La démocratie et le risque.

La démocratie fait de nos jours l'objet d'un consensus relativement unanime. Elle est considérée comme le meilleur des régimes politiques, ou seulement comme le moins mauvais ; en tant que, notamment, antithèse du régime totalitaire. Mais si les grands philosophes politiques actuels sont plutôt démocrates, nous savons cependant que la philosophie n'a pas toujours plébiscité ce régime. Le jeu démocratique est un jeu risqué. La démocratie n'est pas le régime parfait, elle est renoncement à un idéal en un sens qu'il nous faudra préciser. Platon dénonçait déjà les risques inhérents à la démocratie et la condamnait. Le rapport qui existe entre le risque et la démocratie est essentiel. C'est face au risque que la démocratie se construit. L'analyse de ce rapport nous permettra de mieux cerner la démocratie, et d'en décrire le fonctionnement.

Une première distinction s'impose quand à l'étude du rapport entre risque et démocratie. En effet nous pouvons distinguer ce que nous appellerons les risques internes des risques externes. Nous appelons risques internes les risques spécifiquement induit par le mode démocratique d'organisation de l'état. La démocratie est une forme politique qui comporte des risques inhérents liés à ses institutions particulières, au gouvernement par le peuple. Les risques externes seront des risques qui planent sur la société, qui sont dans le domaine de gestion politique, mais qui ne sont pas a priori liés spécifiquement à un état démocratique. Ce sont des risques qui peuvent se présenter aussi bien à un état non démocratique qu'à un état démocratique, qui sont tous les genres de risques liés à des événements particuliers extérieurs au mode même de fonctionnement des institutions (l'arrivée d'une nouvelle technologie, une tension diplomatique, une famine, une catastrophe naturelle...).

Si il semble évident qu'une étude sur les risques internes conduit à des interrogations fondamentales concernant les institutions démocratiques, qu'en est-il des risques externes ?

Si nous demandons : existe-t-il un mode spécifiquement démocratique de traiter les risques externes ?, la réponse immédiate paraîtra peu digne d'intérêt. Si l'on choisit une

certaine politique par rapport à un certain risque dans le cadre des institutions démocratiques, ce sera un traitement démocratique du risque. Seulement dans beaucoup de cas les risques sont l'objet d'une expertise. Il existe une forme d'intelligibilité du risque, qui semble apporter les réponses au problème posé. Mais alors qui gouverne ? Est-ce le peuple souverain par le biais de ses représentants, ou les experts exhibant une vérité scientifique ?

Nous reconnaissons bien là un vieux problème déjà mis en lumière par Platon. Qui peut bien gouverner la cité ? Tout citoyen le peut-il comme l'affirme Protagoras, ou bien seulement celui qui possède la science politique ? La démocratie est soumise à une tension entre autonomie d'une part, le pouvoir au peuple, et la vérité d'autre part, qui se présente avec intransigeance. Il apparaît clairement que l'analyse du rapport entre risque et démocratie est liée au statut de la connaissance en démocratie. De plus nous voyons bien que les deux champs que nous avons distingués, risques internes et risques externes, sont fortement imbriqués, et qu'il nous faudra donc analyser comment le rapport de la démocratie à l'un des deux champs change le rapport à l'autre champ. Car par exemple le problème de l'expertise, de la place de la connaissance dans une décision par rapport une certaine situation (risque externe), est lié à ce risque interne, dénoncé par Platon, de la démocratie comme règne de l'ignorance.

Mais qu'est-ce que le risque ? Donnons en une première définition qui sera susceptible d'être modifiée au cours de notre étude. Nous pouvons dire qu'au risque s'attache constamment une incertitude. Le risque à un caractère opaque, il s'accompagne toujours d'une imprévisibilité, et il constitue un danger. Le risque est un danger qui plane obscurément au dessus de nos têtes.

Notre question sera finalement comment travailler avec le risque en démocratie, comment le minimiser ? Cette minimisation du risque on peut l'appeler le principe de précaution, il nous faudra clarifier ce concept.

Nous nous proposerons donc dans un premier temps d'étudier les risques internes et la manière dont la démocratie se fait avec eux. Puis dans un second temps nous nous pencherons sur ce que nous avons appelé les risques externes en essayant de décrire un mode spécifiquement démocratique de gestion de ces risques. Enfin nous étudierons le rapport entre la citoyenneté et le risque.

1) La démocratie contre elle-même.

En critiquant la démocratie, un philosophe antidémocrate comme Platon, ou un démocrate lucide comme Tocqueville, mettent en lumière certains dangers qui lui sont inhérent. Il semblerait que la démocratie ait à se protéger d'elle-même, des risques qui semblent s'y attacher, des effets pervers qu'elle peut engendrer. Nous commencerons par étudier certains aspects de ces deux critiques afin de dégager les risques internes face auxquelles la démocratie va se construire.

Ce que nous nous proposons ici n'est pas une présentation détaillée de la critique de Platon contre la démocratie en la replaçant précisément dans le contexte de sa formulation, mais bien d'en sortir des arguments qui nous semblent toujours pertinents aujourd'hui. En effet même si la démocratie directe Athénienne est bien différente de celle de nos grands états démocratiques indirects, certaines critiques de Platon les atteignent directement ; et cela sans doute parce que Platon n'avait pas en vue la simple critique de la démocratie Athénienne en particulier, mais plus généralement l'analyse de ce qui constitue l'essence de la démocratie.

Nous retiendrons deux points de la critique de Platon, de deux ordres différent. Le premier est la caractérisation de la démocratie comme règne de l'ignorance, et qui donc la désigne directement comme ne pouvant pas réaliser l'essence de la cité. Le second est la caractérisation de la démocratie comme régime instable, possédant en elle-même un risque de dégénérescence en anarchie ou en tyrannie.

La démocratie c'est le pouvoir au *demos*, or ce terme à une double acception. Il peut en effet désigner le peuple au sens large, c'est à dire l'ensemble de tous les citoyens. Mais il peut aussi désigner la populace, la multitude, c'est-à-dire un groupe social dénué de richesse, d'instruction et de compétence politique, formant la majorité du peuple en générale. C'est ce second sens du *demos* qui à la préséance dans la pensée de Platon quand à savoir qui gouverne en démocratie : « La troisième classe c'est le peuple : tous ceux qui travaillent de leurs mains sont étrangers aux affaires et ne possèdent presque rien. Dans une démocratie cette classe est la plus nombreuse et la plus puissante lorsqu'elle est assemblée. » *République* 565a. La critique de Platon, que nous avons réutilisée sous la forme d'une tension entre autonomie et vérité, est assez simple mais profonde. Selon Platon, pour faire de la bonne politique il faut avant tout connaître l'idée du bien commun. C'est pour lui la connaissance qui doit être un critère discriminant dans le choix des gouvernants. Gouverner nécessite certaines compétences, ce qui nous semble d'autant plus vrai de nos jours où les décisions politiques concernent de plus en plus des questions mettant en jeu un savoir scientifique précis. Or la multitude, le *demos* au sens restreint que nous avons défini, ne possède pas ces compétences. Pour Platon la démocratie ne peut pas être un bon régime parce qu'elle utilise la règle de la

majorité. C'est donc l'opinion la plus répandue qui l'emporte, sans que rien n'assure sa conformité à la vérité. Donc l'un des risques majeurs du fonctionnement démocratique, c'est que le pouvoir étant entre les mains d'ignorants les mauvaises décisions soient prises pour des raisons d'incompétence.

Donc d'une part les philosophes revendiquent une certaine sorte d'autorité pour leurs conclusions, en regard de ce que nous pouvons appeler la vérité, et d'autre part le peuple revendique une autre sorte d'autorité pour ses décisions, en raison de la souveraineté du peuple, de son autonomie. Un rapport similaire peut s'établir entre les décisions d'experts et celle du peuple. Mais nous verrons que la question est encore différente, car l'expertise ne prescrit pas une action sans qu'une fin ne soit assignée extérieurement à l'expertise; cela signifie que l'expertise ne peut sans confusion endosser un autre rôle que celui d'outil au service d'un projet. Nous voyons déjà ici un lien se tisser entre un risque interne à la démocratie et un mode de traitement de risques externes par le biais de l'expertise. Cette tension que l'étude de Platon révèle est clairement exprimée par Michael Walzer, dans son essai *Philosophy and Democracy*, in *POLITICAL THEORY*, vol. 9, n°3, Août 1981. « La vérité qu'il [le philosophe] connaît ou qu'il revendique a un caractère singulier, il pense comme si la politique devait avoir le même caractère: une conception cohérente, et une mise en œuvre indiscutable [non soumise à la controverse, au débat et au compromis comme les opinions]. » « La vérité est une, mais le peuple a de nombreuses opinions ; la vérité est éternelle, mais le peuple change continuellement d'idées. » Cette tension est encore exprimée entre volonté populaire et raison. « Le peuple peut ne pas connaître la bonne manière d'agir, mais revendiquer le droit d'agir selon ce qu'il pense être la bonne manière (ou selon son bon plaisir). »

Avant de poursuivre l'analyse de cette tension, et des présupposés qui l'accompagnent, de ce risque interne à la démocratie, à savoir le règne de l'opinion majoritaire, poursuivons avec cet autre risque de la démocratie que met en avant Platon. Il s'agit de l'instabilité du régime démocratique, qui est anarchie et tyrannie en puissance. Bien entendu cette critique est liée étroitement à celle que nous avons déjà soulignée, comme une conséquence inévitable pour Platon.

C'est au livre VII de la *République* que l'on trouve cette critique, dans une description de la corruption successive des régimes politiques par rapport à la cité idéal. Chaque régime engendre un type d'homme spécifique qui entraînera le basculement dans le régime suivant. La démocratie est à l'avant dernier rang dans la succession des régimes, juste avant la tyrannie qui n'est même plus à proprement parler un régime politique, une *politéia*.

L'anarchie constitue le moyen terme par lequel la démocratie dégénère en tyrannie. La liberté démocratique est déni du bien commun ; l'égalité démocratique est égalité arithmétique, et non proportionnelle, qui ne tient pas compte du mérite de chacun. La démocratie se caractérise par une abolition de la hiérarchie. La constitution démocratique n'a pas de forme, ce n'est qu'un agglomérat d'institutions qui changent en fonction des opinions, contrairement à la constitution cohérente et éternelle de la cité idéale (557c). On voit ici qu'il n'y a pas l'idée que nous exposerons ci-dessous d'un niveau constitutionnel supérieur aux décisions particulières du peuple. La démocratie poussée à l'extrême est donc absence totale de principe, anarchie, qui laissera le champ libre à la tyrannie. Il règne également dans l'âme de l'homme démocratique la même absence de hiérarchie. Tous ses désirs peuvent s'exprimer également, sans contrainte. L'homme démocratique se désintéresse du gouvernement de la cité, et sera donc prêt à confier le pouvoir au premier démagogue venu. La tyrannie est un effet pervers intrinsèque de la démocratie, selon Platon. Ce n'est pas un accident externe à la démocratie, mais un risque inhérent. La prise de pouvoir par Hitler par voie démocratique est une illustration d'un tel genre de faiblesse de la démocratie. La démocratie doit se protéger d'elle-même si elle ne veut céder à ses démons.

Un autre risque interne qu'il nous faut souligner, et qui est présent en filigrane dans celui que nous venons d'évoquer, est celui du délitement du lien social, de la perte du bien commun. Cela nous renvoie à la distinction entre peuple et multitude, association et agrégation. Pour Rousseau le peuple est un peuple quand se réalise l'acte par lequel il est peuple : le pacte social. Par là il devient une communauté, par là le vrai peuple ne devrait vouloir que le bien commun, et non chercher à satisfaire dans l'exercice de sa souveraineté des intérêts particuliers. Le pacte social se résume : « *Chacun de nous met en commun toute sa puissance sous la suprême direction de la volonté générale ; et nous recevons en corps chaque membre comme partie indivisible du tout.* » *Du contrat social*, livre I, chap. VI. La démocratie doit être républicaine. Or nous avons déjà vu avec Platon que l'homme démocratique, par ce que lui donne la démocratie, est conduit à se désintéresser du bien commun. L'un des risques qu'encourt les sociétés démocratiques est celui que pointe Tocqueville dans *De la démocratie en Amérique* dans sa description de l'individualisme.

Pour Tocqueville, la démocratie n'est pas seulement un régime pouvant être décrit par ses institutions, c'est aussi un état social. Ce qui caractérise cet état social pour lui c'est l'idée d'égalité. Cette idée trouve sa source dans une conception de l'homme comme individu plus que comme citoyen. Alors en démocratie l'individu se replie sur lui-même, sur une sphère privée. Tocqueville s'intéresse à un individualisme social, qui peut être une menace pour la

société démocratique. L'individu risque de dénier encore une fois le bien commun. Nous verrons comment on peut voir dans la citoyenneté comme participation aux risques externes une solution possible à ce risque interne.

Les solutions qui peuvent être apportées à ces risques ne peuvent être que limitation de la démocratie, contrainte imposée de l'extérieur à son fonctionnement, car en effet ce contre quoi la démocratie doit ici se prémunir vient d'elle même. Ici nous pouvons évoquer la distinction entre démocratie et démarchie effectuée par Hayek dans *Law, legislation and liberty* vol. 3 *The political order of a free people*. Hayek veut sauver la démocratie des simulacres qui portent son nom. Pour cela il forge le terme de démarchie, qui est comme le noyau idéal de la démocratie, et qui insiste sur la soumission à des règles générales. La vraie démocratie se prémunit de l'abus de pouvoir, du gouvernement en vue d'intérêt particuliers et non du bien commun et de l'ensemble du peuple, en se soumettant à des contraintes formelles, incarnée notamment par la constitution. La vraie démocratie est donc ainsi démarchie, qui donne pour garant de sa justice sa soumission à des règles générales, tandis que la démocratie factice est démocratie illimitée, qui s'arrogé tout pouvoir et est donc tyrannie de la majorité. Pour cette raison toute forme de discrimination doit être proscrite en démocratie, y compris charitable.

Sous quelles conditions la décision démocratique est-elle légitime ? Peut-on parfois refuser légitimement une décision démocratique, prise dans le cadre d'un état démocratique selon la bonne procédure et soutenue par la majorité ? Peut-on parfois récuser le choix démocratique au nom de certaines valeurs ou d'un certain savoir qui instituerait légitimement ce refus ?

Quand on est démocrate que l'on adhère au mode de décision qu'institue ce régime, c'est que l'on considère que c'est le bon mode de décision, et qu'en conséquence les décisions prises sont les bonnes. Or en tant que démocrate je peux avoir une forte conviction concernant une décision particulière, mais que ce soit une décision opposée qui soit choisie par la voie démocratique. Or en tant que démocrate dois-je donc considérer désormais que c'est cette dernière décision qui est la bonne ? Nous ici devant un problème qui peut prendre la forme d'un paradoxe. Comment le résoudre ?

Si le démocrate est soumis à ce paradoxe c'est qu'il accorde à la démocratie une forte légitimité qui justifie d'accepter une décision contraire à ses convictions sur le problème spécifique dont il est question. Cette acception n'est donc possible que grâce à cette forte légitimité de la démocratie.

Donc si le problème dont il est question s'attaque en profondeur à cette légitimité de la démocratie, et même en sape les fondements, alors le démocrate doit au contraire refuser le choix légal par la procédure (démocratique au sens procédurale), pour rester démocrate, pour conserver l'idéal démocratique qui en fonde la légitimité (démocratie au sens démarchie).

Cela signifie qu'il y a un niveau supérieur de priorité par rapport aux différents choix politiques. Mais comme ce niveau est aussi ce qui rend possible la démocratie, il est condition de possibilité de la démocratie. Ainsi le niveau constitutionnel est aussi le niveau transcendantal, atemporel, de la démocratie. L'intangibilité de certains principes qui fondent la légitimité de la démocratie au niveau des valeurs (non au niveau des conséquences) est la limite imposée de l'extérieure à l'autonomie démocratique. S'il y a renoncement au contrôle total par la vérité philosophique des décisions politiques, celle-ci est instituée en règle générale qui vient limiter l'autonomie dans les prises de décisions démocratique. Si la démocratie implique le droit à l'erreur, elle ne peut sans contradiction légitimer sa propre destruction.

Walzer dans son essai distingue trois contraintes que l'on peut imposer à la démocratie. Tout d'abord une contrainte formelle, qui correspond à ce que Hayek nomme démarchie; puis une contrainte correspondant à ce que nous venons d'évoquer, et qu'il articule avec le concept rousseauiste d'inaliénabilité de la volonté générale, c'est-à-dire que la volonté générale ne peut vouloir quelque chose qui puissent détruire la possibilité future de son exercice. La troisième contrainte dont il parle est une contrainte judiciaire, incarnée au Etats-Unis par la cour suprême. Il s'agit d'une certaine forme de contrôle des décisions démocratiques, et qui a autorité sur le pouvoir législatif. En France nous avons le conseil constitutionnel, composé comme aux USA de neuf sages. Nous voyons d'ailleurs que ce nom de conseil constitutionnel relie directement son rôle à la constitution, que nous avons identifié à une forme de contrainte formelle à laquelle se soumettait la démocratie. Le rôle du conseil est donc de faire respecter cette contrainte. Il s'agit de contrôler si certaines décisions particulières du pouvoir législatif sont conformes aux normes universelles que pose l'esprit de la constitution. Dans cette entreprise, le conseil constitutionnel est plus sensible aux arguments philosophiques, aux injonctions à caractère universel. Mais si ce conseil à autorité ce n'est donc pas réellement une autorité démocratique. Cependant son usage l'inscrit dans le processus démocratique. Il a un simple pouvoir de rejet, pouvoir négatif. Il est consultatif mais fait néanmoins autorité. En France il faut une demande émanant de soixante députés au moins pour saisir le conseil constitutionnel sur un projet de loi. Nous voyons d'ailleurs ici que cela renforce le pouvoir des minorités représentées à l'assemblée nationale, d'où une

importance accrue d'une réelle représentativité de l'assemblée. Dans son texte *Considerations on representative government* Mill insiste clairement sur la distinction entre représentation de tous et représentation de la majorité uniquement. En effet cette mise en garde de Mill rejoint une critique que Platon formulait déjà, la prise de pouvoir par la classe sociale numériquement dominante. Chez Platon le contexte est différent, puisque l'opinion majoritaire est directement exprimée. Chez Mill nous sommes dans le cadre d'une démocratie représentative, et la question est de représenter justement les opinions du peuple et qu'elles aient toutes une audience possible à l'assemblée. Or nous voyons notamment avec cette possibilité de saisie du conseil constitutionnel par une minorité de député, que les opinions minoritaires ont dans ce cadre une possibilité de contrôle sur l'opinion majoritaire. Ainsi la démocratie tente par ce biais également de lutter contre une forme de tyrannie de la majorité.

Comment, finalement, la démocratie lutte-elle contre ces risques internes qui la menacent ? C'est, nous l'avons dit, en se restreignant, en s'imposant de limites extérieures, issues notamment de la spéculation philosophique. C'est ainsi que l'on peut user du concept de démarchie proposé par Hayek: « un mot qui exprime le fait que la *volonté* du plus grand nombre a autorité et est contraignante sur le reste seulement si les premiers prouvent leur intention d'agir justement en se soumettant eux-mêmes à une règle générale ». Bien sûr, dans cette optique la nature de la règle générale n'est pas explicitement précisée, même si pour Hayek il s'agit d'une règle qui comme nous l'avons dit exclue tout traitement de faveur, y compris au nom de la justice sociale comme le prône le principe de différence de Rawls. Le point sur lequel nous voulons ici mettre l'accent est la disharmonie entre les maux et les remèdes. Nous avons d'une part les risques auxquels la démocratie est soumise. Ces risques, ainsi que les risques externes, sont des données temporelles. Platon lorsqu'il parlait de dégénérescence des régimes politiques inscrivait déjà ce risque dans un processus temporel, par opposition à la cité idéale qui est éternelle, hors du temps. Ainsi d'autre part se tiennent les propositions philosophiques, qui demandent une validité intrinsèque, qui provient de la raison, toujours la même en tout lieux et en tout temps. Que le discours philosophique soit découverte d'un idéal comme chez Platon, ou bien construction d'un idéal à partir d'une position originelle ou d'une situation idéale de communication (chez Rawls ou Habermas), il prend toujours une valeur universelle. Il y a donc disproportion entre le discours philosophique et le risque de la vie politique, entre les règles générales et le fonctionnement démocratique. C'est cet écart qu'il nous faut désormais interroger.

2) L'interprétation démocratique.

Notre problème tourne encore autour du même type d'opposition, entre autonomie et vérité, Walzer conclut son essai : « en démocratie le philosophe n'est qu'un faiseur d'opinion supplémentaire ». Mais le philosophe ne veut surtout pas émettre des opinions, il veut dire quelque chose à propos du politique, de ce qu'est la *bonne* société.

Nous disions, le discours philosophique est rationnel, il est abstrait et s'élève au rang de l'universel ; le risque quand à lui est circonstanciel, concret et peut faire l'objet d'un calcul scientifique sous forme de probabilité. Le discours philosophique n'aurait donc pas de prise possible sur cet élément essentiel de la vie politique qu'est le risque, et ne serait ainsi qu'un discours vain ? Ici nous voyons une critique récurrente à l'encontre de la philosophie se dessiner, elle est inefficace. Or la philosophie politique se veut efficace en tant que normative, c'est un discours qui exige sa propre réalisation.

Nous avons vu que cette exigence, que l'on peut d'une certaine manière qualifier d'exigence philosophique, pouvait prendre part à la démocratie, et même en être une condition *sine qua non* sous la forme de la démarchie. Ainsi l'on peut résoudre la tension autonomie et vérité, puisque l'autonomie démocratique est réalisée et pérennisée au niveau des décisions particulières par le respect de la « vérité » au niveau général.

Mais cette résolution n'est pas complète, car le fossé entre le niveau du discours philosophique et celui de la décision politique n'est toujours pas comblé. Le problème qui se pose à nous est celui de la *médiation* entre le niveau conceptuel et celui de la réalité politique, celui du risque. Il s'agit d'un problème d'applicabilité, de réalisation de l'exigence philosophique. Quelle forme pour cette réalisation, voilà notre problème. La démocratie peut-elle être le régime privilégié de cette réalisation ?

Platon répond à ce problème de réalisation du discours philosophique par sa thèse du philosophe-roi. On peut dire qu'il s'agit ici d'une application directe, sans médiation. Le philosophe réalise directement l'exigence de la cité idéale en étant élevé au rang de souverain. Plus profondément encore, l'exigence platonicienne inclut déjà en soi la forme de sa réalisation, comme Idée.

Cependant on ne peut se satisfaire d'une application directe. En tout cas elle exclut certainement la démocratie, où l'application passe par la médiation de la volonté populaire, de ses représentants et du fonctionnement des institutions. Mais elle présuppose surtout que cette applicabilité directe est possible, que dans le discours philosophique le réel s'épuise.

Nous pouvons ici nous appuyer sur Hegel pour critiquer une application directe du discours rationnel en politique lorsqu'il critique la révolution française dans *les principes de la philosophie du droit* §258 comme application des principes de Rousseau. « Arrivées au pouvoir, ces abstractions ont produit d'une part le plus prodigieux spectacle vu depuis qu'il y a une race humaine : recommencer *a priori*, et par la pensée, la constitution d'un grand état réel en renversant tout ce qui existe et est donné, et vouloir donner pour base un système rationnel imaginé ; d'autre part, comme ce sont des abstractions sans Idée, elles ont engendré par leur tentative, les événements les plus horribles et les plus cruels. » En effet au moment de la révolution il y a eu une tentative pour refonder entièrement l'ordre politique sur des bases rationnelles. Cependant c'est l'absurdité de la Terreur qu'engendra cette tentative, et cet échec est analysé par Hegel comme la conséquence d'une application immédiate des abstractions rationnelles à la réalité politique. La texture du réel, dont le risque est une manifestation, échappe toujours au langage abstrait qui n'a pas encore subi le travail de médiation nourricier à travers ce réel. Le discours de philosophie politique voudrait en effet pouvoir *informer* le réel de son exigence mais ne le peut sans médiation, et cette médiation devra être au cœur de sa réflexion.

Ce que nous venons de dire ne signifie pas qu'il faut rejeter tout le travail philosophique au niveau abstrait, mais qu'il faut le reconsidérer à travers l'analyse de ses conditions d'application, c'est-à-dire le confronter à l'irrationalité du risque. En termes hégéliens, il faut dépasser dans un mouvement dialectique l'opposition entre le discours philosophique rationnel et la réalité dont est issu le risque.

Quels renoncements doivent être assumés par le discours philosophique afin de mettre en marche cette médiation ? Quelle forme de médiation peut-on utiliser, quel régime politique peut satisfaire à cette médiation ?

Ce à quoi doit renoncer le philosophe politique, c'est à la prétention d'établir le régime politique idéal, que ce soit un contrôle totale du politique ou seulement au niveau des principes fondateurs. La démarche de Hayek est bien quelque chose comme un idéal, «the original ideal of democracy ».

« Le fondement philosophique est un travail autoritaire. » écrit Walzer, voilà ce qui doit être révisé sans être simplement rejeté sous peine de tomber dans un relativisme dangereux et naïf. Ce qu'il faut c'est comprendre cette prétention philosophique générale et en évaluer la pertinence.

« [Le philosophe] a besoin de regarder le monde à distance, sans a priori, comme un étranger total. » (Walzer) Le philosophe met le monde à distance, il connaît comme l'œil voit. Nous ne chercherons pas ici quel généalogie on peut faire de ce modèle optique de la connaissance, ni quels conséquences peuvent suivre pour la validité du discours philosophique de sa constitution métaphorique, mais seulement à mettre en évidence la structure d'une prétention totalisante. Le philosophe recherche un point de vue englobant, un lieu à distance du monde et d'où celui-ci lui apparaîtrait complètement dans une perspective unique ; un regard comme celui du démon de Laplace. Cette mise à distance l'extirpe de la particularité, et l'élève à l'universel. C'est cette distance qui doit être ensuite à nouveau parcourue par la médiation que nous recherchons. Mais il faut ici renoncer à la prétention de pouvoir donner *a priori* le contenu de l'exigence politique, cette exigence est une question qui naît dans une lutte contre le risque.

Les résultats du travail spéculatif ne donne pas la possibilité d'une application directe car son point de vue n'est jamais entièrement totalisant, ne donne jamais une description complète - tout point de vue est toujours en même temps un point aveugle.

Recherchons cette médiation entre l'exigence philosophique et le risque, qui se comprendra finalement comme un lien entre le niveau politique et le niveau éthique. Deux voies s'offrent à nous, l'une qui partirait du risque et l'autre de l'exigence philosophique établie en contrainte constitutionnelle.

La première voie s'attaque à ce que nous avons appelé l'irrationalité du risque, son caractère insaisissable, comme une obscure présence. Il s'agit de l'intelligibilité scientifique du risque, qui vient cristalliser en données de probabilité et de statistique ce qui ne pouvait être que pressentit comme un danger plus ou moins déterminé. Le risque passe donc de ce qui ne pouvait être maîtrisé et échappait à la compréhension, à un phénomène contrôlable avec lequel on peut travailler.

La seconde voie part de l'exigence philosophique et tente de l'incarner à travers une *interprétation*. Cela peut correspondre au rôle institutionnel concret des juges de la cour suprême américaine (ou des sages du conseil constitutionnel français) qui use pour leur décisions d'un « art de l'interprétation » selon une expression de Walzer dans son essai. La « matière philosophique », alors institutionnalisée en constitution, est interprétée par ces juges qui, bien que par leur positions privilégiées- en retrait des vicissitudes de la vie démocratique - sont plus à mêmes d'intégrer les raisonnements philosophiques dans leurs décisions que les autres acteurs des institutions, l'interprètent de manière extra-philosophique.

Examinons ces deux voies, évaluons ce que nous pouvons en faire.

La première voie pose la question de l'expertise, qui d'une certaine manière donne à penser en terme plus moderne la tension que relevait déjà Platon entre la démocratie et la connaissance. Le choix de l'expert est-il discutable ? Quand la question *que faire ?* est posée en démocratie par rapport à certains risques externes déterminés qui peut répondre sinon celui qui a la compétence appropriée, qui possède la maîtrise scientifique du risque ? Cette intelligibilité du risque, qui fournit des données, des prédictions d'un certain genre, coupe-t-elle court à tout débat au nom de la vérité scientifique ? Quel est alors le régime politique que sous-entendrait cette posture ? Il s'agirait d'une dictature scientifique... Mais rien de dramatique puisque scientifiquement établi ! Nous sommes ici en face de deux erreurs qui n'étant pas décelées permettent ce genre de conclusions. La première erreur serait de constituer le domaine de l'expertise comme un tout unifié, avec un discours de valeur toujours égale, car les risques qui se présentent à une société sont analysés par des sciences diverses, convoquant des modèles, des hypothèses, des postulats différents. En plus d'une analyse épistémologique fine du statut des probabilités et des statistiques pour une compréhension plénière des expertises usant de ces outils, il faudrait également distinguer entre les différents domaines d'applications et les statuts épistémologiques respectifs des sciences utilisées. Nous ne pouvons ni ne voulons pas mener ici cette enquête certainement laborieuse, mais il paraît raisonnable qu'il faille considérer différemment la prise en compte dans les décisions politiques d'expertise dans des domaines aussi divers que les sciences sociologique, biologique, médicale, climatologique, physique etc. Il faudrait également étudier les interactions entre ces différentes sphères du discours scientifique. Cela constituerait une première étape d'une critique du rôle de l'expertise en l'étudiant de l'intérieur, appelant une seconde étape concernant son utilisation. C'est ici qu'il faut prévenir d'une seconde erreur à ne pas commettre. En effet lorsque nous avons dit que le problème de l'expertise en démocratie réactivait d'une certaine manière celui que Platon énonçait, méfions nous d'une confusion possible. Quand Platon dit que celui qui doit gouverner est celui qui en a la compétence, il entend par là le philosophe qui connaît le bien commun, qui connaît ce qu'est la cité idéale. Disons autrement, le philosophe veut dire se qui *doit être*, son discours est normatif, c'est une exigence, un projet. Or l'expert scientifique n'est pas un philosophe. Il ne possède pas le même genre de connaissance que celle que demandait Platon. L'expertise scientifique fournit des données, des prédictions, dont la valeur doit être analysée dans un premier temps d'un point de vue épistémologique, et dans un second temps d'un point de vue prescriptif. Que peut prescrire la science à une société ? Je crois qu'il faut affirmer que la

science décrit et prédit dans un domaine de validité, mais qu'elle ne prescrit pas. La science n'énonce jamais ce qui doit être, ce ne peut être qu'un outil au service d'un projet. Autrement dit, l'expertise ne pose pas de fin, elle fournit des données, permet de choisir le moyen le plus adapté. L'idée dès lors d'un gouvernement purement scientifique est une aberration, et toute décision qui se dirait entièrement motivée par des raisons scientifiques ne ferait, en fait, que méconnaître une motivation extérieure à la science. Ainsi nous voyons que ce n'est pas à travers l'intelligibilité scientifique du risque que l'on comblera le fossé entre une exigence à portée universelle et la situation particulière dans laquelle on tente de la réaliser. En effet on aurait pu croire que cette intelligibilité aurait détruit entièrement l'opacité du risque, et fournit une résolution complète des problèmes politique. Mais l'expertise ne parcourt qu'une partie du chemin entre les pôles de la tension qui nous occupe. Car en effet d'une part elle ne peut jamais exprimer une exigence politique, une norme pour l'action, et d'autre part elle ne fournit jamais une résolution absolue mais seulement une approximation et n'ayant prise que dans un certain domaine de validité. Mais c'est parce qu'elle est approximation qu'elle peut travailler sur la précision. Ainsi l'expertise fait passer le risque d'une incertitude floue à une incertitude comprise clairement et quantifiée. La voie qui allait du risque concret à l'exigence par l'expertise ne va pas jusqu'au bout, mais effectue malgré tout un chemin important en s'élevant d'un risque indistinct à un risque intelligible dans une certaine mesure, permettant ainsi de donner des moyens de réalisation à l'exigence philosophique. Mais en même temps que la technique scientifique élargit les capacités d'action et affine la compréhension du risque, elle élargit corrélativement le spectre de la responsabilité en faisant émerger des risques nouveaux. Ainsi les développements techniques apportent à la fois des nouveaux moyens à la disposition du pouvoir politique, mais aussi des nouvelles questions, des nouveaux problèmes.

Intéressons nous désormais à la seconde voie possible, qui suit un chemin inverse, de l'exigence au risque. La question n'est donc plus de s'élever du particulier au général, mais d'incarner le général dans la particularité. Nous avons évoqué « l'art de l'interprétation » dont usaient les juges de la cour suprême selon Walzer. Nous sommes intéressés par cela car l'interprétation pourrait mettre à l'œuvre la médiation que nous recherchons. Walzer écrit à ce propos « Interpretations must be particular in character, and they invite real and not merely hypothetical argument ». Il s'agit comme nous l'avons dit d'une interprétation que l'on peut qualifier d'extra-philosophique. Mais cette qualification n'est pas suffisante. Que signifie ici interpréter ?

L'interprétation peut s'entendre comme la révélation d'un sens latent à partir d'un sens manifeste, et qui serait aussi en quelque sorte comme le sens ultime. Nous voyons qu'il ne peut ici s'agir de ce type d'interprétation, car cette quête du sens ultime ne peut assumer les renoncements nécessaires pour combler le fossé qui nous occupe. Nous avons là une interprétation de type régressive.

Mais l'interprétation peut aussi être un choix entre divers sens possible qui se présente devant nous. Nous avons ici plutôt une interprétation de type prospective, qui va de l'avant. On se rapproche de l'interprétation que nous cherchons sans l'avoir encore atteint. Nous sommes encore au niveau abstrait, nous n'avons pas encore saisi le travail de concrétisation qu'effectue l'interprétation. En effet si l'interprétation nous intéresse c'est justement car elle effectue ce passage de l'indéterminé au déterminé, en choisissant. Dans le domaine politique quand les juges de la cour suprême interprètent, ils mettent aussi en œuvre. L'interprétation est indissociablement réalisation, est en cela peut porter la médiation que nous recherchons. L'interprétation politique porte l'exigence au cœur du monde et la rend efficace. Mais dans ce mouvement elle doit assumer un renoncement à une prétention totalisante. Cette médiation ne conduit jamais à un absolue, à l'interprétation unique, car cette interprétation n'a de sens que dans le contexte où elle s'effectue. Elle prend part à l'aventure démocratique, elle est soumise au risque que comporte celle-ci. Mais quel sont alors ces possibles entre lesquels l'interprétation choisit ? Il ne s'agit pas de possibles clairement discernables et préexistants comme tel avant le choix. Le possible n'existe pas avant d'être actualisé, l'interprétation se fait dans l'épaisseur du réel et dans le temps. On peut ici faire une analogie avec l'interprétation du musicien ou du comédien. Cette analogie fait voir clairement le travail de concrétisation mise en œuvre par l'interprétation. Il y a d'une part la partition ou le texte, qui font office d'exigence appelant réalisation; et d'autre part l'interprétation par le musicien ou par le comédien, qui donne chair à l'œuvre. L'interprétation est donc une création, jaillissement de la nouveauté à partir de l'hétérogène. L'interprétation politique ne peut pas être une simple décision anodine, elle est en réalité l'activité même qui invente son sens en luttant contre le risque. Quel est donc le régime politique qui s'invente à travers son travail si ce n'est la démocratie quand elle lutte contre les risques internes qu'elle porte?

Ainsi la démocratie porte en elle la temporalité du risque – risques internes- et forge son exigence en luttant contre ces risques, et en s'inventant ainsi elle-même contre les dangers qui la menacent par le biais de ce que nous pouvons appeler l'interprétation démocratique. Nous comprenons dès lors comment l'événement peut prendre valeur universelle, comment l'histoire peut imposer des impératifs. L'exigence démocratique naît en effet des risques

qu'elle combat. Par exemple après les grands régimes totalitaires du vingtième siècle, la démocratie s'élève comme refus du totalitarisme. Après le génocide perpétré par les nazis, l'événement Auschwitz devient ce qui doit être impérativement évité, et en démocratie s'invente le sens nouveau de crime contre l'humanité.

Mais qui est l'acteur de cette interprétation démocratique ? Quel rapport entretient-elle avec l'expertise scientifique que nous avons évoquée auparavant ? Voici les derniers points qu'il nous reste à élucider.

3) La citoyenneté et le risque.

Au cours de notre recherche la frontière entre le niveau générale et le niveau historique et concret s'est brouillée. En effet l'exigence philosophique a dut assumer certains renoncements, et pour cela c'est fait exigence démocratique. Mais cela ne signifie pas que la norme devient simplement l'affaire de l'opinion majoritaire selon l'air du temps, mais ce n'est pas non plus un idéal atemporel que l'on pourrait édicter une fois pour toute. Ainsi ce que nous avons appelé interprétation démocratique est aussi bien la mise en application d'exigences déjà formulées, que la vigilance et la réaction face à des risques nouveaux entraînant la formulation de nouvelles exigences. Par exemples le développement des médias et de leur importance politique, si bien que l'ont parle quelque fois de quatrième pouvoir, donne lieu à des préoccupations nouvelles quand au rapport entre les médias et le pouvoir politique. Ainsi en France on réfléchit actuellement sur une éventuelle inscription constitutionnelle de la modalité de ces rapports.

Comme nous le remarquons avec Tocqueville, la démocratie n'est pas qu'une institution, c'est aussi un état social. C'est pour cette raison que l'on ne peut imposer la démocratie de l'extérieur en imposant une constitution démocratique, mais qu'elle doit résulter d'un état social, d'une transformation de la société. Ce que nous avons appelé l'interprétation démocratique, cette médiation nécessaire, ne peut provenir que de la transformation interne de la société en société démocratique ; transformation jamais achevée, mais toujours en marche. Donc l'interprétation démocratique, qui part son travail forge l'exigence démocratique, ne peut pas provenir uniquement du pouvoir politique institué, mais provient aussi et fondamentalement de la société toute entière, de l'ensemble des citoyens.

C'est ainsi que la question de la citoyenneté se pose à nous dans l'optique précise de son rapport avec le risque en démocratie. Comment définir la citoyenneté face au risque ? Quel rôle pour les citoyens dans la gestion du risque ? Quel conséquences de la prise en

compte du rôle des citoyens dans l'interprétation démocratique du risque sur la nature même du risque, sur la distinction, que nous posons comme hypothèse de travail au début de notre étude, entre risque interne et risque externe ?

Tentons dans un premier temps d'établir une définition du citoyen en rapport au risque. Le citoyen qui nous occupe est celui de nos sociétés démocratiques modernes. Cette situation semble trancher d'emblée le statut politique du citoyen et son mode de participation à la vie politique. Les citoyens exercent leur pouvoir par le vote et par leurs représentants. La citoyenneté que nous connaissons n'est pas participation directe aux décisions, mais indirecte. Cependant il existe bien un lien direct entre les décisions politiques et les citoyens, il s'agit simplement des conséquences de ces décisions. Le citoyen prend part directement au risque qu'implique les décisions politiques. D'une certaine manière on peut dire que cette participation au risque est ce qui institue la légitimité du pouvoir du citoyen. C'est lui qui choisit des représentants pour gérer les risques qu'il encoure, et s'est lui qui subira les conséquences de cette gestion. Nous pouvons alors donner une première définition de la citoyenneté par rapport au risque : la citoyenneté c'est l'exercice légitime du pouvoir politique (selon des modalités qui peuvent être diverse, et notamment par l'élection de représentants) par ceux qui sont menacés par les risques pesant sur la société.

Cette approche est-elle satisfaisante ? Si l'on s'en tient là il nous faut considérer que ceux qui ont en générale un droit légitime de décisions sont ceux qui sont directement concernés par les conséquences de ces décisions. Ce qui pose ici problème c'est que l'on se retrouverait alors face à un fractionnement indéfini de la citoyenneté, contraire à l'idée d'égalité que véhicule cette notion en démocratie. En effet en poussant cette logique jusqu'au bout chaque citoyen ne l'est pleinement que lorsqu'il ressort de question qui l'implique directement. Or une telle conception ruine totalement le concept de citoyenneté sur lequel nous voulions articuler l'interprétation démocratique comme élaboration par la société dans son ensemble. Nous en revenons ici à la distinction entre une simple agrégation et une véritable association, toute démocratie véritable doit être aussi républicaine. Bien sûr si le risque est globalisé, si la menace pèse sur l'humanité entière alors on pourra, certes, fonder là-dessus un genre solidarité universelle dans le risque commun. Mais ce serait un peu sous la contrainte, comme un lien artificiel qui n'engage pas vraiment, qu'en surface, les membres de cette communauté. Il faut sortir d'un aspect intéresser de la participation citoyenne au risque, et s'élever à une intelligence désintéressée du risque, au sens où tout citoyen peut être concerné par ce qui ne risque d'atteindre qu'une minorité. La démocratie nécessite en effet quelque chose comme un sentiment de sympathie, un sens de la justice. La citoyenneté n'est

pas liée qu'à un pouvoir politique, mais également à un problème éthique. Et c'est cette part éthique que doit intégrer une définition de la citoyenneté par le risque. Il faut en quelque sorte faire abstraction de la situation particulière de chaque citoyen pour élever la valeur du discours. La citoyenneté c'est donc, défini selon le rapport au risque, l'exercice légitime du pouvoir politique par ceux qui sont menacés au moins en sympathie par les risques pesant sur la société. C'est cette sympathie mutuelle qui unifie les citoyens qui correspond au travail d'une société sur elle-même, et la transforme en société démocratique.

Ce qu'il nous faut conclure certainement c'est que les risques, et en particulier les risques engendrés par les nouvelles technologies, concernent directement les citoyens. Donc l'expertise, par sa technicité, ne doit pas se couper du reste de la société et intervenir comme une autorité supérieure et incontrôlable par les citoyens. Il est donc un devoir en démocratie de faire un travail sérieux d'éducation citoyenne par rapport aux risques. C'est donc un des premiers enjeux majeurs qui se posent en démocratie. En générale l'attention apportée aux nouveaux risques dans la société émane de certains pôles de vigilance non gouvernementaux. Ces pôles de vigilance qui prennent généralement la forme d'associations ont donc une fonction essentielle dans la démocratie. Mais cette fonction est aussi problématique car beaucoup de ces associations drainent souvent des idéologies fortes et parfois dangereuses, mettant en avant certaines priorités au dépens d'autres. Par exemple certaines associations de défense de l'environnement peuvent mettre un accent trop fort sur la question environnementale elle-même, en dénigrant le respect éthique de la personne qui est le fondement même de leur possibilité d'action citoyenne, ou sans se soucier de l'équilibre politique ou économique. Autre possibilités, des associations de malades, ayant souvent un rôle essentiel et salubre de vigilance concernant les questions de santé publique, peuvent aussi émettre des revendications sans cohérence au niveau globale de la société.

Minimiser le risque, c'est ce qu'on appelle le principe de précaution. Mais que prescrit ce principe, comment peut-il être appliqué en démocratie ? Nous avons maintenant les outils pour le décrire plus précisément. On peut dire que le principe de précaution doit être l'interprétation démocratique du risque appuyée sur les ressources de l'expertise ; c'est-à-dire la minimisation du risque selon un certain projet de société, une certaine exigence démocratique de justice. Le principe de précaution doit s'imposer comme nécessité éthique et politique. La mise en œuvre d'un principe de précaution démocratique demande donc un usage éclairé de l'expertise – tant au point de vue sa compréhension épistémologique que de celui de sa démocratisation, c'est-à-dire de l'éducation citoyenne aux risques et à leurs gestions – selon la prescription éthique et politique issue de l'interprétation démocratique – au

niveau institutionnel mais toujours questionné et travaillé par la société elle-même, dynamisée par certains pôles citoyens de vigilances.

Conclusion

Que ressort-il de notre étude des rapports entre risque et démocratie ? Dans un premier temps nous avons vu que la démocratie est un régime qui contient des risques internes, qui en font partie intégrante. La présence du risque en démocratie est irréductible, car un refus total en nierait les principes fondateurs. Le risque est en quelque sorte une condition nécessaire de la liberté politique. Mais lutter contre ces risques est aussi un devoir, car ils menacent également les fondements de la démocratie. C'est donc dans une lutte contre elle-même, jamais achevée, que vit la démocratie. Cette inachèvement de la lutte est essentielle pour comprendre le caractère profondément temporelle de la démocratie, c'est pour cela que les solutions apportées à certains risques ne sont jamais parfaits et définitifs. En séparant le niveau constitutionnel et le niveau décisionnel et en soumettant le second au premier, comme l'exprime le concept de démarchie, on progresse dans la démocratie, mais on ne l'achève pas. Il faut encore comprendre la genèse des exigences générales, et la questionner ; en comprendre le contenu, la portée et interroger sa flexibilité. C'est ici que la démocratie comme institution et la démocratie comme état social entrent en interaction. L'exigence démocratique générale influe sur l'état social ; la société influe sur l'exigence démocratique. Il n'y a pas une hiérarchie simple, avec une influence univoque d'un niveau sur l'autre, mais une interaction équivoque entre deux niveaux. Nous avons appelé ce travail l'interprétation démocratique, ou se joue un lien entre éthique et politique. Cette interprétation porte au cœur de la vie démocratique la texture du risque, sa temporalité.

Ainsi la démocratie est le régime qui renonçant à un idéal de perfection atemporelle, qui contenant en elle-même la temporalité du risque (risque interne) et la dynamique d'une lutte contre le risque, est le régime le plus apte à comprendre et à réagir *justement et efficacement* au risque (externe), c'est-à-dire en vue de ce qui *doit être* (comme norme), en tant que cette norme est issue de la vie démocratique et non posée par avance. Cette gestion juste et efficace du risque nous l'appelons *le principe de précaution*. Nous entendons par là non pas un principe autoritaire, mais un principe démocratique : la minimisation du risque, appuyée sur un usage éclairé de l'expertise, selon l'exigence démocratique.

L'analyse du rapport entre risque et démocratie donne donc à penser ce régime, dans un seul moment, selon à la fois la légitimité et l'efficacité. On peut ici penser aux analyses

d'Amartya Sen sur la gestion des famines en démocratie, où selon lui le risque de famine est inférieur en vertu même des caractéristiques de la démocratie.

Nous avons mis en avant le rôle des citoyens dans l'interprétation démocratique, dans la gestion du risque. A partir de là nous pouvons questionner la première distinction que nous avons établie entre risque interne et risque externe. Les risques externes sont vécus par les citoyens, et les citoyens sont acteurs de l'interprétation démocratique. Donc la démocratie contient en effet des risques inhérents, mais par l'interprétation démocratique, et notamment par le rôle des citoyens dans son fonctionnement, elle intériorise les risques externes. Ce mouvement d'intériorisation fait qu'en démocratie les risques que nous avons appelé dans un premier temps externe, prennent une importance capitale concernant la démocratie elle-même. On voit bien que le niveau de la directive particulière importe en même temps pour l'exigence générale, et cette implication est une caractéristique de la vie démocratique. Les questions de famines, de nouvelles technologies médicales, d'environnement, etc. ne sont pas de simples questions particulières, mais des vraies questions de démocratie.

Nous résumons alors le rapport entre risque et démocratie en une phrase : la démocratie *porte* en elle le risque. Nous entendons ici le verbe porter dans la double acception de contenir et d'acheminer. La démocratie contient des risques internes, et elle est mue par une dynamique d'intériorisation des risques externes. La gestion des risques engage pleinement le sens de la démocratie.