



Dossier
D
COMMENT AVOIR CONFIANCE?

Manifestation de « gilets jaunes » à Gap (Hautes-Alpes), le 15 février 2019.





En France, la défiance est la chose du monde la mieux partagée. Si certains la considèrent comme une menace, l'histoire longue de la démocratie rappelle qu'elle peut être non pas un frein mais un levier pour l'action. Enquête sur une notion à la réputation sulfureuse.

Par Martin Legros

LA DÉFIANCE NUIT-ELLE VRAIMENT À LA DÉMOCRATIE ?



© Louisa Baraka Sipa

Je voudrais m'attaquer à une évidence qui s'est imposée dans l'esprit public et qui paraît tellement frappée au coin du bon sens qu'on ne prend plus la peine de l'interroger. Soit l'idée que la défiance, grandissante dans notre société, est un mal qui mine le fonctionnement de la démocratie. Je crois qu'il ne manque pas d'arguments pour soutenir au contraire que la défiance est en réalité et depuis toujours l'un des ressorts fondamentaux de la démocratie. Mieux: que dans le monde contemporain où elle s'est en effet accusée, elle est devenue l'épreuve autour de laquelle tend à se restructurer la vie politique. Si tel est bien le cas, les éloges nostalgiques d'un mythique contrat de confiance passé et les appels incantatoires à restaurer la confiance perdue seraient non seulement vains, mais ils nous feraient passer à côté de l'essentiel: comment accepter et vivre avec la défiance? À quelles conditions peut-elle être non pas un frein à l'action mais son levier?

Commençons par l'état des lieux. Nombre d'études et de sondages font état d'un déclin de la confiance: envers les gouvernants, les banques, la presse, les syndicats ou la police, mais aussi les autres. D'après le World Values Survey, qui mesure la confiance sociale et politique depuis une quarantaine d'années dans près de cent pays, ce déclin paraît inexorable: même si l'Europe du Nord s'en sort mieux, dans la majorité des États membres de



l'OCDE, moins de la moitié de la population (43 %) a confiance dans les autorités nationales. Sans compter l'écart grandissant de confiance entre les élites et le grand public qui atteint près de 20 points dans tous les pays développés.

La France est un cas d'école: seuls 23 % des Français considèrent qu'ils « font confiance à la plupart des gens » – contre 38 % en moyenne dans le reste de l'OCDE. Comment l'expliquer? D'après Yann Algan et Pierre Cahuc, auteurs de *La Société de défiance* (Rue d'Ulm, 2007), un engrenage pernicious fondé sur le corporatisme et l'étatisme se serait mis en place au lendemain de la Seconde Guerre mondiale: « Le déficit de confiance mutuelle nourrit la nécessité de l'intervention de l'État. Mais en réglementant et en légiférant de façon hiérarchique, l'État opacifie les relations entre les citoyens. En court-circuitant la société civile, il entrave le dialogue social et détruit la confiance mutuelle. »

Un engrenage que l'on a récemment pu observer avec le mouvement des « gilets jaunes » ou lors des manifestations contre la réforme des retraites. Le président de la République Emmanuel Macron l'a admis lors de son intervention télévisée du 14 juillet dernier, alors qu'il était interrogé sur l'échec de sa politique: « Il y a une crise de confiance, un doute permanent sur nous-mêmes en tant que pays. » Et de proposer, pour surmonter ces passions tristes, de « bâtir plus fortement une confiance ». Le lendemain, son tout nouveau Premier ministre Jean Castex enfonçait le clou lors de son discours de politique générale à l'Assemblée nationale: « Ce sera notre première ambition [...]. Que l'on contribue à restaurer cette valeur cardinale qui soude les sociétés comme les valeurs humaines: la confiance. La confiance du peuple en ses élites. La confiance entre l'État et les corps intermédiaires qui structurent la société, la confiance en l'avenir. » Souvent formulé avec nostalgie pour un temps où l'on pouvait tabler sur elle, le constat du déclin de la confiance se double donc d'un jugement politique: la disparition de la confiance condamnerait les sociétés démocratiques à l'impuissance, incapables qu'elles seraient, en l'absence de la dynamique que celle-ci permet d'insuffler, de se réformer.

Et si nous étions en train de nous fourvoyer? S'il apparaissait que la défiance, loin d'être une menace pour la démocratie, l'accompagnait comme son ombre portée depuis ses origines? Et si, loin de rendre les sociétés ingouvernables, elle était un stimulant démocratique? Au lieu de la refouler et de s'exposer à son retour sous la forme de la colère ou de l'insurrection, ne serait-il pas possible de l'intégrer comme l'un des

Participante à un rassemblement de Nuit debout, le 4 avril 2016, place de la République, à Paris.



« La défiance [...] est au sentiment profond de liberté ce que la jalousie est à l'amour »

ROBESPIERRE

moments, nécessaire et légitime, de la vie publique? L'hypothèse mérite d'être examinée.

UNE DIMENSION ESSENTIELLE OUBLIÉE

Prenons quelques-unes des institutions centrales de la démocratie. Et demandons-nous si elles ne recèlent pas une part de cette défiance jugée si nocive à la vie publique. L'élection, par exemple, ne permet pas seulement de confier son suffrage à des représentants afin qu'ils puissent agir en notre nom, c'est aussi l'occasion de leur demander des comptes. Dans l'Athènes démocratique (VI^e-IV^e siècle av. J.-C.), cette dimension de contrôle civique semblait plus importante que le vote, auquel on préférerait d'ailleurs le tirage au sort, parce qu'il ne mettait pas en jeu la notoriété, d'essence aristocratique (plaçant à part un petit nombre), et dont la démocratie grecque se méfiait comme de la peste. Comme le souligne l'historien Moses I. Finley dans *Démocratie antique et démocratie moderne* (1973; trad. fr. Payot, 2019), deux dispositifs fondamentaux de la Cité antique étaient entièrement fondés sur le soupçon: l'ostracisme – qui permettait d'exclure de la communauté toute personne dont les actes ou les paroles étaient perçus comme menaçant la pérennité de la

démocratie – et la *graphe paranomon*, procédure judiciaire à même de juger et de condamner à une lourde amende un citoyen qui aurait fait à l'Assemblée une proposition de loi illégale, même si elle avait été approuvée au préalable par ladite Assemblée. Ainsi, les tribunaux populaires exerçaient-ils un contrôle politique sur toutes les décisions prises par les magistrats mais faisaient aussi régner un climat de suspicion jugé propice à prendre les meilleures décisions et à éviter le spectre de la corruption. Aristote insistait sur ce point dans la *Politique*: cette culture de la surveillance était incorporée dans toute une série de magistratures (surveillants des contrats, vérificateurs de comptes, inspecteurs, avocats publics, etc.) « qui d[é]vaient être regardées comme les plus nécessaires de toutes les magistratures ».

À l'époque de la République romaine (IV^e-I^{er} siècle av. J.-C.), on retrouve cette dynamique dans l'institution des tribuns de la plèbe, chargés de défendre les revendications du peuple et chez qui Machiavel voit « les gardiens les plus assurés de la liberté romaine », car ils ont permis d'exprimer et de canaliser le conflit entre les Grands et le Peuple – un conflit polarisé par le soupçon du Peuple vis-à-vis de l'oppression « qu'il subit ou qu'il redoute » de la part des Grands.



Plus près de nous, prenons dans la démocratie représentative moderne l'ensemble des dispositifs qui encadrent l'exercice de la souveraineté populaire : institution de l'opposition, séparation des pouvoirs, indépendance de la justice, contrôle de constitutionnalité, etc. D'un point de vue libéral, ces mécanismes peuvent être compris comme des bornes pour limiter le pouvoir. Toutefois, il est possible de les inscrire dans une dynamique plus vaste d'expression de la vigilance et de la méfiance du peuple envers les gouvernants. Au moment de la Révolution française, c'est le sens que l'on donne au développement des clubs, mais aussi de la presse, des pétitions et des manifestations. Comme le dit Robespierre dans une formule saisissante : « *La défiance, quoi que vous puissiez dire, est la gardienne des droits du peuple, elle est au sentiment profond de liberté ce que la jalousie est à l'amour* » (« Premier discours contre la guerre », Club des jacobins, 18 décembre 1791). Tout l'enjeu est alors d'articuler cette expression « sauvage » de la volonté populaire et de l'opinion publique avec le fonctionnement des pouvoirs institués. À défaut, on risque de faire du soupçon l'unique ressort de la politique.

UN TRAVAIL DE VEILLE CITOYENNE

En admettant que la défiance entre le peuple et ses représentants est irréductible en démocratie, ne faut-il pas chercher à l'organiser plutôt que de rêver à la restauration d'une harmonie perdue ? Telle est la question de Pierre Rosanvallon dans *La Contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance* (Seuil, 2006), qui propose une réhabilitation de la défiance. À suivre le politologue, toute une série de transformations politiques contemporaines ferait ainsi « système » pour doubler les moments par lequel le peuple confère aux gouvernants sa confiance, de moments de défiance, de surveillance et de jugements critiques. C'est ce qui expliquerait la multiplication des procédures d'*impeachment*, de contrôle ou d'audit, et l'apparition de nouveaux acteurs comme les lanceurs d'alerte, les agences citoyennes de surveillance et de notation, les observatoires, etc.

Ces derniers n'ont pas pour fonction de représenter des intérêts ou des classes, ils exercent un pouvoir de *vigilance*, de *dénonciation* et de *notation* en vue de soulever les problèmes et de contraindre les gouvernants à les traiter. Ils exercent un travail de veille. Et ils disposent à cet effet d'Internet, qui est à lui seul « une expression réalisée » de ce nouveau pouvoir de surveillance. Ensemble, ils contribuent à la formation de ce que Rosanvallon appelle une « contre-démocratie », qui

vient doubler la démocratie instituée. Le risque est évidemment de voir les formes de cette contre-démocratie se détacher des institutions et se dégrader en une politique purement « négative », ce qu'il appelle une « *impolitique* » : alors, les citoyens, devenus de purs surveillants critiques, quasiment extérieurs à leur société, « *ne songent plus à conquérir le pouvoir pour l'exercer, leur but implicite est de le corseter et de l'amoindrir* ». Ce qui est gagné en contrôle serait alors perdu en exercice de la souveraineté collective. Avec le risque de susciter des mouvements de réaction sous le mode du populisme, dans lequel Rosanvallon voit « *un pouvoir de surveillance retourné contre lui-même* ». Tout le défi est donc de faire en sorte que l'expression démultipliée de la défiance vienne consolider et non pas miner les moments de dévolution de la confiance.

LE TEST DU COVID-19

Avant d'imaginer les voies que pourrait prendre cette politique de la défiance, arrêtons-nous un instant sur la manière dont son refoulement peut être encore plus nocif. Dans un passionnant rapport rédigé pour l'Institut Montaigne sur les dysfonctionnements révélés par la crise du Covid-19 (« L'action publique face à la crise du Covid-19 »), l'historien Nicolas Bauquet soutient que c'est la relation de défiance larvée entre la société civile et l'État qui a eu l'effet le plus « désastreux » sur la gestion de cette crise. Car, au lieu d'assumer ouvertement ses failles, d'exposer ses problèmes et ses carences en toute transparence et de prendre le risque de mobiliser citoyens, entreprises et associations – bref, la société civile –, l'État s'est enfermé dans ce que Nicolas Bauquet appelle le « piège de la verticalité », cherchant à décider de tout de manière hypercentralisée et directive, alors qu'il n'avait plus de prise sur les choses.

Loin de réduire la défiance, la tentation de l'autoritarisme l'a accusée. Défiance de l'État envers la société : constatant la pénurie de masques – qui a été le lot de la plupart des pays européens – et pourtant alerté par le Conseil scientifique sur le « *besoin de mobiliser l'ensemble de la société dans la lutte contre la pandémie, la forte volonté des citoyens de s'engager, au-delà de l'obéissance aux consignes de confinement* », l'État a décidé de ne pas faire appel aux citoyens et aux entreprises pour les fabriquer et les distribuer. À la différence notable de la République tchèque où le gouvernement s'est appuyé avec succès sur le peuple – « *loin d'affaiblir la confiance dans les responsables politiques, ce choix politique l'a conforté* », explique le rapport. Défiance en retour de la société vis-à-vis de l'État : alors que des pays

asiatiques, comme Taïwan et le Japon, par ailleurs très attachés à la protection de la vie privée en ligne, ont jugulé le Covid-19 grâce à l'usage démocratique d'outils numériques efficaces, la défiance française envers la gestion étatique et autoritaire du numérique – perçu comme un outil de contrôle social – aurait empêché d'utiliser ce que le rapport présente comme un outil irremplaçable. « *Pour le pays, le risque est de s'engager dans un cercle vicieux : la faible efficacité de l'État, directement liée au retard de sa transformation numérique, nourrit une défiance politique fondamentale qui s'exprime en retour par le rejet des solutions numériques.* » Autrement dit : si la défiance peut paralyser l'action collective, ce n'est pas en restaurant une mythique verticalité perdue entre l'État et ses citoyens que l'on parviendra à remettre la société en mouvement, mais en intégrant dans la délibération collective des moments de vigilance active des citoyens.

LA DÉFIANCE APPRIVOISÉE

Dans l'un des derniers chapitres de ses Discours sur la Première Décade de Tite-Live (1531), Machiavel se demande comment on peut « *rendre une armée confiante en elle-même et envers son capitaine [...] de manière à ce qu'elle pense devoir de toute façon l'emporter* », alors même qu'elle s'avance « *dans un pays inconnu et contre un nouvel ennemi* ». Et le maître florentin de concevoir la relation de confiance qui unit un chef à ses troupes comme un « *artifice politique* », une construction, qui s'élabore dans un chassé-croisé où chacun reçoit de l'autre les gages d'une croyance dans un succès pourtant incertain. « *Les Romains avaient coutume, précise Machiavel, de recourir à la religion pour atteindre le même but : voilà pourquoi ils recouraient aux augures et aux auspices [...] avant d'engager le combat.* » Mais le grand « capitaine » est celui qui parvient à produire le même effet, sans ces subterfuges, en renvoyant à ses troupes l'assurance de leur propre valeur et de leur succès.

C'est un peu la même dialectique que l'on pourrait envisager entre l'État et la société, à l'heure où la défiance est devenue une donnée cruciale de la vie politique. Comment faire alors pour que l'exercice permanent, nécessaire et légitime, de la défiance ne neutralise pas la confiance envers la démocratie ? En la rendant encore plus démocratique, serait-on tenté de répondre... En faisant de la confiance non pas un mystérieux état psycho-politique que l'on obtiendrait par des postures charismatiques et des promesses démagogiques, mais en la concevant comme le produit paradoxal d'une relation de méfiance instituée entre citoyens et gouvernants. Instituer la défiance pour la neutraliser, en somme. ▣