développe ainsi une argumentation qui rappelle celle utilisée par les élus de gauche, notamment communistes, mais aussi socialistes d'avant la deuxième guerre mondiale, tout en recomposant les éléments. Il s'agit d'une forme de bricolage de la légitimité électorale.

La participation, en posant le principe selon lequel les hommes ordinaires ont part à l'élaboration d'un bien commun, ouvre aussi à l'élu politique la possibilité d'une posture spécifique. Celui-ci peut considérer que sa légitimité propre, en tant qu'expression de l'institution politique, consiste à produire un consensus, un accord parmi les participants, et au-delà parmi les citoyens. Dans le cas des concertations à propos d'un aménagement urbain⁵, comme celui étudié, l'objectif de l'élu est de produire un projet accepté par les parties en présence, d'aboutir à une proposition cohérente et partagée, et ainsi de « faire gagner en efficacité et en légitimité l'action publique ». Dans ce type de situation, bien analysé par ailleurs⁶, la production du consensus est attendue de l'argumentation des points de vue et de la délibération, sous les diverses formes qui constituent le processus. Cependant, la légitimité politique qui est censée en résulter pose question. Le politique tend en effet à être réduit à un agencement pacifié d'intérêts et de forces. Le questionnement sur les logiques en conflit, sur la possibilité des « personnes ordinaires » d'avoir part à la délibération et à la décision ou d'en être exclues⁷ disparaît. La légitimité qui cherche à se fonder sur l'élaboration d'un consensus, qu'elle soit revendiquée par un élu ou, comme dans le cas étudié, aussi par des membres d'associations, laisse vives les lignes de fracture avec les personnes qui questionnent les normes au nom desquelles leurs revendications sont jugées inacceptables. La légitimité fondée sur le consensus exclut le politique comme droit à dire l'écart entre ce qui compte et ce qui ne compte pas.

De la généralité à la particularité : l'analyse de Pierre Rosanvallon

Le processus de concertation conduit ainsi à une interrogation non simplement sur les différents types de légitimités, mais sur leurs fondements et particulièrement ceux de la légitimité politique, au sens où elle exprime « le conflit sur l'existence d'une scène commune⁸ ». La participation modifie radicalement la place occupée par la représentation parmi ces fondements et ouvre sur la mobilisation de nouveaux fondements, tant de la part d'associations que d'élus.

Pierre Rosanvallon, dans *La légitimité démocratique*, analyse la transformation des fondements de la légitimité comme le passage de la généralité à la particularité. Je rappellerai brièvement les principaux points de son analyse avant d'en montrer les présupposés et d'en questionner l'interprétation.

⁵ Il peut en être différemment dans les jurys citoyens, comme le montre l'analyse de l'expérience berlinoise : Éléonore Koehl, Yves Sintomer, *Les Jurys de citoyens berlinois*, Centre Marc Bloch, Synthèse du rapport final pour la Délégation Interministérielle à la Ville, juillet-août 2002 www.ville.gouv.fr/divbib/doc/RAPjuryberlin.pdf -

⁶ Ces analyses se fondent sur la rationalité dialogique de Jürgen Habermas (*Logique des sciences sociales et autres essais*, PUF, 2005 ; *Théorie de l'agir communicationnel* op. cit.). Cf. Neveu (, *Citoyenneté et espace public. Habitants, jeunes et citoyens dans une ville du Nord*, Presses universitaires du Septentrion, 2003), Blondiaux (2008). Sandrine Rui (2004) montre aussi le processus inverse : dans certains débats publics, le dialogue sert aux participants non à « établir un consensus rationnel mais (à) mesurer le degré de reconnaissance dont ils sont l'objet. Ils visent moins le consensus que la reconnaissance des dissensus». (p. 88-89)

⁷ Jacques Rancière, *La méésentente. Politique et philosophie*, Galilée, 1995

⁸ Id. p. 49

Pierre Rosanvallon, dans l'interprétation qu'il donne des changements qui marquent la fin du XX^e siècle⁹, voit l'avènement de la « société de la particularité ». Cette expression désigne à la fois la montée de l'individualisme et le recul d'institutions telles que l'État, les partis politiques, les syndicats à qui était attribuée une capacité à représenter une forme de généralité. Pour Pierre Rosanvallon, le rapport entre légitimité électorale et généralité connaît une double transformation. D'abord, la généralité devient « négative » au sens où elle est « conçue sur un mode agrégatif¹⁰ ». Elle se traduit par le fait que personne ne peut bénéficier d'un avantage ou d'un privilège. « On devient de plus en plus attentif à ce que la société soit gouvernée par des principes et des procédures fondés sur le projet d'une destruction des avantages particuliers et des accaparements partisans. C'est la distance avec les intérêts particuliers qui garantit le plus adéquatement la poursuite de l'intérêt général dans ce cadre¹¹. »

D'autre part, la généralité elle-même est remplacée, dans son rôle de fondement de légitimité, par « l'attention à la particularité » : « La perception de l'attention à la particularité est donc là une variable décisive de la constitution de la légitimité¹². » Pierre Rosanvallon en déduit une « *descente en généralité* » : « Généraliser est là agir et penser à partir du quelconque, agrandir le banal aux dimensions du social¹³. »

Dans ce point de vue, le transfert de la généralité (qualifiée de « froide, mécanique et insensible¹⁴ », aujourd'hui inopérante) à la particularité (attachée aux qualités des individus, aujourd'hui valorisée) porte toute l'analyse. La nouvelle légitimité démocratique repose ainsi sur la mise en œuvre conjuguée de trois dispositions : de nouvelles formes d'impartialité, qui assurent aux individus « une égalité des possibles et des capacités¹⁵ », la réflexivité qui associe au choix électoral diverses modalités de construction de la volonté générale, et la proximité comme présence et attention. Cette dernière caractéristique est décisive pour refonder la légitimité politique selon Pierre Rosanvallon : « Les 'grands problèmes sociaux' sont de plus en plus vécus comme des blessures personnelles dans ce cadre. (...) Il en résulte une nouvelle appréhension de ce qui est considéré comme un pouvoir légitime. A l'âge de la quête de reconnaissance, est reconnu comme tel celui qui est attentif aux situations individuelles et épouse ce même langage. » Le basculement de la généralité vers la particularité conduit à faire dépendre la légitimité politique d'attitudes des individus et spécialement des élus : la proximité prend sens comme attention personnelle, sollicitude à la particularité des cas, sentiment.

L'analyse de Pierre Rosanvallon sur les mutations du rapport à la généralité et notamment sur la perte de sens de la notion d'intérêt général pose, en ce qui concerne leur impact sur les légitimités des élus politiques, plusieurs questions. Tout d'abord, par le point de vue adopté. L'objectif est de pallier le déficit de légitimité des institutions politiques et des « gouvernants » : « La seule solution pour que les gouvernants retrouvent une légitimité ainsi mise à mal est de renforcer radicalement leur légitimité-capital, ce qu'on a pu appeler leur 'réservoir de légitimité'. (...) C'est donc dire que la construction d'institutions attentives à la particularité, proches des citoyens, s'impose comme une question prioritaire pour consolider

⁹ Pierre Rosanvallon, *La légitimité démocratique*, op.cit.

¹⁰ P.R. p. 156

¹¹ PR. p. 156

¹² PR. p. 272

¹³ PR. p. 300

¹⁴ PR. p. 292

¹⁵ PR. p. 191

les démocraties et les rendre mieux gouvernables¹⁶. » En même temps, cette réflexion sur la transformation de la légitimité démocratique s'inscrit dans l'opposition de termes « gouvernants »/ « gouvernés », même si elle en redéfinit les relations : ces deux positions restent les catégories dans lesquelles l'exercice du pouvoir est pensé. La distinction entre les deux pôles et le contenu de chacun ne sont pas interpellés. Cette distinction est en outre doublée par une seconde, centrale dans l'analyse, entre généralité et particularité, à laquelle la pensée libérale du XIX^e siècle a donné la force d'une opposition¹⁷. Le déplacement qu'analyse Rosanvallon entre la généralité et la particularité dans la démocratie actuelle maintient aussi l'opposition entre les deux termes.

La subversion des catégories du général et du particulier

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 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 ». Ce sont, à partir de fondements notamment chrétiens¹⁸, autant de tentatives pour penser des intérêts ou orientations partagés au sein d'une société. Ces expressions s'appuient sur la distinction, héritée de cette généalogie, entre « commun » et « général » ou « public ». « Intérêt commun » est employé spontanément par quelques-uns de nos interlocuteurs, membres ou responsables de petites associations, agents de développement local, mais ni par des élus, ni par des responsables d'associations bien reconnues, ni par des personnes explicitement motivées par leurs intérêts propres. La référence à un intérêt commun ou collectif permet de désigner une attitude qui rassemble, fédère une diversité d'intérêts tout en se distinguant de l'intérêt général. « L'intérêt général, dit un responsable d'une association qui œuvre à monter des projets interassociatifs, n'est pas forcément l'intérêt commun. Par exemple, on peut très bien imaginer que pour l'intérêt général de l'agglomération, on va faire une desserte qui va couper la ville en deux, mais ce n'est pas l'intérêt commun des gens. Par contre, je pense qu'ils sont capables de comprendre que l'intérêt général de l'agglomération dans le cadre de son développement, passe aussi par de petites difficultés, des sacrifices

¹⁶ PR. p. 277

¹⁷ François Rangeon, op. cit. ,

¹⁸ Aristote est à l'origine de l'expression « intérêt commun », pensé comme équilibre harmonieux des intérêts particuliers au sein de la communauté politique. Elle a été surtout développée par Thomas d'Aquin puis la tradition chrétienne, dans le sens de « bien commun » : celui-ci fait le lien entre les hommes et la société, la religion et la morale, la politique et le droit. Alors que pour Aristote, l'intérêt commun est un principe naturel, le bien commun relève de la raison. L'expression « bien commun » a été particulièrement employée au XX^e siècle par le juriste Georges Burdeau. Cf. François Rangeon, op. cit. 1^e partie, Titre 1 « La naturalisation de l'intérêt général ».

etc¹⁹. » L'intérêt commun renvoie alors à la construction d'une orientation, d'un projet communs et non à l'existence de caractéristiques communes préexistantes, tel que le fait d'habiter en bordure d'une même rue, source possible d'intérêts communs. Plus précisément ; selon l'expression d'un agent de développement local, « C'est forcément par un intérêt commun décentré qu'on permet aux gens de se connaître. (...) La reconnaissance passe par les groupes²⁰. » Un intérêt commun décentré : l'expression met simultanément l'accent sur la capacité à réunir (en ayant un intérêt commun) et à ne pas refermer cette unité sur elle-même (en se décentrant), à se penser relativement à d'autres unités possibles. Est là présent le double mouvement nécessaire à la subjectivation, de refus d'un « nous », légitimé comme expression « Nimby » par l' élu, et de revendication d'une légitimité fondée sur l'adhésion à des causes partagées avec d'autres.

L'intérêt commun s'écarte ainsi du « communautaire », mais aussi de l'intérêt général, en affichant son mode de production – un projet collectif. « 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 ?

L'intérêt général, dans la conception démocratique française, est l'apanage des élus politiques : leur capacité à énoncer l'intérêt général prend sa source dans la qualité particulière de représentation qui les caractérise. Dans la fiction propre à la représentation démocratique, c'est parce que l' élu ne représente pas qu'un groupe –ses électeurs– mais aussi ceux qui n'ont pas voté pour lui ou pas voté du tout, qu'il peut énoncer l'intérêt général. Dans cette conception, l'intérêt général procède d'un arbitrage entre groupes d'intérêts, qui assure la mise en sommeil des conflits. Cette capacité d'arbitrage est considérée comme le propre du politique.

La représentation politique : un fondement de légitimité problématique

La deuxième transformation de la « légitimité démocratique » selon Pierre Rosanvallon porte sur la représentation. L'impossibilité de résoudre la contradiction entre un processus de décision qui fasse place à l'innovation, à l'adaptation aux nouvelles situations et une exigence de contrôle conduit Pierre Rosanvallon à diagnostiquer l'émergence d'un « nouveau régime de la représentation dans lequel la notion de mandat n'a plus aucune place²¹. » Il caractérise celui-ci par de nouvelles modalités d'identification, fondées sur la présence et la compassion. « Le fait d'être présent a remplacé le projet de rendre présent²² » : physiquement et par une attention portée aux cas particuliers, aux victimes... Rosanvallon voit dans le développement des attitudes de proximité et des formes d'interaction, un changement de sens de la représentation : elle devient réflexive, en intégrant des informations et des connaissances des « gouvernés » ; elle permet des formes d'appropriation des processus démocratiques par les « gouvernés », qui peuvent ainsi corriger, réorienter des politiques. Ce changement a aussi pour effet de « redonner toute leur place en droit et en dignité aux plus invisibles de ses

¹⁹ Entretien du 12/06/2007

²⁰ Entretien du 03/05/2007

²¹ PR p. 312

²² PR p. 295

membres²³», de « faire exister socialement les histoires dont elles (les situations qui provoquent l'empathie) témoignent²⁴ », de répondre aux attentes de reconnaissance²⁵.

Ces constats correspondent pour une large part à ceux qui ont inspiré ma recherche sur les « légitimités ordinaires ». Cependant, les conséquences qui en sont tirées sur la légitimité des élus et le rôle du politique posent problème.

Dans quelle mesure tout d'abord la présence, l'attention à la particularité, l'impartialité, l'interaction qui, selon cette analyse, constituent les nouveaux fondements de la « légitimité démocratique », relèvent-elles de la représentation ? Pourquoi penser la légitimité des élus en termes de représentation alors que celle-ci est précisément contestée ? P. Rosanvallon évoque une fois la possibilité que les changements étudiés manifestent l'exigence d'un changement de catégorie : « La présence est (...) en train de devenir une véritable *forme politique*. Elle redéfinit les rapports des gouvernants aux gouvernés sur un mode inédit, et pose dans des **termes post-représentatifs**²⁶ la question de la soumission du pouvoir à l'opinion²⁷. » Mais cette piste qui conduirait à analyser la légitimité des élus en d'autres termes que ceux de la représentation n'est pas poursuivie. La légitimité reste définie par une relation entre « gouvernants » et « gouvernés », relation elle-même envisagée en sens unique, allant des premiers aux seconds. Dans cette conception, le vecteur inverse n'a pas de véritable figure. En creux, se dessinent des individualités préoccupées de faire reconnaître leurs droits particuliers, leur dignité, en attente d'une présence et d'une attention personnelles, victimes apaisées par la compassion, en un mot prises dans un jeu affectif et une relation éthique qu'elles ne maîtrisent pas. Les attitudes de présence, d'attention particulière, d'interaction sont envisagées seulement pour les élus ; elles ne constituent pas les « gouvernés » en Sujets établissant d'autres relations que le besoin de représentation.

La réflexion sur la place que peut avoir la représentation dans la démocratie a pourtant pris de plus en plus d'acuité. L'analyse des limites et des biais de la représentation accompagne l'histoire de son élaboration juridique et politique²⁸, mais les critiques, qui touchent également les associations²⁹, revêtent aujourd'hui une force et une ampleur particulières. 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, à des qualités (de parole, de connaissances, de courage...) ou à des similitudes d'opinion (théorie de l'identification). La « crise de la représentation³⁰ » qui, dans les années 1960-70, a favorisé la recherche de remèdes notamment dans le développement de formes de concertation³¹, a pris de nouvelles formes. Le mandat qui est censé rattacher l'élu à l'électeur est perçu de manière d'autant plus

²³ PR p. 141

²⁴ PR p. 297

²⁵ « L'attention à la particularité (...) est au carrefour de la vie sociale contemporaine car elle valorise l'estime d'eux-mêmes qu'ont les citoyens ainsi que leur sentiment d'être reconnus. » Pierre Rosanvallon, op. cit. p. 274

²⁶ C'est moi qui souligne.

²⁷ PR p. 313

²⁸ François D'Arcy, *La représentation*, Économica, 1985 ; Pierre Rosanvallon, *Le peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Gallimard, 1998

²⁹ Jacques Ion, « Valeurs, identités et associations », in Martine Cohen (dir) *Associations laïques et confessionnelles. Identités et valeurs*, L'Harmattan, Paris, 2006, pp. 177-184

³⁰ 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...)

³¹ 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)

ambivalente que la décentralisation a accru les compétences dévolues aux élus locaux et que des modalités de concertation se sont diffusées : le mandat, du point de vue de l' élu, est un lien trop contraignant pour lui permettre de 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. Fonder la légitimité politique sur la représentation paraît donc de moins en moins adéquat.

Dans ce contexte, la question « au nom de quoi ? » posée à propos de la capacité de l' élu à représenter l'ensemble des citoyens, ou à exprimer l'intérêt général, est significative. En affirmant le droit de « personnes ordinaires » à la poser, elle affirme une égalité des légitimités. Elle rompt ainsi avec le présupposé hiérarchique de la représentation, qui fonde la suprématie du représentant et par conséquent de l' élu. La revendication de légitimité joue, en ce sens, un rôle similaire à celui de l'expression littéraire analysée par Jacques Rancière, qui, à la fin du XIX^e siècle, donne aux masses populaires, aux individus et aux actions ordinaires chez Maupassant ou chez Flaubert une place entière, non conforme à la « noblesse » des statuts ou des sujets. L'indifférence manifestée par Flaubert aux marques de distinction peut ainsi être rapprochée de l' « impartialité » qui est aujourd'hui attendue des élus. « Cette égalité d'indifférence est la consécration d'un parti pris poétique : l'égalité de tous les sujets, c'est la négation de tout rapport de nécessité entre une forme et un contenu déterminés. (...) Cette égalité détruit toutes les hiérarchies de la représentation³². » L'expression de légitimités ordinaires peut ainsi être analysée comme « la ruine du système de la représentation », « c'est-à-dire d'un système où la dignité des sujets commandait celle des genres de la représentation³³ ».

Les revendications de légitimités ordinaires, posant la question « au nom de quoi ? », ne s'inscrivent pas dans une logique de domination, 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 revendications de légitimités ordinaires sont en cela aussi un « parti pris », non poétique, mais politique. Le fait de ne pas recourir aux catégories de la représentation et d'en refuser la hiérarchie constitue en effet une remise en cause de la division entre des hommes (ou des objets) légitimes et d'autres qui ne le sont pas, entre ceux qui prennent part aux délibérations et aux actions qui comptent et ceux qui en sont exclus ou se voient réduits à des rôles secondaires, de figuration, d'information ou d'approbation. C'est en cela que ces revendications portent une expression politique : elle récuse le principe de la légitimité exclusive des élus politiques et des experts, ainsi que celui de la représentation qui la sous-tend.

La contestation de la place et du rôle du politique

Dans son analyse des changements qui affectent actuellement la légitimité des élus, Pierre Rosanvallon attribue au politique (ici représenté par l' élu) le rôle de donner un sens à l'ensemble des expressions de particularités, de demandes d'attention qui constituent la base de la « démocratie de la présence ». Cette attribution de rôle suppose que ces expressions n'ont pas par elles-mêmes de sens : ce sont des « faits divers ». Par l'attention des élus, « ce fait divers dépasse alors sa dimension d'anecdote, d'anomalie, de curiosité : il présente un

³² Jacques Rancière, *Le partage du sensible*, op. cit. p. 17

³³ Jacques Rancière, p. 48

caractère d'exemplarité, constitue un fait social». Il accède ainsi à un sens : « La *représentation-empathie* (...) consiste indissociablement à faire émerger un sens et à manifester une attention³⁴. » Le sens de ces expressions des « gouvernés » est supposé d'autant moins produit par eux-mêmes qu'elles sont hors du « langage articulé ». La formule évoque l'image, chère à Jacques Rancière, de ces « êtres parlants » que l'ordre social rejette « dans la nuit du silence ou le bruit animal des voix qui expriment agrément ou souffrance³⁵ », d'êtres dont l'expression reste en-deçà de la communication humaine rationnelle, du logos, de l'échange entre citoyens. Le rôle du politique consiste dès lors, selon Rosanvallon, à « donner de la sorte un langage articulé à ce que vivent quotidiennement les gens et les constituer par là-même dans leur condition de citoyens³⁶ ». Le sens donné par le politique provient à la fois de sa capacité d'arbitrage et de la production d'un « récit commun » fondateur d'une « communauté³⁷ ».

Dans ce partage des places et des rôles étudié par Rosanvallon, qu'est-ce qui change par rapport à l'organisation de la démocratie ? Apparemment beaucoup : « Quand ils se sentent impliqués dans cette circulation d'informations et de connaissances, les citoyens établissent donc de fait un nouveau rapport aux gouvernants », ils sont conduits à « redéfinir (le pouvoir), à le faire fonctionner autrement³⁸ ». La formule évoque l'appel à « faire de la politique autrement » des années 1970, mais elle substitue le fonctionnement du pouvoir à la politique elle-même. L'action des citoyens impliqués n'est pas considérée comme politique. La « démocratie d'appropriation », dont Pierre Rosanvallon perçoit l'émergence notamment dans le développement de multiples interactions entre « gouvernants » et « gouvernés », reste fondée sur la conception de « gouvernés impolitiques ». Elle maintient aussi un partage des rôles dans lequel les élus politiques apportent le sens, et les « gouvernés » ont un rôle d'adjuvant, de correctif, de contrôle du pouvoir politique. « Ils (les ressorts de la démocratie d'appropriation) consistent 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 mandat³⁹. » Dans cette conception, les interactions, dont la participation est un champ d'expression privilégié, ont pour effet de réorganiser la séparation entre « gouvernants » et « gouvernés ». Elles ne sont pas conçues comme des processus qui conduisent à poser dans d'autres termes que ceux de la séparation, la conduite des affaires publiques. Comme l'analyse Rémi Lefebvre, « les élus construisent dans une large mesure la demande sociale de proximité. (...) Il s'agit en somme d'accréditer le dialogue et l'ouverture sans pour autant remettre en cause la division des rôles politiques⁴⁰. » Or les revendications de légitimités ordinaires, précisément dans la mesure où elles posent la question de la légitimité et pas seulement de droits ou de reconnaissance, dissolvent cette division des rôles et affirment en cela leur portée politique.

Les transformations de la légitimité, expression des transformations de la démocratie

Dans le processus conflictuel de la participation, sont mobilisés des arguments alternatifs à la représentation⁴¹. La question posée est cependant de savoir dans quelle mesure ils sont des

³⁴ Pierre Rosanvallon, op. cit. p. 297-298

³⁵ Jacques Rancière, *La méésentente*, op. cit. p. 44

³⁶ Pierre Rosanvallon, op. cit. p. 300

³⁷ Ibid. p. 315

³⁸ Ibid. p. 331

³⁹ Ibid. p. 350

⁴⁰ Rémi Lefebvre, « Quand légitimité rime avec proximité », *Mouvements*, mars 2004, op. cit..

⁴¹ Hélène Bertheleu et Françoise Bourdarias (coordonné par), *Les constructions locales du politique*, Editions François Rabelais Université de Tours, 2008 ; Carrel Marion, Neveu Catherine, Jacques Ion, *Les intermittences*

fondements possibles de légitimité. Selon Loïc Blondiaux⁴², s'ils constituent autant de critères de « bonne citoyenneté » des participants, ils sont toutefois antinomiques avec des fondements alternatifs de légitimité. Cette contradiction semble devoir être nuancée.

Les arguments avancés par les associations pour répondre à l'accusation courante de ne pas être représentatives déplacent en effet les fondements de légitimité possibles sur d'autres terrains que la représentation des individus considérés dans leurs caractéristiques sociales et leurs préférences électorales. Ces fondements alternatifs s'inscrivent dans des logiques démocratiques différentes : la représentation des pratiques, la construction de l'expertise d'usage des habitants relèvent d'une démocratie de compétence ; la capacité de mobilisation emprunte au répertoire de la démocratie directe ; la mise en forme d'une diversité d'opinions ouvre la voie d'une démocratie délibérative. Enfin, la « capacité à fédérer » peut être productrice de légitimité par la construction d'une « intelligence collective », l'élaboration d'un « bien commun ». Les revendications de légitimité qui se manifestent dans le processus de participation objet de l'enquête s'inscrivent ainsi dans d'autres logiques que celle de la représentation comme principe de la démocratie. Elles participent de l'élaboration d'une démocratie complexe, qui dépasserait l'alternative du général (légitime) et du particulier (méprisable), qui valoriserait les processus de construction collective et ferait des personnes ordinaires des Sujets de cette production.

« Au nom de quoi ? » Le politique en émergence

La recomposition de la légitimité participe d'une mutation plus vaste du politique. Ce constat corrobore celui déjà fait par des études portant sur les formes participative et délibérative de la démocratie⁴³ ou sur des pratiques qui échappent aux classifications courantes. Qualifiées selon le cas de « différentes », « parallèles » ou « alternatives », elles constituent les signes de la « politique ailleurs » : ce sont des « procédures », des « opérations disjonctives », des événements qui rendent possibles la prise de parole et l'intervention directe des « acteurs faibles ». La question « au nom de quoi ? » donne à voir le politique en émergence dans des pratiques sociales ordinaires. Elle prolonge celle qui depuis les années 1970, interroge la production de la société, le rapport au travail, les relations entre les hommes et les femmes, l'environnement. Elle s'inscrit dans le fil des réflexions de Claude Lefort⁴⁴ et Jean-François Bayart⁴⁵, sur les pratiques des « sans importance⁴⁶ », de « ceux qui sont ordinairement dépossédés de toute possibilité d'initiative dans le jeu politique selon la logique même de la représentation⁴⁷. »

La question « au nom de quoi ? » dérange parce qu'elle met le doigt sur les présupposés impensés de la légitimité. Mais elle rend aussi possible une réponse décalée qui inscrit la légitimité non dans une posture de supériorité mais dans une situation assumée et partagée, rendue possible par une transformation des modes d'exercice de la démocratie.

de la démocratie. Formes d'action et visibilités dans la ville, L'Harmattan, 2009 ; Eliçabe et al., « Expériences marginales et expériences instituées de participation politique à l'épreuve des projets de rénovation urbaine dans trois pays : Catalogne, France et Québec », in *La citoyenneté urbaine : formes d'engagement et enjeux de solidarité* / Marion Carrel et alii, PUCA, 2011

⁴² Loïc Blondiaux, *op. cit.*

⁴³ Marie-Hélène Bacqué, Yves Sintomer (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, La Découverte, 2011

⁴⁴ Claude Lefort, *Essais sur le politique*, Seuil, Points Essais, 2001

⁴⁵ Jean-François Bayart, « Le politique par le bas en Afrique noire », *Politique africaine*, 1, 1981, p. 53-82

⁴⁶ L'ouvrage coordonné par Hélène Bertheleu et Françoise Bourdarias, (*op. cit.*) apporte plusieurs exemples de recherches fondées sur cette démarche.

⁴⁷ Maurice Enguéléguélé, « La «disparition des sexes» au Cameroun », Centre universitaire de recherches administratives et politiques de Picardie, *La politique ailleurs*, PUF, 1998, p. 359