

# Le peuple, la foule, la démocratie et l'ordre

**L'actualité met en lumière plusieurs dichotomies, entre peuple et foule, démocratie sociale et démocratie politique, lesquelles s'inscrivent dans une conception de l'ordre. Mieux appréhender les relations complexes entre ces notions doit nous permettre d'améliorer l'ordre démocratique français.**

Par Emmanuel CHERRIER

## AXE PHARE "IDENTITE & ORDRE REPUBLICAIN"

Les événements récents liés à la contestation de la réforme des retraites ont (re)mis en lumière plusieurs réalités que la routine des temps paisibles masque d'ordinaire, et qui constituent l'arrière-plan du maintien de l'ordre. La question du rapport exact entre le peuple et la foule surgit ainsi dans le débat public lorsque le chef de l'Etat déclare le 21 mars 2023 que « *l'émeute, la foule n'ont pas de légitimité face au peuple qui s'exprime via ses élus* ». En réponse, l'ex-leader de la France insoumise affirma que « *la foule est au peuple ce que le cri est à la voix* ». Autre dualité, la confrontation entre les syndicats et le gouvernement appuyé sur sa majorité parlementaire relative illustre les relations complexes entre démocratie sociale et démocratie politique. Au-delà de la question des retraites, ces oppositions binaires s'inscrivent dans une interrogation sur le modèle démocratique que la France met en œuvre, et en vertu duquel elle conçoit la stabilité de l'ordre institutionnel, objectif du maintien de l'ordre public.

### Foule et peuple

Si on perçoit aisément l'intérêt de la manœuvre politique pour ceux qui l'opèrent, il n'en reste pas moins qu'assimiler la foule au peuple est un non-sens pour plusieurs raisons. *Primo*, sous un simple aspect mathématique, trois millions de personnes défilant en même temps dans les rues des villes et villages de France n'incarnent pas une population de 67 millions d'habitants (dont 48,8 millions d'électeurs, citoyens dotés d'un pouvoir politique<sup>1</sup>). La foule exclut ceux qui ne défilent pas avec elle, le peuple rassemble indifféremment tous les citoyens. Quand bien même, en outre, des sondages répétés affirment qu'une forte proportion de Français (autour de 70%) soutient la contestation et rejette une réforme (peu importe d'ailleurs ici son contenu), on rappellera que des sondages ne sont que l'indication d'un état de l'opinion. Et, n'en déplaise à ceux qui se réclament actuellement de tels sondages (tout en en contestant d'ailleurs le principe quand

les mesures d'intentions de vote leur sont défavorables en certains temps électoraux), une indication n'est pas une décision obligeant les détenteurs institutionnels du pouvoir politique. Sauf à vouloir transformer la démocratie en sondocratie, c'est dans les urnes que la *vox populi* se concrétise, et non dans des défilés ou les enquêtes, non plus que sur les réseaux sociaux. Considérerait-on qu'un nombre élevé de *posts*, de commentaires ou de *likes* doit orienter une politique publique ?

*Secundo*, là où la foule peut ne rassembler qu'un groupe précis et homogène (dans ses motivations comme dans sa sociologie), le peuple est divers et composite, parcouru de divergences et de contradictions politiques. Le principal mérite de la démocratie est justement de permettre cette diversité (sociale, idéologique, culturelle, religieuse, ethnique, etc.) tout en protégeant les minorités contre l'éventuelle tyrannie de la minorité, risque évoqué par Benjamin CONSTANT et Alexis DE TOCQUEVILLE. Mieux, ce même système démocratique efface cette diversité lors du vote (et par lui), puisque de l'urne sort une volonté populaire et une seule, expression d'une souveraineté conçue comme une et indivisible. Tel un creuset fusionnant différents minerais en un seul métal, le vote produit une décision citoyenne unique et homogène, au sein de laquelle les motifs et différences d'origine se sont dissous. Chercher à les y retrouver est légitime pour l'analyste électoral (qui s'efforce de comprendre qui vote pour qui, et pourquoi), mais s'avère dangereux pour tout élu ou prétendant à l'être. C'est une évidence que, parmi ceux qui votèrent pour Emmanuel MACRON (ou anciennement pour ses prédécesseurs), certains approuvaient son programme et d'autres le refusaient et voulaient juste empêcher l'accès au pouvoir de son adversaire. En revanche, brandir des pourcentages supposés de votants enthousiastes ou de simples reports résignés d'un tour sur l'autre, afin de délégitimer la politique de l'exécutif (censée refléter la volonté de la majorité) en la présentant comme en fait minoritaire, est contraire à la logique de notre

<sup>1</sup> L'INSEE, en mars 2022, estime à 95% le nombre de Français en droit de voter qui sont inscrits sur les listes électorales.

système politique. Basée sur le principe d'une représentation à laquelle on accède par l'élection pluraliste et non-faussée, notre démocratie fait dépendre de la volonté du peuple la légitimité de ceux qu'il élit. Contester cette légitimité revient donc à ouvrir la boîte de Pandore, en sapant le principe de souveraineté. Si les élus sont délégitimés par principe (alors que la hausse continue de l'abstention fragilise déjà leur base électorale), c'est l'idée-même de délégation et de représentation, qui s'en trouve niée.

De fait, c'est une autre forme de légitimité que la foule (ou ceux qui l'instrumentalisent) revendique. L'affirmation d'être le peuple en colère, dans une description auto-réalisatrice, relève d'une revendication (peu théorisée) de démocratie immanente, d'un peuple en colère faisant directement et informellement la loi en imposant ses décisions aux gouvernants. Les révolutions, disent certains avec des trémolos dans la voix, seraient justement ce surgissement de légitimité directe d'une foule agissant en tant que peuple ou en son nom. Les révolutions, répondra-t-on, sont toujours faites par une minorité dont on ne peut juger réellement de la représentativité, car la passivité de la majorité des citoyens est complexe à interpréter. Le seul instrument de mesure incontestable de la volonté populaire, redisons-le, c'est le vote, ce catalyseur de citoyens si différents en un peuple souverain. On précisera enfin que ce peuple, quand il est consulté, s'avère d'ailleurs systématiquement moins virulent que la foule déferlante, illustrant ainsi son décalage avec elle. Les conventionnels de 1793 (dont l'extrême gauche rêve avec nostalgie) s'y trompaient d'ailleurs si peu qu'ils refusèrent de faire confirmer par les Français le verdict du procès de Louis XVI, tant ils subodoraient que le peuple serait moins porté à l'intransigeance que la foule qui, depuis les tribunes, conspuait tout député ne votant pas la mort.

### **Démocratie sociale et démocratie politique**

Toute autre est la dualité entre démocraties sociale et politique, puisque chacune se traduit par des institutions (les syndicats répondant ici aux partis) et des procédures formalisées fondant la représentation. Néanmoins, malgré cette similarité (relative) de systèmes, les rapports entre démocratie sociale (celle devant régner dans le monde du travail) et démocratie politique sont complexes. La première s'est conçue en France comme la sœur-enemie de la seconde, et s'est érigée face à elle sous l'effet de la méfiance<sup>2</sup>. A la fois complémentaire (le préambule de la

Constitution de 1946 est ainsi vu comme la deuxième génération – sociale – des droits de l'Homme, après la première – politique – que proclama la Déclaration de 1789), elle en est aussi rivale. C'est ce qu'illustra la Charte d'Amiens (1906) par laquelle les syndicats officialisaient leur rejet des partis politiques et de ne rien attendre d'eux, et affirmaient leur volonté de transformer eux-mêmes la société. Même si les rapports se sont ensuite apaisés, la démocratie sociale reste globalement défiante envers la démocratie politique, se concevant en contre-pouvoir plutôt qu'en partenaire. C'est l'une des raisons de la faiblesse en France de la social-démocratie, basée sur le lien partis de gauche modérés – syndicats réformistes, peu établi dans notre pays. Dans l'affrontement actuel entre l'exécutif et le monde syndical, il entre encore de cet héritage. On ne peut alors que souhaiter qu'un approfondissement démocratique vienne apaiser et routiniser une coopération indispensable au bon fonctionnement des institutions, facilitant alors le maintien de l'ordre, tant la violence peut trouver origine dans cette dichotomie.

### **Quel modèle démocratique ?**

Rappeler que seul le peuple (et non la foule) est souverain, ou que les relations entre démocraties sociale et politique sont placées depuis l'origine sous les auspices de la défiance ne suffit pas. Le rôle du citoyen, acteur de la démocratie, est aussi de réfléchir à l'amélioration d'un système politique dont on sait que, par nature, il ne sera jamais achevé. Le mérite des mouvements de foule est de rappeler qu'être citoyen ne se résume pas à voter. Depuis plusieurs décennies, monte en France (et ailleurs) une revendication d'une démocratie impliquant plus fortement le citoyen dans son fonctionnement. Pour ce, plusieurs pistes se dessinent.

En matière politique, il peut s'agir d'instaurer un réel référendum d'initiative citoyenne (notamment au niveau local), permettant de faire trancher par le vote les questions susceptibles d'agiter la société. Notons que, si on renvoie au vote le règlement des questions de société, il importe alors d'en respecter scrupuleusement le verdict, quel qu'il soit, contrairement à ce qui se fit après le référendum sur l'aéroport de Notre-Dame des Landes<sup>3</sup>.

L'implication citoyenne peut aussi passer par une extension du champ des conventions citoyennes (dont la composition doit être institutionnalisée) et surtout par la précision de leur statut (quelle portée donner à leurs conclusions ?). Il peut être envisagé aussi de généraliser les comités d'utilisateurs et

<sup>2</sup> Pierre Rosanvallon, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006.

<sup>3</sup> Les citoyens de Loire-Atlantique, consultés le 26 juin 2016, avaient voté *oui* à 55,17% au projet d'aéroport. Cependant, les pouvoirs publics abandonnèrent le projet en 2017.

d'augmenter leur poids dans la gestion des services publics. Enfin, il pourrait être opportun de modifier la désignation des représentants. En matière politique, cela peut être, par exemple, l'instauration (souvent proposée) d'une dose de proportionnelle dans l'élection des députés afin d'assurer une meilleure représentation des minorités politiques ; ou d'associer des députés tirés au sort à des députés élus, pour que des profanes mêlent leur avis aux professionnels de la politique.

En matière sociale, ne serait-il pas intéressant de revoir la composition du Sénat, ainsi que le général DE GAULLE l'avait envisagé en 1969 ? Associer des sénateurs issus du monde associatif, des chambres de commerce, des syndicats, etc. aux sénateurs élus classiquement dans les départements, pourrait améliorer le dialogue social, en insérant ainsi des acteurs du « secteur de l'activité » (travail mais aussi action associative, bénévolat) dans la fabrique des lois. Plus que d'un mélange des genres, ce rapprochement entre les deux formes de démocratie pourrait être de nature à faciliter les réformes sociales. Leur désignation pourrait se faire par tirage au sort au sein de leurs institutions, ou cooptation par celles-ci.

Il ne semble pas pertinent, en revanche, de passer au mandat impératif (caractérisé par le droit de révocation des élus), qui prive les représentants de la marge de manœuvre nécessaire à l'élaboration des compromis inhérents à l'action politique (surtout en cas de majorité parlementaire relative). On l'aura compris, le système représentatif doit évoluer pour se perpétuer. Les conceptions de démocraties alternatives (délibérative, participative, etc.) ne peuvent que compléter la démocratie représentative, nullement la remplacer. C'est bien pour cela qu'il importe de retremper par cet élargissement ce principe de représentation, pour lui rendre son caractère incontestable. Sans céder à l'adage du prince SALINA du *Guépard* de Lampedusa (pour lequel il faut que « *tout change pour que rien ne change* »), il importe que certaines choses changent afin que l'essentiel demeure, et que le maintien de l'ordre en soit facilité. Faute de quoi, un jour prochain, la foule pourrait bien s'imposer au peuple.

## Nos recommandations

*pour les responsables publics*

### Renforcer les institutions existantes

Accroître l'usage du référendum permettrait de légitimer les décisions publiques les plus importantes

Accroître l'implication des représentants citoyens dans la gestion des services publics

### Introduire de nouvelles dispositions

Introduire une dose de représentants non issus de la politique, au Sénat, possiblement par tirage au sort ou cooptation

Institutionnaliser les conférences citoyennes, en codifiant la portée de leurs conclusions