

La crise de la politique institutionnelle

par **Alain Cambier**

Professeur de Philosophie en Khâgne (Douai)

Tout indique, depuis les dernières consultations électorales, que la politique institutionnelle subit une crise aiguë. La désaffection qu'elle provoque se vérifie à la fois par la tentation de la contourner en votant aux extrêmes et surtout par l'abstention de plus en plus massive qu'elle suscite. A cela, il faut ajouter la défaite systématique des majorités sortantes, depuis vingt ans, qui confirme que les partis politiques qui incarnent les institutions semblent voués à l'échec. Il serait pour autant démagogique de voir dans ces phénomènes un rejet global de la politique au sens large. Voter pour un parti extrémiste consiste le plus souvent à donner un sens protestataire à l'exercice de son droit civique ; s'abstenir volontairement et massivement de participer à une élection nationale doit être également interprété comme un événement politique qui témoigne de la crise de la représentation ; rejeter une majorité sortante correspond évidemment à une sanction politique significative. Aussi, ces trois phénomènes convergents ne sont pas le symptôme d'une nécessaire dépolitisation des citoyens, mais plutôt l'expression du rejet d'une certaine façon d'exercer la politique : en l'occurrence, celle de la politique institutionnalisée ou de la politique qui s'identifie avec les institutions.

Dès lors, derrière la prétendue crise de la politique, il nous faut plutôt discerner une crise plus profonde des institutions elles-mêmes.

Les limites du gouvernement par la loi

Toute institution est une forme qui, en tant que telle, structure la société. Cependant, si la société humaine a besoin de formes institutionnelles, une politique qui pense que son action culmine dans le fait d'instituer ne peut conduire qu'à une politique formelle, c'est-à-dire en fin de compte, abstraite. Croire, par exemple, que l'on peut régler les problèmes uniquement par la loi illustre bien les prétentions erronées de la politique institutionnelle. La tradition centralisatrice de notre Etat qui n'a toujours pas su prendre ses distances avec les excès du jacobinisme contribue à entretenir cette illusion. *A fortiori, traiter les questions sociales qui relèvent de l'Etat-Providence en se servant de l'autorité abstraite de la loi ne peut que créer des effets pervers et provoquer des contre-finalités.* La loi est générale et souvent ignare : elle ne peut prendre en compte la diversité et la complexité des situations concrètes. En exerçant son pouvoir politique par la loi dans des domaines qui se situent à la limite de la sphère publique et de la sphère privée, le politique fait preuve d'un normativisme juridique inadéquat. **Loin d'apporter de réelles solutions aux problèmes sociaux, ce monstre hybride qu'est « l'Etat-Providence jacobin » produit lui-même de nouvelles injustices et aggrave les frustrations.** Vouloir à la fois rechercher l'équité et se conduire en étatiste jacobin révèle une attitude dogmatique. Ainsi, paradoxalement, une loi qui prétend réduire brutalement la durée légale du temps de travail hebdomadaire de 39 heures à 35 heures provoque des surenchères injustifiées dans les secteurs protégés alors qu'elle crée en même temps de la paupérisation et aggrave la précarité des situations dans les secteurs les plus vulnérables. L'interventionnisme politique qui ne trouve comme moyen que d'instituer d'en haut se condamne à l'aveuglement et entretient l'idée de l'impuissance de la politique qui, en dehors du pouvoir de légiférer, n'aurait pas d'autres moyens à sa disposition, méprisant ainsi la concertation. D'une manière générale, le politicien jacobin qui prétend gouverner par la loi méconnaît le rôle tenu par les mœurs et les liens sociaux existants. On attribue à Rousseau cette philosophie volontariste abstraite qui consiste à vouloir changer les mœurs par les lois : il est vrai qu'il a souvent servi de référence idéologique pour justifier les outrances de l'Etatisme français et sa nomolâtrie. Mais Rousseau lui-même n'ignorait pas les leçons de Montesquieu qui avait souligné, dans *De l'Esprit des lois*, la vanité de ceux qui prétendent changer les mœurs par des lois : « Nous avons dit que les lois étaient des institutions particulières et précises du législateur ; et les mœurs et les manières, des institutions de la nation en général. De là, il suit que lorsqu'on veut changer les mœurs et les manières, il ne faut pas les changer par les lois : cela paraîtrait trop tyrannique, il vaut mieux les changer par d'autres mœurs et d'autres manières (...) C'est une très mauvaise politique que de changer par les lois ce qui doit être changé par les manières ». Les mœurs et les manières sont des usages que les lois n'ont pas établis : elles sont l'effet de la « nature des choses ». Les mœurs regardent plus de la conduite intérieure des hommes tandis que

les manières relèvent de l'extérieure, c'est-à-dire celle qui prend en compte directement nos obligations vis-à-vis d'autrui. Les manières extériorisent donc la richesse intérieure des mœurs. En ce sens, il n'est surtout pas nécessaire de vouloir légiférer à tout prix et dans le moindre détail : ce serait là déconsidérer les « manières » et méconnaître la puissance des mœurs. **Personne ne peut prétendre faire progresser l'équité en se cramponnant en même temps au caractère impératif de la loi**, en ne voyant en elle que le seul moyen de donner le mouvement au corps social et en la présentant comme un véritable acte de souveraineté. Le législateur doit savoir, au contraire, que « tout pouvoir est toujours borné par quelque coin » et se mettre à l'écoute avec humilité de la société civile où les individus ont tissé des liens sociaux étroits et trouvé des compromis entre leurs intérêts contradictoires, sans attendre l'interventionnisme étatique qui, de toute façon, paraîtra toujours inadapté à l'enchevêtrement des situations. Et si le législateur prétend clarifier ces situations, il ne fera qu'appauvrir les mœurs et les manières. Il faut en finir avec cette conception arrogante et manichéenne qui considère que sans la loi positive, point de salut, et qui fait croire que seule celle-ci permettrait d'éviter la pire des lois : celle de la jungle. L'Etat ne s'édifie jamais pour surmonter un état de nature brut, mais il s'enracine dans l'*éthos* d'un peuple qu'il ne peut contredire au risque de perdre sa légitimité.

L'échec d'une conception technocratique de l'action politique

L'institutionnalisme politique renvoie à un artificialisme. La loi vaut comme un artefact censé organiser la société. Mais cette conception participe plus globalement d'une approche technocratique de la pratique de la politique. La 5^{ème} République aura fait de l'ENA le passage quasi-obligé pour ceux qui accèdent au pouvoir d'Etat : de droite comme de gauche, ils sont passés par le même moule de formation et présentent les mêmes travers. **Il faut voir ici une volonté délibérée de substituer à la démocratie une sorte d'aristocratie intellectuelle.** Nous pouvons remonter à Saint-Simon et Auguste Comte – sans parler du gouvernement des philosophes préconisé dans la République de Platon – pour trouver les origines de ce mirage qui consiste à prétendre remplacer les hommes politiques par des savants ou des technocrates. Les organisateurs pourraient ainsi se dispenser d'être à l'écoute de l'opinion. Cette idéologie scientiste qui prêche la fin du politique au profit de la compétence technologique se retrouvait également chez les marxistes qui pensaient aussi pouvoir passer du gouvernement des hommes à l'administration des choses. Aujourd'hui, la mondialisation renforce ce mirage selon lequel toute initiative politique nouvelle serait condamnée par les faits économiques et qui suggère de se contenter de gérer les contraintes qui s'imposent à nous. Les lois de l'économie sont alors considérées comme un *Fatum* : ainsi, les restructurations sont présentées comme une nécessité implacable. Cette approche des problèmes ne peut que nourrir le désespoir. **L'illusion technocratique induit l'idée d'une impuissance de l'action authentiquement politique.** En effet, cette conception techniciste de la pratique politique entretient une confusion grave entre la *praxis* et la *poiésis*, c'est-à-dire entre l'action proprement dite et la fabrication technique. Aristote avait souligné leur différence :

« Production et action sont distinctes... ; il s'ensuit que la disposition à agir accompagnée de règle est différente de la disposition à produire accompagnée de règle. De là vient qu'elles ne sont pas une partie l'une de l'autre, car ni l'action n'est une production, ni la production une action ». L'art politique est affaire de décision et non pas de connaissance technique : la motivation d'une décision n'a rien de commun avec un effet de causalité. Certes, un homme politique a intérêt à s'entourer d'experts, mais la décision reste une initiative qui relève de sa responsabilité. La *praxis* politique est une activité qui ne produit aucune œuvre distincte de l'agent, mais dans laquelle la valeur de l'agent se révèle directement. Pour le dire autrement, la fabrication technique est transitive et se cristallise dans un objet qui se distingue du sujet, alors que l'action est intransitive et exprime directement la valeur du sujet humain. Dans l'action politique, l'individu se révèle et s'expose. Mais par là même, la valeur de l'action politique ne peut être déterminée objectivement : cela signifie que le sujet ou le groupe impliqués dans l'action politique - tout comme dans les arts d'exécution - supposent la confrontation avec d'autres sujets et d'autres groupes, sollicitent leur reconnaissance, et les considèrent comme

des pairs seuls capables d'apprécier la valeur de l'action et de l'exécution. L'action politique ne peut donc supporter un quelconque élitisme qui soustrairait le responsable aux réactions de ceux qui l'observent. Il doit, au contraire, les entraîner dans son action et les faire adhérer à son projet. Encore faut-il susciter un imaginaire collectif qui structure les croyances, les affects et les espérances de chacun. **Personne ne peut faire abstraitement de la politique sans cette familiarité avec les problèmes quotidiens des citoyens : cela suppose une certaine capacité à l'empathie dont le technocrate ne peut faire preuve.** Le chômage, par exemple, ne peut représenter simplement un taux ou une courbe statistique. L'approche technocratique consiste à ne vouloir traiter le problème du chômage que d'un point de vue quantitatif – celui de l'entendement abstrait – et à le réduire à une question de pourcentage. On peut effectivement réduire artificiellement le taux de chômage en jouant sur les statistiques et en multipliant les emplois précaires, mais qui peut croire que ceux qui vivent ces problèmes seront sensibles à de tels procédés ? Ceux-ci peuvent paraître habiles, mais n'ont aucune valeur éthique. **L'Etat-Providence n'est encore qu'un monstre froid lorsqu'il n'offre qu'un traitement quantitatif de**

la question sociale, alors que cette dernière requiert une approche qualitative beaucoup plus fine. Le technocrate fait preuve d'un manque d'expérience consternant. Comme l'avait souligné Aristote, la politique ne peut se réduire à un art d'instituer, d'établir des lois – la nomothétique –, car elle ne s'accomplit que dans l'action qui est toute application aux cas concrets, et donc dépend de l'expérience. Comme l'indique l'étymologie, l'expérience suppose de sortir de ses certitudes, d'effectuer une traversée périlleuse dont on ne revient pas indemne. C'est pourquoi l'homme politique ne peut être véritablement apprécié et ne se connaît lui-même que dans l'épreuve. Ce n'est que dans celle-ci que son aura grandit ou pâlit. Dès lors, on comprend que l'action politique comme la vie ne s'apprend pas seulement dans les livres. On a pu soutenir à juste titre qu'il n'y a pas de leçon de l'histoire : il faut comprendre ici que l'historicité des situations humaines se vit avant d'être étudiée et que personne ne peut prétendre se dispenser d'en faire l'épreuve.

Pour une nouvelle république en phase avec les aspirations des citoyens

La crise de la politique institutionnelle est une conséquence de la rationalisation intellectualiste de la vie politique. Comme l'avait souligné Max Weber, un royaume irréel d'abstractions artificielles et desséchées s'efforce de se substituer au sang et à la sève de la vie réelle, en provoquant le désenchantement de la politique. Avec lui, nous assistons à la fermeture du rapport social qui n'obéit plus ni à un sentiment, ni à une tradition, ni au partage de croyances, mais au calcul rationnel qui accompagne l'activité institutionnelle. **Les institutions de la 5^{ème} République ont particulièrement contribué au renforcement de cette autonomie formelle de l'Etat** et ont aggravé l'asymétrie structurelle entre la collectivité soumise aux normes institutionnalisées et le groupement de domination exerçant ce pouvoir institué. En se glissant dans les habits de la 5^{ème} République, la gauche gouvernementale s'est elle-même enferrée dans les travers de cette constitution. Les énarques socialistes ont renforcé ce phénomène en redonnant vigueur – pour justifier leurs positions de pouvoir – à l'illusion chère à Ferdinand Lasalle de l'Etat au-dessus des luttes politiques. Certes, le peuple a su effectuer une lecture critique de la constitution actuelle en imposant la cohabitation à plusieurs reprises. Il s'agissait pour lui d'instaurer la balance des pouvoirs afin que ceux-ci renouent avec cette légitimité qui ne peut venir que d'en bas. Mais la cohabitation n'a fait que révéler la contradiction inhérente au système constitutionnel de la 5^{ème} République : car au lieu du clivage traditionnel entre le législatif et l'exécutif, elle place le contre-pouvoir au cœur même de l'exécutif et fait surgir au grand jour les contradictions latentes de la constitution actuelle. Chacun sait cependant que le choix qui a été fait d'éviter cette contradiction ne fait encore que restaurer une cohérence toute formelle, sans régler en aucune façon la crise de la représentation. Lier à ce point les élections législatives à l'élection présidentielle apparaît totalement irresponsable. Cela accentue la présidentialisation outrancière voulue par la constitution actuelle qui fait de notre régime une république d'incarnation. Par là-même, le risque qu'un démagogue cauteleux s'ouvre les portes du pouvoir s'en trouve aggravé. En aucun cas, un replâtrage constitutionnel complaisant ne peut permettre de sortir des effets

désastreux de la crise actuelle. Dès lors, le souhait de passer à un tout autre système constitutionnel – la 6^{ème} République – semble aujourd’hui mieux compris. Mais ici encore, il ne faudrait pas opérer, de nouveau, une fuite en avant dans des constructions artificielles. Comme l’avait vu Hegel : « Il est absolument essentiel que la constitution, quoiqu’elle soit venue à l’existence dans le temps, ne soit pas considérée comme quelque chose de fabriqué ». **Si nous devons passer à une nouvelle constitution pour pallier les impasses de l’ancienne, elle se trouve déjà en filigrane dans les exigences concrètes que révèlent notre histoire récente. Elle ne peut se réduire à une construction juridique formelle. Il lui faudra s’enraciner sur un horizon éthique.** Une constitution devient une aliénation si elle apparaît comme une hypostase coupée du pouvoir constituant qui est une puissance pénétrant la société tout entière. Comme Antonio Negri a pu le dire, il faut restituer la politique « à la temporalité du mouvement constituant ». Les institutions ne peuvent retrouver leur légitimité qu’en décentralisant et en favorisant l’autonomie des régions, afin que le pouvoir soit réellement plus proche des préoccupations de la population. Le pouvoir institué lui-même ne peut devenir efficace qu’en se montrant attentif à la vie associative qui reflète les intérêts concrets des individus et l’évolution des mœurs. Mais cet horizon éthique dépendra aussi beaucoup de la conscience que nous avons de la nature de l’unité collective à laquelle nous voulons appartenir et que nous privilégions : s’agira-t-il d’une conscience de repli et de ressentiment ou, au contraire, d’ouverture européenne et d’espérance ? **Le projet d’une nouvelle constitution ne peut éluder le problème de la redéfinition du rôle et de la place de l’Etat.** Car celui-ci n’a pas le monopole de l’action politique mais tend plutôt à la scléroser. L’enjeu est d’en finir avec une conception autotélique du pouvoir d’Etat, c’est-à-dire d’un pouvoir qui ne se donnerait pour fin que l’affirmation de la fonction directive de l’Etat. **Celui-ci ne peut retrouver sa légitimité et son efficacité qu’en assumant une fonction médiatrice entre les fins que les hommes se donnent entre eux : l’Etat-médiation doit ainsi se substituer à l’Etat autotélique.** Ainsi, par exemple, loin d’être jaloux de ses prérogatives au point de freiner l’autonomie des régions, il lui faudra plutôt reconnaître la légitimité de leurs pouvoirs et se cantonner à assurer la fonction de médiation nécessaire entre ces régions. Mais une nouvelle constitution aura également à assigner à l’Etat une fonction de médiation entre des institutions nationales et des institutions européennes, dans le cadre d’une théorie de la souveraineté limitée. **Entre la mondialisation qui véhicule l’idée appauvrissante d’une modernité placée au-dessus des cultures et le repli sur soi qui conduit à un nationalisme obscurantiste, seul le sentiment d’appartenance à une culture européenne peut permettre de servir d’horizon régulateur à tous ceux qui veulent donner un sens à l’idée d’une nouvelle constitution républicaine tournée vers l’avenir, dans leur propre pays.** L’Europe constitue à la fois un espace d’expérience qui nous découvre un passé commun et un horizon d’attente qui nous ouvre en même temps un futur commun. Encore faudrait-il que son extension ne se fasse pas - pour des raisons mercantiles - de manière inconsidérée, c’est-à-dire au détriment de la maturation de son sens politique. Encore faudrait-il aussi que la technocratie ne caractérise pas le fonctionnement des institutions européennes et ne reproduise pas, à grande échelle, le règne étriqué de l’entendement abstrait. Il faut qu’ici également les citoyens aient réellement prise sur le pouvoir. **Les institutions européennes ne peu-**

vent elles-mêmes trouver leur légitimité qu’en s’enracinant dans une culture de mœurs et de manières communes effectivement partageables, et non pas en essayant de réduire ces dernières et de les normaliser abstraitement.

L’émergence d’un monde humain est tributaire de l’institution, mais l’ordre ainsi établi demeure nécessairement métastable. Les institutions ne sont toujours que la stabilisation transitoire d’un processus historique. Le monde humain institué ne peut donc être un monde clos. Les institutions ne sont encore qu’une coquille formelle lorsqu’elles ne sont plus entées sur le principe dynamique des mœurs qui constitue l’esprit d’une communauté. **C’est à l’action politique de faire prendre conscience de la nécessité de formes institutionnelles plus adaptées à l’idée que l’on se fait, au fur et à mesure de ce qui advient, du bien commun.**



Jeu de cartes à jouer révolutionnaire. Sige - Jean-Jacques Rousseau, XVIII^e siècle © Flammarion - Giraudon.