

# LE PUBLIC FANTÔME

Bruno Latour  
présente

# LE PUBLIC FANTÔME

de Walter Lippmann

*Traduit de l'anglais (États-Unis)  
par Laurence Decréau*

Ouvrage traduit avec le concours  
du Centre National du Livre

Ouvrage publié avec le concours  
de la Fondation pour l'Innovation Politique



Couverture: Aude Prunet-Foch

Titre original: *The Phantom Public*  
Cet ouvrage a été traduit de l'anglais avec l'autorisation  
de Transaction Publishers  
35 Berrue Circle, Piscataway, New Jersey 08854  
Tous droits réservés

Pour l'édition française  
© Éditions Demopolis, 2008  
24, rue du Champ-de-l'Alouette  
75013 Paris  
[www.demopolis.fr](http://www.demopolis.fr)  
© Bruno Latour 2008 pour la préface

ISBN: 978-2-35457-013-2

*Pour Joëlle Zask et Noortje Marres\**

---

\* Sans Joëlle Zask, nous ne pourrions pas lire l'œuvre politique de Dewey en français ; sans Noortje Marres, l'auteur de ces lignes ne serait jamais remonté de Dewey à Lippmann.

# Préface

## Le fantôme de l'esprit public

Des illusions de la démocratie  
aux réalités de ses apparitions

Bruno Latour

*Le problème peut s'énoncer ainsi: quels tests  
objectifs simples et rudimentaires permettent  
d'identifier dans un débat le protagoniste  
qui mérite le plus le soutien du public?*

Walter Lippmann

*Par sa nature même, l'État est quelque chose  
qui doit être scruté, examiné, cherché. Presque aussitôt que sa  
forme est établie, il a besoin d'être refait.*

John Dewey

Crise de la représentation? Quelle crise de la représentation!? Si vous désespérez de la politique, c'est que vous lui avez demandé plus qu'elle ne peut donner. Vous l'avez imprudemment chargée de tâches morales, religieuses, juridiques, artistiques, qu'elle est impuissante à remplir. Demandez l'impossible, vous récolterez l'atroce ou le grotesque. Si vous voulez qu'on reprenne confiance dans la démocratie, alors il faut d'abord la décharger des illusions qui ont transformé le rêve d'une vie publique harmonieuse en un cauchemar.

C'était la leçon du *Prince* de Machiavel: cruelle pour ceux qui se berçaient d'illusions; libératrice pour les vrais amis de l'idée républicaine. C'est aussi la leçon de ce livre, plus de quatre-vingts ans après sa publication, qui vient proposer aux Français de retrouver l'esprit public, mais après avoir d'abord dissout les fantômes de la politique. Du fantôme à l'esprit, il n'y

a peut-être qu'un souffle, mais ce souffle est pour nous infiniment bénéfique. Si la lecture de Machiavel fut dure à ceux qui cherchaient la vertu ailleurs que dans la force, la fortune et l'astuce, celle de Lippmann sera plus douloureuse encore car c'est à l'idée même de représentation, de peuple et de public qu'il vient s'attaquer. Autant le dire tout de suite: il s'agit pour un lecteur français d'une cure de désintoxication. Mais si on l'invite à se défaire de ses plus chères croyances, c'est parce qu'elles sont justement, aux yeux de Lippmann, ce qui a réduit l'esprit public à un rôle de spectre. De même que Machiavel, en vrai républicain, ne révélait le pouvoir des princes que pour permettre aux citoyens de les contrer, de même, c'est en démocrate passionné que Lippmann, dix ans après la fin de la Grande Guerre, inflige à ses lecteurs cette leçon de « réalisme sévère ». Il faut sauver la démocratie des mains des démocrates. Il faut enfin désensorceler la politique. Même style ramassé et mordant, même petit livre noir.

Si Walter Lippmann, né en 1889 et mort en 1974, avait écrit le *Prince* du vingtième siècle, ça se saurait, non? Pas forcément. Rien de plus injuste que l'histoire intellectuelle de ce siècle de feu, de sang et de cendre. S'il est vrai que pour les sciences et les techniques les guerres sont de formidables accélérateurs, elles sont pour la pensée des freins puissants. Considérez avec quelle lenteur on extrait toujours de leurs ruines les grandes philosophies de William James, d'Alfred North Whitehead, de John Dewey.

Quand une époque est sortie de ses gonds (*out of joint*), écrit justement Lippmann, les uns prennent les barricades, les autres se retirent dans un monastère. Ce qui explique que la plus grande partie des écrits de notre époque soient pour moitié d'inspiration révolutionnaire et pour moitié de la littérature d'évasion – sans qu'on puisse le plus souvent distinguer l'une de l'autre<sup>1</sup>...

Il n'est donc pas impossible que le vingtième siècle, à cause de la violence de ses conflits, nous ait rendus en politique tout à fait idiot. Et que ce livre, à la manière de certaines levures qui peuvent rester quiescentes indéfiniment jusqu'à ce que les conditions extérieures leur deviennent favorables, trouve enfin ses lecteurs. Quand il faut tout reprendre à zéro, peu importe que l'inspiration date d'hier ou qu'elle ait attendu près d'un siècle. Si le *Public Fantôme* est un autre *Prince*, c'est probablement au vingt et unième siècle qu'il s'adresse...

Et heureusement, car depuis sa parution en 1927, il n'a fait que gagner en actualité. Ce que Lippmann appelait la Grande Société (et que nous appelons aujourd'hui la mondialisation ou la globalisation) n'a fait que multiplier les défis que posent à la théorie politique l'extension prodigieuse des affaires que les citoyens sont amenés à traiter<sup>2</sup>. D'un autre côté, jamais les moyens pratiques qui permettent de se familiariser de près avec les affaires n'ont paru plus fragiles, plus distants, plus viciés. Les problèmes n'ont fait que s'amplifier et les remèdes de s'altérer. Au point que certains commencent à prévoir que le politique risque de disparaître pour de bon, ce fluide subtil aussi précieux que l'eau, le gaz ou l'électricité mais dont le stock aurait fini par diminuer tout à fait faute de production, de distribution et d'entretien de ses réseaux<sup>3</sup>. Ce n'est donc pas seulement pour les historiens des idées politiques ou des États-Unis que ce livre est traduit. Ce livre a été écrit pour nous maintenant. S'ils ne se font plus d'illusions sur la politique, les Français se font peut-être encore des illusions sur le fait qu'ils en manqueraient! Ultime illusion à laquelle ce livre leur permettra peut-être de ne pas céder. En politique ils ont tout essayé – régimes, constitutions, mouvements, idées – sauf de revenir sur les prémisses mêmes de tous leurs raisonnements: qu'attendent-ils au fond de la vie publique? Que peut-elle offrir qui soit vraiment réalisable?

## Des citoyens aux vues bornées ?

Lippmann part de la constatation qui a servi de base à tous les critiques de l'idée démocratique à travers les âges: on demande aux citoyens de s'occuper d'affaires qu'ils n'ont pas l'équipement mental pour réaliser. S'il fallait vraiment que les citoyens participent aux affaires publiques comme le prévoit la théorie de la représentation, il faudrait que chacun ait le cerveau de mille Démosthène, de mille Aristote, de mille Einstein. Mais, contrairement aux réactionnaires de tous poils et plumages, Lippmann n'en tire pas la conclusion qu'il faudrait confier la barre à des princes, à des savants, à des experts, à des spécialistes de la chose publique. Son argument sur la faiblesse de notre équipement mental s'applique à *tout le monde*: philosophes, politiques, journalistes et experts compris<sup>4</sup>. Le public fantôme, c'est d'abord l'obscurité profonde dans laquelle nous nous trouvons plongés. Personne ne sait, personne ne voit, personne ne prévoit. Tout le monde tâtonne à l'aveugle en fonction des circonstances. Aucune théorie politique n'a de vraisemblance, si elle suppose, *au-dessus* de cette obscurité une connaissance quelconque qui lui serait supérieure et qui permettrait d'arbitrer *d'avance* les positions en détectant à coup sûr et sans épreuve celles qui sont rationnelles ou irrationnelles, éclairées ou partisans, progressistes ou réactionnaires. Au-dessus de la politique il n'y a rien de plus assuré sur lequel on pourrait compter, aucune cour d'appel à laquelle on pourrait s'en remettre pour abdiquer les tâches d'expérimentation et de tâtonnement à l'aveugle. Le « problème du public », pour reprendre le titre du livre que John Dewey va écrire quelques années plus tard en réaction à celui de Lippmann, c'est qu'il est un aveugle mené par des aveugles<sup>5</sup>. Tous ceux qui ont cru faire mieux, on fait pire. Sans cette obscurité, sans cette immanence radicale, sans cette déception préliminaire, aucune réflexion politique ne sera réaliste.



Vision sombre et pessimiste qui ne cadre pas avec les idéaux de la démocratie? Attendez. Il faut entrer dans cet argument comme on passe un jour de soleil éclatant dans une caverne obscure: il faut que les yeux d'abord aveuglés se fassent peu à peu à l'obscurité – les faibles lumières qu'on y discernera bientôt seront peut-être fragiles, mais ce sont les seules que nous aurons jamais. Le soleil brille peut-être dehors – sauf qu'il n'y a pas de dehors!

Comme nous le verrons plus loin Lippmann est un journaliste, l'un des plus grands de son siècle, et c'est d'abord en journaliste qu'il aborde les grandes questions de la politique. Quelques années plus tôt, à partir de la couverture de la Révolution russe par les médias américains, il a écrit le premier livre empirique sur la fabrication des journaux, *L'Opinion publique*, qui s'attache à détailler sur quels objets réels et par quels moyens concrets, les citoyens se forment une opinion sur les affaires qui les concernent<sup>6</sup>. On peut mépriser les journalistes, critiquer la presse, se moquer des politiques, ridiculiser les fonctionnaires et leurs dossiers, se plaindre de l'agitation des militants, s'indigner de la froideur des économistes, mais dans la caverne, à l'intérieur du politique où règne cette profonde et irrémédiable obscurité, nous ne disposons que de ces minces fils d'Ariane pour délabyrinther quelque peu nos opinions. Tous ceux qui vous disent qu'ils ont une meilleure vue, un accès plus direct, une saisie plus immédiate sont des menteurs – ou plutôt d'autres journalistes, d'autres politiques, d'autres militants, d'autres économistes, d'autres fonctionnaires qui *ajoutent* leurs productions, leurs révélations à la confusion ambiante – ce qui emmêle encore un peu plus la toile qu'il faut apprendre à démêler...

Dans ce labyrinthe, la solution de Lippmann est de supprimer, en mettant les choses au mieux, que vous aurez affaire à des gens d'intelligence moyenne, constamment agités par d'autres

soucis, qui n'auront pas d'autre moyen de démêler les affaires que le fragile secours des techniques intellectuelles à leur disposition. « Quand on se souvient que le public est fait d'hommes très occupés qui consacrent environ une demi-heure par jour à la lecture de leur journal, ce n'est pas faire preuve de cruauté mais de simple prudence que de prévoir qu'ils ne pourront jamais rendre justice aux détails des affaires<sup>7</sup>. ». Remplacez les technologies intellectuelles de son temps – le journal – par les nôtres – le web –, l'argument ne changera pas: ce que Lippmann fait saillir au premier plan, c'est la nécessité, pour toute théorie de la démocratie, de s'attacher d'abord à l'appareillage cognitif à la disposition des malvoyants que nous sommes tous<sup>8</sup>. C'est d'abord cet appareillage qu'il faut entretenir. Priver un citoyen des instruments avec lesquels on doit appareiller les affaires qui le concernent, c'est demander à un aveugle de jeter sa canne blanche. Il n'y a pas de solution de rechange.

Une fois que les yeux se sont habitués à l'obscurité et qu'apparaît peu à peu le fragile éclairage artificiel que les techniques de communication peuvent jeter sur les affaires, Lippmann attire notre attention sur une autre limite de toute discussion politique: nous ne traitons avec quelque assurance que des affaires que nous maîtrisons de bout en bout. Pour toutes les autres, nous ne les verrons jamais que de loin, nous ne les saisirons jamais que par bloc et en gros, obligés de faire confiance, pour tous les détails, à d'autres personnes dont nous espérons qu'elles seront plus proches, plus compétentes, plus, comme on dit, « à leur affaire ». Tout son livre est construit sur cette distinction. Il y a bien ceux qui savent et ceux qui ne savent pas, mais cette distinction ne recoupe pas celle entre les gouvernés et les gouvernants: nous sommes tous compétents sur notre propre métier, ignorants sur tout le reste. « S'il existe une différence de fond, c'est entre ceux qui sont de la partie (*insiders*) et les autres (*outsiders*). »

Or, les théories de la démocratie ont du mal avec cette distinction. Elles reposent le plus souvent sur une *optique politique* parfaitement impossible selon laquelle nous discernerions directement sans flou, sans confusion, aussi bien ce que nous voyons de près et ce que nous voyons de loin, ce qui nous concerne au premier chef et ce qui nous touche incidemment, ce sur quoi nous avons une connaissance de première main et ce sur quoi nous ne pouvons avoir que des opinions rapportées. S'il y a un public fantôme, c'est d'abord à cause de cet effet d'optique qui inverse les évidences les plus assurées: alors que nous ne saisissons avec une bonne acuité visuelle que ce sur quoi nous sommes un peu spécialisés (en fait, ce à quoi nous sommes habitués), nous croyons pouvoir discerner les affaires les plus éloignées encore *plus clairement* que les nôtres. Chacun, en démocratie, pense avoir un accès direct à la guerre d'Irak et se verrait bien président de la République ou directeur de la Banque centrale européenne. À l'inverse, tout président de la République, tout député, tout PDG, se croit capable de saisir d'un coup, sans en connaître les détails, les problèmes d'un pêcheur, d'un informaticien ou d'un boulanger. Le prix à payer en acquisition de compétence, en enquête, en instrument, en apprentissage, en appareillage intellectuel, en familiarisation progressive n'est jamais pris en compte. Ou plutôt, il est à la fois reconnu comme une évidence et aussitôt oublié comme trop contraire aux idéaux démocratiques: chacun doit pouvoir donner son avis sur tout. Surtout les chefs.

L'originalité de Lippmann c'est de vouloir reconstruire la théorie de la démocratie sans perdre cet idéal et sans oublier non plus son coût cognitif: « Les problèmes les plus frustrants de la démocratie sont justement ceux qu'on ne peut pas résoudre par des principes démocratiques. » Machiavel voulait fonder l'esprit républicain sans plus se payer de mots sur l'aspect

organique, spirituel et miraculeux de la Cité; Lippmann, en vrai démocrate, veut résoudre l'aporie suivante: oui à la démocratie, mais en chair et en os, pas en illusion<sup>9</sup>. Il ne veut pas de solution de facilité en faisant l'impasse sur l'impossibilité pratique, cognitive, matérielle, d'un public composé de citoyens qui, semblables aux aigles, pourraient voir de très loin et de très près avec la même acuité visuelle. Là où tout le monde passe en soupirant sur la faiblesse congénitale des démocraties, sans en modifier pour autant le but, Lippmann, lui, veut un idéal qui soit de ce monde pas de l'autre.

S'il ne veut oublier ni l'exigence de démocratie, ni son impossibilité, quelque chose d'autre doit être laissé de côté. Mais quoi? Il aborde cette question redoutable avec un total sérieux. Tous ceux qui ont abandonné l'idéal, sont devenus des réactionnaires en plaçant leur confiance dans un Souverain (religieux, moral, juridique, économique peu importe) qui ne doit plus rendre compte à personne. Tous ceux qui ont oublié les limitations mentales et pratiques, ont fait de la démocratie une pantalonade, désespéré les âmes les plus généreuses et basculé finalement dans l'évasion révolutionnaire ou dans le consumérisme. La crise de la représentation, c'est d'abord l'impossibilité de penser ce que peut vouloir dire représenter. À cause du refus de penser cette aporie, on n'a obtenu d'autre résultat que de faire désespérer de la politique.

Courageusement, comme ce mathématicien qu'il avoue avoir rêvé d'être s'il n'avait pas été journaliste, Lippmann remonte obstinément jusqu'au bout, à la source même de l'aporie: ce qui doit céder, ce qu'il faut abandonner, c'est l'idée même de *Public*. Quelque chose doit céder, quelque chose que nous croyons chérir avec raison mais que nous avons mis à tort au cœur de l'idéal démocratique, alors qu'il en est le principal obstacle. Le Public, avec un grand P, qui serait représenté par un gouvernement dit

à tort « représentatif », voilà la prémisse qu'il faut abandonner pour établir enfin la démocratie sur une base réaliste<sup>10</sup>. Le Public c'est la maladie infantile de la démocratie, le fantôme qui effraie la démocratie et lui interdit d'être adulte. Il n'y a pas de Public. C'est la seule solution qui ne fasse plus l'impasse sur sa réalisation pratique – et nous permette enfin d'entretenir les bases matérielles d'une pensée progressiste. On ne comprendra jamais les problèmes du public, si l'on ne comprend pas que c'est le Public qui est un problème.

Et pourtant, il y a *des publics*. Quand? Lorsque les gouvernants ont failli à leurs devoirs; lorsque les institutions habituelles sont incapables de fonctionner; lorsque les controverses font rage; lorsque l'obscurité du politique est encore plus profonde que d'habitude. Lippmann ne fait pas naître le Public d'une sorte d'heureuse préhistoire, d'un empyrée igné auquel auraient accès les âmes désintéressées; ce n'est pas pour lui ce bain rafraîchissant où les citoyens affairés, comme dans les eaux du Léthé, oublieraient leurs intérêts particuliers pour devenir soudain « désintéressés », capables de coïncider enfin avec la Volonté Générale. *Les publics* sont rameutés à la va-vite dans toute leur incompetence foncière, en cas de catastrophe, parce que les institutions ne répondent plus, parce que les experts ont démontré leur incompetence, parce que les gouvernants sont incapables d'appliquer les règles qu'ils sont chargés d'instituer<sup>11</sup>. L'apparition du public ne marque pas l'Aurore aux doigts de rose de la démocratie, c'est d'abord la marque de sa faillite, ensuite seulement de sa nécessaire reprise.

Or c'est justement sur ce type de controverses, les plus difficiles à démêler, que le public est appelé à se prononcer. Quand les faits sont les plus obscurs, quand les précédents manquent, quand tout est inédit et confus, c'est là que, dans toute son incompetence, le public est forcé de prendre ses plus

importantes décisions. Les problèmes les plus difficiles sont ceux que les institutions ne sont pas capables de traiter. Ce sont là les problèmes du public.

Cette phrase donne la clef du livre. C'est son moment le plus décisif. Lippmann ne désespère pas du public mais il ne l'idéalise pas non plus. Il maintient solidement les deux branches de l'aporie : oui, c'est bien le public qui doit s'emparer des problèmes puisque tous les autres ont failli ; oui, le public doit résoudre l'affaire malgré toute son incompétence, sa fragilité et son amateurisme. Mais il est à la fois inutile et dangereux de lui prêter des vertus qu'il n'aura jamais : on l'empêcherait de remplir son rôle de juge en dernière instance.

Toute la dureté du livre de Lippmann vient de là : rien ne rendra le public compétent et pourtant personne ne viendra le remplacer ; il est en dernier appel *et* il est incapable. C'est littéralement le moment d'exception. Le public fantôme c'est d'abord, chez Lippmann, cette dure réalité, cette tête de Gorgone que la plus grande partie des penseurs politiques font tout pour ne pas regarder en face. Ils couvrent d'habitude ce hiatus, cette cassure, cette faille, d'un vaste manteau de bons sentiments. Les vrais penseurs du politique – et ils ne sont pas légion –, se reconnaissent à ce signe qu'ils mettent toute leur énergie à résister au vertige : au-dessus de la politique il n'y a rien et pourtant il n'y a de politique que le moment décisif où une autorité reprend les choses en main pour franchir l'abîme de l'indécision. C'est la fortune chez Machiavel ; c'est la décision chez Schmitt. Mais ce que ces deux auteurs attribuent au pouvoir du Prince ou du Souverain, Lippmann, qui n'a jamais cessé de croire, en bon Américain, à l'idéal populaire, l'attribue aux publics dans toute leur fragile incompétence. S'il existe un au-delà du politique, le politique disparaît ; s'il n'y a pas de reprise, aux moments de rupture, il disparaît plus sûrement encore. Alors que Schmitt

fait de la reprise en main par le Souverain le moment de force extrême et qui doit échapper, par définition, à toute justification, c'est pour Lippmann un moment d'extrême faiblesse et qui doit *augmenter* pour tous l'exigence de justification<sup>12</sup>. On pourrait presque dire que Lippmann est un Schmitt démocrate... Pour que la démocratie apparaisse, il faut que le fantôme du Public se dissolve.

### **Des publics faute de mieux**

Pour comprendre cette brèche radicale dans la notion de représentation, pour bien saisir la distinction entre le Public et les publics, il faut suivre le rythme que Lippmann va donner au parcours des affaires. Oublions d'abord l'idée folle selon laquelle il y aurait des individus bornés préoccupés de leurs seules boutiques, et d'autres, particulièrement éclairés, à travers lesquels parlerait l'esprit public parce qu'ils sont sortis de certaines écoles et rentrés dans certains corps d'État. Il n'y a pas de gens désintéressés. C'est la conséquence même de la limitation cognitive notée plus haut. Nous ne sommes compétents que pour les affaires auxquelles nous sommes directement intéressés, qu'il s'agisse de faire cuire des petits pains, sauver des vies au Darfour, faire tourner des modèles économétriques, voter une loi ou gérer une station d'épuration. « Une théorie politique qui reposerait dans une communauté quelconque sur l'attente du sacrifice et de l'oubli de soi-même chez les gens ordinaires ne vaudrait même pas qu'on s'y arrête. »

Mais nos affaires ne sont jamais seulement nos affaires, nos problèmes ne sont jamais nos problèmes, nos solutions ne sont jamais nos solutions. S'il n'y a pas de gens désintéressés, il n'y a pas non plus de question strictement privée. Nous sommes liés les uns aux autres, non pas par l'existence préalable d'une quelconque communauté – ni même d'une société, comme on

le verra plus loin – mais par le fait que nos affaires, nos *issues* comme dit l'anglais, ne cessent de s'emmêler les unes dans les autres. Lippmann ne part ni des individus fictifs des théories économiques de son temps, ni d'une société globale déjà constituée. Grâce à sa vision écologique, darwinienne, il part d'un entremêlement de questions, d'affaires qui ne sont jamais ni totalement individuelles, ni totalement collectives. Nous ne sommes forcés d'entrer en politique que par l'entremêlement de nos affaires dont les conséquences nous échappent. Comme chez Dewey, la politique de Lippmann est résolument orientée-objet: il y a d'abord des objets de dispute, des imbroglios, et ensuite seulement les positions prises par les uns et par les autres<sup>13</sup>. Ce n'est pas pour rien qu'on les appelle tous deux des *pragmatistes*: partons d'abord des affaires, des choses, des *pragmata*, pour comprendre ensuite ce que les humains peuvent en penser<sup>14</sup>. Et si l'on part des objets de dispute, n'ayons pas de doute là-dessus, ceux qui s'en occupent auront nécessairement des positions contradictoires. Aucun horizon d'accord, aucun unanimité à espérer. Le pluralisme est là d'emblée; non pas comme un défaut auquel il faudrait avant tout remédier, mais parce que c'est la nature même de cette écologie particulière: nous sommes en contradiction pour toujours dans les affaires pour toujours emmêlées. D'où les vignettes dont il parsème le livre sur le caractère radicalement irréconciliable des intérêts:

Mais qu'on se place plutôt du point de vue d'un campagnol: quelle différence dans la perception du bien et du mal! Là, les aimables vieilles dames feront figure de sorcières et leurs matous de tigres; la Ligue pour la Sécurité des Campagnols y sera secouée de débats hystériques à propos du Péril Vieille Dame.

Le relativisme n'est pas une faute morale, mais la simple description de l'écosystème contradictoire où nous vivons<sup>15</sup>. Le mieux que nous puissions faire c'est de parvenir à un *modus*



*vivendi* grâce à ce que Lippmann appelle des ajustements – terme auquel il va donner un sens très fort et dans lequel le lecteur doit apprendre à réentendre la racine « juste ». Ceux qui croient mieux faire n’aboutiront qu’à des *modus moriendi*: quoiqu’ils prétendent, ce sont des tueurs.

Pour comprendre l’apparition des publics, il faut faire intervenir deux nouveaux personnages, les gouvernants et ce qu’on pourrait appeler, les activistes ou les militants dont le rôle, chez Lippmann, est indispensable.

Ne nous faisons pas d’illusion à leur sujet, les gouvernants ne sont évidemment pas les dépositaires du Bien Public grâce à leur désintéressement et à leur vision d’avenir. Lippmann partage avec tous ses concitoyens cette défiance fondamentale pour toute exagération du rôle de l’État. Les gouvernants sont des spécialistes délégués et payés pour essayer tant bien que mal de faire appliquer les règles qui ont émergé à la suite des crises précédentes – car on ne va bien sûr que de crise en crise, en titubant.

Le mot règle ne doit pas non plus nous induire en erreur. Lippmann tient de la philosophie pragmatiste une définition immanente de la règle de droit comme règle de comportement: la règle c’est l’habitude, imposée à l’origine par la force, et suivie depuis lors sans trop de récrimination<sup>16</sup>. « Mais que le système soit ou non dépassé, dans son origine la plus crue, un droit ce n’est jamais qu’une prétention que quelqu’un a pu affirmer, et un devoir, une obligation que quelqu’un a su imposer. » Mais bien sûr on ne peut pas imaginer, dans une vie commune nécessairement pluraliste, que les règles vont être suivies bien longtemps. Elles finissent par rompre du fait même des affaires contradictoires dans lesquelles nous nous trouvons emberlificotés. Le doute s’installe à leur sujet. Intervient alors un tiers parti, les activistes, qui prennent sur eux de la critiquer et qui, pour se faire entendre, invoquent tous l’esprit public. « Il n’y a pas de

question pour le public tant que la validité de la règle n'a pas été mise en doute – que le doute porte sur le sens de la règle, sa justesse ou la méthode qui permettra de l'appliquer. »

Le fluide politique se manifeste par les ruptures du cours d'action: comme les parties ne peuvent s'entendre, les gouvernants interviennent; quand les gouvernants ne parviennent pas à maintenir les règles, les activistes interviennent. Et quand les activistes commencent à faire du tapage? Alors c'est là que les publics, convoqués sur la scène à la manière des badauds attirés par un accident, doivent commencer à s'impliquer, mais pour un temps seulement et pour une fonction très précise. « Quand les parties directement concernées n'arrivent pas à trouver un accord, c'est aux officiels d'intervenir. Quand les officiels échouent à leur tour, c'est à l'opinion publique d'intervenir dans les affaires ». Au lieu d'établir la vie publique sur l'accord, la continuité, l'unanimité et l'appel au bien commun, Lippmann la reconstruit sur les désaccords, les cassures, les ajustements et l'appel aux *modus vivendi*.

Prenons garde de ne pas projeter sur ce scénario nos habitudes françaises. Ni les parties qui ont d'abord imposé la règle, ni les gouvernants qui en ont suivi l'établissement, ni les activistes qui en contestent la légitimité, ne représentent autre chose qu'eux-mêmes. Ils poursuivent tous des intérêts particuliers, ils sont tous la proie de passions singulières, ils n'ont tous de certitude que par leur expertise à chaque fois spécialisée. Personne n'a de vision d'ensemble. Personne ne peut sauter directement de ses attachements propres pour aller puiser à pleins brocs dans la Volonté Générale.

Mais alors comment les publics pourraient-ils réussir là où la connaissance des experts comme l'engagement des militants ont été impuissants? Pourquoi demander aux moins bien informés, ce que les mieux informés n'ont pas été capables de tenir?

Il faut reconnaître que le portrait du public – avec un petit p – n’est au premier abord guère flatteur :

Le public arrive au milieu du troisième acte pour repartir avant que le rideau ne soit tombé, juste assez longtemps pour détecter avec un peu de chance qui est le héros de la pièce et qui est le méchant. Par nécessité, il ne pourra jamais juger des vrais mérites mais se prononcera d’après un simple échantillon du comportement, un aspect d’une situation, ce qu’il aura pu saisir de l’extérieur par des preuves très rudimentaires.

On s’attendait à voir le peuple sur scène : il est dans les loges et arrive en retard ; on pensait qu’il allait se passionner au moins pour le grand théâtre de la politique : il baille et file avant la fin ; on pouvait croire qu’il allait du moins lire les critiques, parcourir le livret, demander l’avis de ses supérieurs : il n’apprécie qu’au jugé et ne retient que les différences les plus superficielles et les plus dramatisées. Et Lippmann écrit avant le zapping, les blogs, la presse Murdoch, Fox News, la télé trash et les *talk-show*... Ironique à coup sûr, juste peut-être, mais sans rapport aucun avec ce qu’on attend depuis Rousseau de l’irruption du peuple dans les affaires publiques.

Et pourtant, ne croyons pas que Lippmann va se complaire dans cette charge caustique et qu’il va rejoindre le chœur de ceux qui s’indignent de la déchéance de l’esprit public. Pas plus que Machiavel il ne veut être cruel. Il ne veut qu’être juste et parvenir enfin à ce que le public « dans toute son incompetence » puisse mettre fin à la crise que l’impuissance de ses gouvernants a causé et que l’action des militants a révélé, avivé, dramatisé, scénarisé. On objectera qu’il est impossible de faire reposer toute la théorie de la démocratie sur une base aussi fragile ; qu’elle ne peut tenir qu’à la condition d’asseoir toute la pyramide sur le socle immense, assuré, rassurant du Public et du Peuple – avec deux grands P... C’est justement cette illusion,

ce fantôme, que Lippmann nous demande d'abandonner. Ce qui était possible pour les petites cités grecques, à la limite pour les États nations, ne l'est plus par temps de mondialisation (ou de Grande Société). La théorie politique continue à habiller les citoyens globalisés avec les habits devenus trop courts de leur enfance ou de leur adolescence. Il faut leur couper des habits qui leur soient enfin ajustés.

Mais comment les défaire de leurs bonnets phrygiens, de leurs toges romaines, de leurs vestes Mao? En ne leur attribuant aucune qualité qu'ils ne puissent avoir, mais en leur demandant de remplir jusqu'au bout les tâches qu'ils sont en mesure d'accomplir. Rappelons-nous que le public est toujours en position d'extériorité et donc d'ignorance, que son intérêt est passager, son attention discontinue, qu'il ne peut apprécier les choses qu'en gros sans entrer dans les spécificités du cas et qu'il dépend entièrement pour ses jugements de l'appareillage cognitif mis à sa disposition. D'autant que le public est toujours *ad hoc*, convoqué cas par cas au gré des crises et des affaires. Il n'y a pas Un Public pour toutes les questions, mais *des* publics en fonction des ruptures, plus ou moins nombreuses et toujours différentes, dans l'application des règles de comportement. Le pluralisme des positions est donc redoublé par le pluralisme des publics. Aucun Grand Un auquel on puisse faire appel.

Ces conclusions se démarquent nettement de la théorie courante du gouvernement populaire. Celle-ci part du principe qu'il existe un public qui dirige le cours des événements. Je soutiens que ce public n'est qu'un fantôme. Une pure abstraction. Si l'on parle d'une grève des chemins de fer, le public sera composé des fermiers desservis par la ligne; mais qu'il s'agisse de droits de douane sur les produits agricoles, et voilà que ce public inclura peut-être les cheminots qui bloquaient les voies... Le public tel que je le vois n'est pas un ensemble immuable d'individus. Il se compose des gens concernés par

une affaire, et il ne peut avoir une influence qu'en prenant parti pour ou contre les acteurs chargés de cette affaire.

On dira que Lippmann ne réussira jamais, qu'il a rendu impossible la tâche de la démocratie, qu'il ne fait parade de ses intentions pures que pour saper l'idéal républicain; nul ne peut prétendre à un ordre juste en confiant la décision finale à un public doté de si peu de vertu héroïque. C'est ce qu'on disait aussi de Machiavel: jamais il ne pourra faire tenir un ordre durable aux seuls cheveux de la Fortune.

### **Repérer les partisans à de certains signes**

La solution originale de Lippmann repose entièrement sur une propriété jusque-là négligée de ce pauvre public à qui l'on demande tant de compétence sans jamais lui donner les moyens pratiques pour les exercer: il doit pouvoir, même de l'extérieur et rapidement, parvenir à discerner lequel des partis en présence est *le plus partisan* pour peser ensuite de tout son poids en faveur de celui qui paraît l'être moins. C'est bien peu? C'est tout.

Puisqu'on ne peut pas espérer que ces publics de hasard maîtriseront le fond des débats, pour être à peu près sûrs d'opter pour le bon parti, il faut qu'ils puissent se fier à des signes faciles à reconnaître et néanmoins pertinents. De tels signes existent-ils? Peut-on les identifier? Peut-on les formuler de telle sorte qu'ils puissent être appris et utilisés?

C'est l'autre clef du livre, celle qui va ouvrir toute sa deuxième moitié. Peut-on organiser notre vie publique de façon à faciliter, grâce à des signaux simples et robustes, la détection de ceux qui, engagés dans les inévitables controverses, sont les plus capables de justifier leurs positions ou, à l'inverse, ceux qui exigent que nous nous en remettions à leur seul arbitraire. Si ces signaux existent, peut-on les multiplier, les rendre plus saillants, nous familiariser avec eux, apprendre à

les entretenir ? Nous n'avons pas d'autre choix : si ces signaux s'effacent, s'atténuent ou disparaissent, il n'y aura plus de vie publique. La démocratie sera impossible. Le sens même du politique aura pour de bon disparu. C'est sur cette minuscule pointe que Lippmann, entre deux guerres (la première où il a joué, nous le verrons, un rôle important, la seconde qu'il n'a cessé de prédire) va faire reposer tous ses espoirs. Depuis cette époque, la mondialisation a multiplié les difficultés alors que dans le même temps nous avons failli dans l'entretien du système de signaux qu'il aurait fallu démultiplier pour nous tirer d'affaire. Si nous nous tournons vers ce livre, c'est avec désespoir : tout s'est empiré, et pourtant c'est peut-être la seule solution – devenue hélas encore moins familière, encore plus difficile à mettre en œuvre.

Le rôle capital reconnu par Lippmann aux publics est défini par deux termes banals mais très difficiles à traduire : *align* et *meddling*, l'un positif, l'autre négatif ; l'un qui indique la *poussée* grâce à laquelle les publics peuvent mettre fin provisoirement à la crise, l'autre qui indique la *retenue* qu'il va leur falloir apprendre à exercer s'ils ne veulent pas devenir, à leur tour, partisans. Deux citations permettent de repérer la solution :

Les signes fonctionnent lorsque, dans une controverse, ils permettent d'établir par des tests robustes, simples et objectifs lequel des deux partis en présence défend une règle sociale utilisable, critique une règle impossible à mettre en œuvre ou en propose une nouvelle plus prometteuse. En se fiant à de tels signes, le public doit être en mesure de décider derrière qui il doit s'aligner. Souvenons-nous qu'en s'alignant ainsi, il ne se prononce pas sur les mérites intrinsèques d'une affaire. Il se contente de mettre ses forces à la disposition du camp qui, si l'on se fie à certains signes objectifs, semble incarner une résolution de la crise menée conformément à des règles claires, et contre celui qui semble s'en remettre à son seul bon vouloir.

Les experts, les militants, les activistes, les journalistes, les fonctionnaires, les élus, tous ont multiplié auprès du public assemblé à la hâte les offres de positions à prendre: à lui de détecter celle qui permettra de favoriser non pas la meilleure solution, mais celle du parti qui « semble » (tout est là) prêt à un ajustement. Pour cela il faut des signes, des épreuves, des tests, que Lippmann n'hésite pas à qualifier « d'objectifs ».

Mais ensuite, deuxième citation, il faut éviter que le public interfère inutilement:

En cas de doute le public a besoin de tests simples et objectifs pour l'aider à décider pour qui prendre parti. Ces tests doivent répondre à deux questions:

Un: la règle est-elle défectueuse ?

Deux: comment identifier l'agent qui est le plus à même de l'améliorer ?

(...) Ce sont les seules questions qui importent à un membre du public qui veut éviter de se mêler de tout à tort et à travers (*to avoid ignorant meddling*).

Rien dans nos muscles de démocrate français ne nous prépare à la compréhension de ces deux mouvements de gymnastique: on a l'impression, au début, si l'on s'y risque, qu'on va se briser la colonne vertébrale! Il semble que pour un bon Français, exprimer une position politique soit justement faire beaucoup moins et beaucoup plus: beaucoup moins que peser de tout son poids derrière la position la moins partisane; beaucoup plus que s'interdire d'interférer dans le détail des affaires. Avec quel air dégagé, nous prôtons l'engagement. Nous sommes le plus souvent à la fois totalement immobiles et totalement mobilisés, comme ces chœurs de soldats d'opéra qui chantent à tue-tête « Marchons! Marchons! » sans bouger des planches... Nous faisons du surplace, mais nous bouillons d'indignation. N'avons-nous pas tous des opinions bien tranchées? N'est-ce pas même

le caractère bien tranché de nos opinions qui marque aux yeux des autres le fait que nous avons clairement parlé de politique? Comment pourrait-on qualifier cette certitude qui nous fait si chaud au cœur d'« *ignorant meddling* »? Et pourtant, c'est surtout le positionnement de nos postures politiques que Lippmann fait porter l'attention. Comme un malade du dos qui passerait de l'aérobic de Jane Fonda aux subtiles manipulations d'un ostéopathe, il faut nous assouplir assez jusqu'à pouvoir nous exercer enfin aux mouvements que Lippmann nous propose...

D'abord le mouvement critique. On croit souvent que critiquer revient à s'extraire du chaos ambiant pour le saisir enfin de l'extérieur et en grand, grâce à l'appui que nous donnerait un principe indiscutable, puis à revenir sur la situation de départ pour la modifier d'un coup radicalement. Tout critique se prend pour un Archimède à la recherche d'un point fixe pour ébranler la terre de son levier. Chez Lippmann, cette posture critique ne peut que donner des crampes. D'ailleurs on ne manque jamais de critique, mot qu'il entend tout autrement: nous sommes en pleine *crise*, et la dernière chose dont le public convoqué à cause d'elle ait besoin c'est de lui ajouter en plus des *esprits* critiques! Autrement dit, ce sont les *situations* qui sont critiques, pas les gens... L'impératif, c'est de mettre fin à la situation de crise – avant qu'une autre surgisse. Ne vous inquiétez pas, bons gens, vous ne manquerez jamais de crises. Le collectif aura toujours bien assez d'extériorité: il est pluraliste par nature. « Il y aura toujours des pauvres parmi vous » (Mt 26,11).

Mais aussi quelle idée de vouloir « sortir » des situations pour les saisir « de l'extérieur », alors que c'est justement d'être toujours trop extérieur, trop éloigné, trop peu au fait des détails, que vient tout le mal? Si le public doit se déplacer, c'est pour se *rapprocher* des crises, pour en saisir les tenants et les aboutissants, pour se familiariser avec les particularités du



cas. Impossible, dira-t-on: il y a trop de crises, trop de détails, trop de tenants et d'aboutissants. Eh bien, a fortiori, en quoi « l'adoption d'une posture critique » permettrait-elle de faire mieux et de sortir de la crise? Non, la seule solution c'est de laisser les activistes, les militants se saisir des détails, et de peser de tout votre poids en faveur de ceux qui vous paraissent les plus recommandables. Mais, attention, *ne les suivez pas* dans tous les détours de l'exécution, vous ne feriez qu'ajouter votre incompetence à celle qu'ils n'ont peut-être pas autant que vous. Vous gâcheriez tout le bénéfice que leur a conféré votre appui. Quoique Lippmann, toujours réaliste, soit sans illusion sur notre aptitude à faire preuve d'assez de retenue pour ne pas être emporté trop loin.

Celui qui n'est pas directement concerné peut toujours rejoindre les rangs du parti qui poursuit ses seuls intérêts. Mais comme il saura qu'il s'est transformé lui-même en partisan, peut-être sera-t-il moins enclin à confondre les intérêts d'un parti avec les fins de l'humanité.

On le voit, mettre son poids dans la balance sans interférer, c'est l'exact contraire de l'immobilité mobilisée et de l'engagement dégagé de ceux qui se croient politiques parce qu'ils s'émeuvent sans bouger aux effrayants spectacles de la télévision. Décidément, le public requiert de toutes autres vertus que le Public<sup>17</sup>.

Mais pour que les publics toujours *ad hoc* parviennent à se mobiliser puis à se réfréner, il faut qu'ils aient affaire à des parties qui acceptent de rendre leur action *délectable* aux yeux des tiers. C'est là tout le problème. Nous l'avons compris, les publics ne jugeront jamais qu'en gros, de loin et vite à partir de signes grossiers. On ne rendra jamais les citoyens compétents pour prendre en main les affaires des autres, mais on peut

améliorer la reconnaissance de ces signes objectifs. C'est pour cela qu'il est d'autant plus important que *toutes* les parties responsables de la crise (qui ont donc failli à entretenir les règles communes) acceptent de multiplier, si l'on peut dire, les pancartes qui permettent au public de repérer lesquelles sont prêtes à des ajustements et lesquelles se dissimulent derrière leur volonté dont Lippmann dit qu'elle est *unaccountable*. Le français a de la peine à traduire ce petit mot si anglais: c'est la chose même que nous paraissions ignorer!

En effet, quand nous disons, en France, que nous « justifions une position », nous voulons dire l'exact contraire de Lippmann: nous la rendons *indiscutable* en faisant appel à un principe supérieur qui ne permet aucun ajustement et qui n'autorise aucun *modus vivendi*, puisqu'il est impossible à *négo-cier* – et c'est justement de cela que nous sommes fiers<sup>18</sup>. Pas étonnant que nous ayons quelque peine à nous accorder... que l'idée même d'une démocratie semble nous échapper. Les principes indiscutables nous en avons un plein carquois: la Volonté Générale, le Bien Public, l'Histoire, le Marché, les Lois de l'Univers. Chacun en dispose à son gré pour rendre inattaquable sa position, alors que c'est pour la rendre discutabile, partielle, partiale et ajustable qu'on doit, pour Lippmann se soumettre à l'exercice de justification. Dans la deuxième partie de son livre, c'est à toute une *signalétique* politique qu'il s'affaire pour donner un sens aux efforts des uns et des autres afin de justifier leur position aux yeux de ce tiers extérieur et incompetent, mais indispensable en dernière instance: le public avec un petit p – alors que tout le monde a pris l'habitude de parler à la cantonade devant le Public avec un grand P<sup>19</sup>.

On l'aura compris, Lippmann ne cède rien de l'idéal démocratique, mais il lui a enlevé ce qui l'a rendu irréalisable: l'idée qu'il suffirait d'afficher son désintéressement et d'en appeler au

peuple représenté ou à un principe supérieur pour s'arracher aux contraintes de la justification devant des tiers. On ne peut rendre les parties aux conflits « comptables de leurs actes » (ce qui est une traduction possible de *accountable*), qu'à la condition de n'avoir partout *que* des gens intéressés à leurs propres affaires (gouvernants, juges, militants et « intellectuels engagés » compris), mais qui se seront rendus capables, à force d'entretenir un riche commerce d'émission et de détection de signaux, de se battre *sous leur propre couleur*. Soyez intéressés, mais affichez vos intérêts, et alors on pourra peut-être s'accorder.

Ainsi, le génie de toute discussion publique, ce n'est pas d'obscurcir ou de censurer les intérêts privés, mais au contraire de les illuminer assez pour qu'ils naviguent sous leurs propres pavillons. Le véritable public, tel que je l'entends, doit se défaire des groupes qui défendent leurs intérêts et avec lesquels il risque sans cela de se confondre. Non que les intérêts privés soient mauvais en eux-mêmes, mais parce qu'ils ne peuvent trouver d'arrangement les uns avec les autres si l'un d'eux acquiert une force acquise en fraude. Si le vrai public, qui ne doit prétendre à rien d'autre qu'à des arrangements, se mobilise derrière un intérêt privé qui cherche à prévaloir, c'est un mauvais arrangement puisqu'il n'est pas représentatif du réel équilibre des forces : tout finira par capoter.

C'est justement parce qu'il n'y a que des rapports de force que les ajustements sont possibles. C'est en ce sens que l'on peut dire de Lippmann qu'il laïcise enfin la politique; croire que la démocratie repose sur le Peuple représenté, c'est comme de croire au pouvoir de droit divin: « Telle que je la conçois, l'opinion publique n'est ni la voix de Dieu ni celle de la société, mais celle des spectateurs – intéressés – de l'action. » Ce à quoi vous tenez le plus – l'Esprit public que vous prétendez tous représenter –, c'est exactement cela qui vous interdit de conserver le trésor auquel vous devriez tenir, au fond, le plus: la *vérité en*

*politique*, c'est-à-dire la distinction du vrai et du faux arrangement. Le vrai ne peut être ici que le rapport des forces des uns ajusté au rapport des forces des autres, ce qui le rendra durable. En politique, on peut mentir deux fois: si on oublie les rapports de force *et* si on oublie la justesse de l'arrangement. Nous sommes dans la caverne, n'espérez pas mieux, ne confondez pas cette vérité-là avec les autres (scientifique, littéraire, religieuse, légale), mais n'abandonnez pas pour autant – soit par cynisme, soit par idéalisme –, la quête de cette vérité propre à la vie commune dans la tradition démocratique. Ceux qui voudront faire mieux feront toujours pire.

On comprend mieux l'exigence extrême de sa solution et pourquoi l'on préfère toujours mieux rêver aux fantômes du Public que la mettre en œuvre. Car c'est à toute une économie morale de la parole démocratique qu'il faudrait songer en lieu et place de la « prise de position » politique. Sans détection, pas de public, sans public pas d'exigence de se rendre détectable: tel est le cercle vertueux ou vicieux de la vie publique. De l'un à l'autre il y a toute la différence entre les régimes de tyrannie et les régimes de liberté. On imagine l'effroi de Lippmann s'il avait dû être le témoin de la presse américaine pendant la préparation de la guerre d'Irak! S'il y a quelque chose de tragique dans le *Public Fantôme*, c'est que la solution qu'il envisageait avec la même foi lucide que Machiavel avait manifesté en son temps, nous paraît encore plus difficile à mettre en œuvre, quatre-vingts ans après, comme si nous étions encore moins lucides et encore moins confiants. C'est qu'au lieu de mettre tous nos soins à entretenir et à développer la *signalétique des justifications*, nous n'avons fait qu'empoisonner le malade par des remèdes pires que le mal. Nous avons cru qu'en développant l'esprit critique, qu'en prônant l'engagement, qu'en nous accrochant à l'idée d'un peuple représenté par son gouvernement chargé du Bien Public, qu'en

prêchant le désintéressement, qu'en cherchant le plus loin possible les principes les plus fondamentaux et les plus indiscutables, nous parviendrions à résoudre la crise de la représentation: nous n'avons fait que l'amplifier. Nous étouffons le malade par nos propres soins. Le doute s'est installé sur la démocratie elle-même, au moment même où les tâches à remplir débordent de toutes parts ce que les révolutionnaires les plus ardents n'osaient même pas imaginer: il ne s'agit rien moins que de redessiner tous les détails de l'existence d'un globe entier de milliards d'humains... Si le cœur de Lippmann n'a pas flanché devant les crimes qu'il sentait venir, il ne faut pas que nous flanchions devant des tâches infiniment plus vastes – et peut-être hélas devant d'autres atrocités. Il y a toujours plus de crimes politiques devant nous que derrière. Lippmann était bien placé pour le savoir puisqu'il a commenté, trois fois par semaine dans sa colonne, les affaires de son pays, d'Août 14 à la guerre du Vietnam.

Malgré sa dimension tragique, la solution de ce livre est tout le contraire de l'engagement. N'oublions pas sa principale prémisse: le public n'est appelé à intervenir que parce que tous les autres, les officiels, les passionnés, les *meddlers* de toutes sortes ont failli. L'irruption du public n'est donc que la solution indispensable, certes, mais de *rattrapage*: c'est toujours un pis aller. En cela Lippmann partage la méfiance, bien américaine, pour l'État. Chose inouïe pour nos oreilles françaises, continentales, hégéliennes, rousseauistes, marxistes, marxiennes ou simplement républicaines, l'idéal reste pour le public de ne *pas* s'intéresser à la chose publique! Et c'est très bien, c'est la solution par défaut, quand il n'y a pas de crise. Cela veut dire que les règles sont appliquées et que tout baigne. C'est si rare, on ne va pas s'en plaindre.

S'il y a une chose que Lippmann déteste, c'est qu'on fasse honte au citoyen du manque d'intérêt qu'il marque à la chose

publique. Il trouve tout à fait normal de prévoir qu'après nous être mobilisés pour une affaire, le moment viendra nécessairement où nous devrons nous *démobiliser*. S'il ne croit pas au désintéressement des acteurs publics, il croit qu'il est bon de se désintéresser d'une affaire une fois qu'elle aura été résolue – et confiée à ceux qui sont les plus à même de la traiter. Lippmann est probablement le seul penseur politique à envisager de façon positive notre démobilisation en tant que public. Pourquoi faire? Mais pour revenir à nos affaires, à celles que nous n'avons quittées contraints et forcés que pour un temps seulement – d'ailleurs ce sont les seules fonctions que nous savons remplir à peu près correctement. Nous l'oublions toujours mais le moment d'exception, comme son nom l'indique, doit rester exceptionnel... Qu'on cesse enfin de culpabiliser le citoyen parce qu'il serait incapable d'atteindre à un idéal qui n'a de toute façon aucun sens. Rien de plus absurde que l'image d'un peuple en armes, constamment mobilisé, tiraillé par des engagements innombrables aussi impossibles à tenir les uns que les autres, toujours houspillé pour son manque d'implication, pour son ignorance, pour son esprit volage, et qui devrait, toute affaire cessante, s'indigner de tout, s'intéresser à tout et s'impliquer dans tout. C'est ce tout, nous le verrons, qui est la cible principale de Lippmann, l'idée même d'un Tout, à la racine des totalitarismes, ce Tout qui n'a pas simplement pour conséquence un portrait irréaliste des capacités cognitives des citoyens, mais qui est aussi une faute de théorie sociale et, enfin, un crime contre la démocratie.

Que peut faire de mieux le public de Lippmann? Se débander. Que chacun rentre chez soi! Et c'est la fin du livre...

C'est une théorie qui économise sur l'attention des membres du public, et qui leur demande d'en faire le moins possible sur des sujets où ils ne sauront rien faire très bien. Elle limite les efforts

des gens, quand ils forment un public, au seul rôle qu'ils peuvent remplir, un rôle qui correspond à ce qui doit leur tenir le plus à cœur : intervenir juste ce qu'il faut pour apaiser les troubles, et pouvoir ainsi revenir à leurs affaires.

### **Pourquoi faudrait-il croire Lippmann ?**

Il faut le reconnaître, l'auteur du *Public Fantôme* a un grave défaut : il est américain ! Voilà qui risque de le desservir auprès d'un lectorat habitué à s'approvisionner à l'Est plutôt qu'à l'Ouest en profondeurs politiques. Il est vrai que les Américains eux-mêmes ont eu tendance, depuis la guerre, à oublier qu'ils avaient sous la main, avec le pragmatisme, leur propre tradition en philosophie des sciences, en théorie du droit et en pensée politique. Tradition recouverte après guerre par l'enthousiasme scientifique qui a fait croire qu'on devait « dépasser » les fragiles lumières du pragmatisme pour atteindre enfin à des fondements indiscutables et des certitudes absolues. Comme si l'Amérique avait eu peur de son propre libéralisme<sup>20</sup> ! Les crises écologiques et la mondialisation ont heureusement balayé ces fantômes, et les ouvrages de la tradition pragmatiste nous paraissent à nouveau dans toute leur fraîcheur. Ils avaient vu les problèmes qui sont aujourd'hui les nôtres et que les passions guerrières avaient simplement retardés.

Lippmann a un deuxième défaut, il n'est penseur politique que pour quelque mois tous les cinq ou six ans : le reste du temps il est journaliste. Faut-il vraiment prendre au sérieux les propos d'un membre de la profession la plus décriée qui soit ? C'est que Lippmann fut l'un de ces journalistes dont le modèle n'existe pas en France et qui ne fait plus que survivre aux États-Unis, le *columnist*, celui qui, plusieurs fois par semaine, en quelques milliers de signes, dessine, à côté des *news*, l'opinion de ses lecteurs. Contrairement aux éditoriaux

qui engagent les propriétaires des journaux ou les rédacteurs en chef, aux articles des reporters, aux opinions publiées par les uns ou les autres, la colonne du *columnist* est tenue régulièrement par un journaliste sans autre autorité que sa capacité à résumer les problèmes du moment et à leur donner, en toute indépendance, une analyse instantanée. Contrairement à Raymond Aron jadis, il n'occupe aucune chaire universitaire; contrairement à Paul Krugman aujourd'hui, il ne parle pas au nom de la science économique. Quand il se risque à une interprétation des événements courants, c'est sans filet. Lippmann a été le *columnist* par excellence, au point que l'excellente biographie qui lui a été consacrée par Ronald Steel, a pour titre *Walter Lippmann et le Siècle Américain*: c'est tout le siècle qu'il a donné à comprendre à ses lecteurs pour qu'ils se guident eux-mêmes<sup>21</sup>.

Quand il résume, dans des livres, sa pensée politique, Lippmann n'est donc pas dans la position d'un chercheur, d'un philosophe, et pas non plus dans celle d'un homme politique (il n'a été adjoint au maire de gauche d'une petite ville que pendant quelques mois et n'en a gardé qu'un souvenir cuisant), mais dans celle d'un commentateur en direct. Et ce n'est pas de tout repos: si vous écrivez trois fois par semaine sur les événements du siècle – et quel siècle! – chaque jour, cinq à six millions de lecteurs, peuvent vérifier par eux-mêmes que vous vous êtes magistralement trompé dans votre chronique précédente... Le principe de réalité vous éperonne davantage que pour le bulletin météo. S'il faut prendre tellement au sérieux, des livres comme *L'Opinion publique* ou le *Public fantôme*, c'est qu'ils résument une expérience minutieuse et une tension quotidienne – expérience et tension qui ne seront jamais celle d'un philosophe, ni même d'un politique. En ce sens, elle ressemble davantage (mais en plus réussie!) à la carrière d'un Machiavel.



La formation de Lippmann n'a d'abord rien de celle d'un journaliste. Né à New York d'une riche famille juive assimilée, Lippmann a la chance de rencontrer William James (1842-1910), à Harvard, que son intelligence éblouit comme elle éblouira George Santayana (1863-1952), une autre influence sur son œuvre. Libéral (c'est-à-dire « de gauche »), Lippmann dérive de la philosophie vers le journalisme quand il participe à la fondation d'une petite revue très influente, *The New Republic*, où il pense pouvoir agir de façon plus directe pour amener la mécanique des affaires publiques dans une voie qu'il définit à l'époque comme socialiste – avant de prendre de plus en plus ses distances avec un mouvement qu'il accusera d'en être resté au XIX<sup>e</sup> siècle. Il est déjà assez connu avant 1914 pour que le poids de ses écrits ait une influence certaine sur l'engagement du Président Wilson en faveur de l'entrée en guerre des États-Unis. C'est lui, avec quelques autres, que le Président charge de rédiger en secret les fameux « quatorze points » qui vont définir les buts de guerre de la diplomatie américaine. Lui encore qui doit les commenter à la hâte pour les premiers plénipotentiaires arrivés à Versailles. Mais comme John Maynard Keynes (1883-1946) dont il devient l'ami, il saisit très vite les dangers de cette paix bâclée et se retourne contre Wilson. C'est alors qu'il devient LE *columnist* américain, d'abord au journal *World* du groupe Pulitzer puis au *Herald Tribune* dont les propriétaires républicains sont pourtant tout à fait opposés à ses vues... (ce qui montre à quel point nous avons perdu depuis en liberté d'écrire). Sa chronique « T & T », « Today and Tomorrow », grâce au système de la syndication, est lue par cinq à dix millions de personnes pendant près de cinq décennies et sert toujours aujourd'hui de modèle dans les écoles de journalisme.

Du Traité de Versailles au borbier du Vietnam, Lippmann va chercher à comprendre les désastres successifs de son siècle,

en éclairant ses lecteurs sur les élections et les errements de douze présidents, de deux guerres mondiales et d'un nombre illimité de crises – et, au final, sans se tromper tellement. Quand il développe, dans le *Public Fantôme*, ses idées sur les signaux qui permettent de discerner les partisans, il parle à partir d'une expérience unique. Il est celui qui a poussé Wilson dans la guerre, s'est dressé contre la paix impossible de la Société des Nations, qui a évité à son pays un conflit avec le Mexique (par une diplomatie secrète avec le Vatican!), qui a vu immédiatement les dangers du stalinisme, qui a longuement préparé son pays à la guerre contre Hitler, qui a compris tout l'intérêt de de Gaulle (dès juin 40! ce dont le Général lui sera toujours reconnaissant), et qui a tout fait pour éviter l'intervention en Corée comme en Indochine. Il n'est pas donné à tout le monde d'avoir inventé les termes qui définissent toute une époque: celui de Communauté Atlantique ou de Guerre Froide.

Il est vrai qu'il s'est méfié fort injustement de Roosevelt (celui du *New Deal* qu'il prend d'abord pour un « aimable boy-scout »), qu'il n'avait en économie que des avis bien timides (« il regardait les dents des carnassiers et les déclarait d'herbivores<sup>22</sup> ») et qu'il avait pour les arts la sensibilité d'un pavé. Il est vrai également qu'il est un peu plus facile d'exercer son métier de chroniqueur quand on bénéficie d'un accès privilégié aux chefs d'État de la planète, qu'on est reçu par de Gaulle à Colombey-les-deux-Églises, que Khrouchtchev déplace ses rendez-vous pour vous recevoir, que les candidats aux élections présidentielles viennent vous consulter, et qu'on est au centre de l'attention de centaines d'informateurs avec un staff mis à votre disposition par le journal qui vous laisse, en plus, une totale liberté de plume tout en vous payant royalement... Aucun journaliste aujourd'hui ne bénéficierait d'une telle chance. Il n'empêche, il faut avoir un esprit bien acéré pour la saisir, et surtout

pour durer dans cet exercice de haute voltige pendant près de soixante ans...

Avoir prouvé tous les jours que la politique a un sens, sans recourir à un au-delà du politique, et sans pour autant devenir partisan, voilà ce qui donne un poids décisif à sa définition du public et de ses problèmes. Dans le débat qui va suivre la parution de son livre, Lippmann bénéficie d'un avantage que même le philosophe actif et impliqué dans toutes les affaires de son temps qu'est Dewey ne pourra pas lui dénier et dont ne disposent guère les professeurs de science politique. *Insights without hindsights*, pour utiliser l'un de ses jeux de mots, telle est la forge où il a forgé sa pensée. Voilà quand même bien de quoi le prendre au sérieux ? Peut-être mais il a le défaut d'être libéral.

### **Comment peut-on être libéral ?**

Ce n'est pas seulement l'océan Atlantique qui sépare la France des États-Unis, mais ce mot de « libéralisme » que l'on traduit par « gauche » sur une rive et par « droite » sur l'autre rive... De quoi affoler nos boussoles. Aucun doute là dessus, Lippmann est un libéral et il y a peu d'espoir que les Français puissent jamais récupérer ce libéralisme qu'ils ont laissé à ceux qu'ils croient leurs ennemis. Du moins, est-il possible de faire entendre quel appel à la liberté peut encore résonner sous la sourdine de ce mot en -isme. C'est tout le but de la troisième partie.

On ne comprend rien à Lippmann, si l'on ne se rappelle pas qu'il est un homme d'avant 14. Aucune machine à remonter le temps ne nous permet plus de saisir l'optimisme, l'ampleur de vue, l'énergie, la confiance de ceux qui se sont formés avant la longue guerre de 14-45, en pleine globalisation<sup>23</sup>. Quand il défend le « libéralisme » en août 1938 (dans ce qu'on appelle le « Colloque Lippmann » et qui fait suite à la publication d'un autre livre important, *The Good Society*), c'est contre les

totalitarismes et contre la guerre qu'il se bat d'abord<sup>24</sup>. Le mot de liberté sonne un peu différemment à Paris en 1938, quand on est menacé par les staliniens, les fascistes et les nazis. Selon les moments de l'histoire qu'il commente à chaud, le *columnist* frappe tantôt à droite, tantôt à gauche, mais sans jamais varier sur l'idéal de liberté qu'il a appris de James et des pragmatistes. C'est de l'arbitraire qu'il se méfie toujours.

Jamais Lippmann n'aurait partagé le grand récit d'aujourd'hui selon lequel la fin du xx<sup>e</sup> siècle aurait vu la « victoire » du néo-libéralisme sur les totalitarismes. L'histoire n'est pas finie, pour l'excellente raison qu'elle n'a jamais commencé selon le drame en trois actes qu'imaginaient ceux qui ont cru lui donner un sens et qu'elle aurait tristement perdu. Sa conception de la liberté, des publics et de la lutte contre les partisans, il l'a toujours appliquée aussi bien aux desseins *particuliers* des gouvernants qu'aux desseins *particuliers* des capitalistes. S'il écrivait maintenant, ce serait sur l'échec conjoint des socialistes et des néo-libéralismes, des tenants de l'État et des tenants du Marché, des sectateurs de la Main Visible et des adorateurs de la Main Invisible: ils n'ont jamais pris en compte les nouvelles dimensions que la seconde globalisation a données aux problèmes du public. De même qu'à son époque, les réactionnaires, les socialistes et les fascistes, essayaient, en pleine Grande Société, de revenir au fantôme de l'Esprit Public, de même aujourd'hui, malgré l'ampleur démultipliée des enjeux, c'est toujours à ce même idéal de totalité et d'organicité que s'attachent les progressistes aussi bien que leurs ennemis. Loin d'entretenir la signalétique démocratique, ils l'ont délaissée au profit d'un rêve de totalité encore plus invraisemblable au début du xxi<sup>e</sup> siècle qu'au début du xx<sup>e</sup>. C'est un peu comme si l'on avait condamné un adulte à habiter dans la maison de poupée de son enfance.

Autrement dit, la grande bataille entre le fantôme de la démocratie et ses apparitions continue exactement comme de son temps – mais en pire. Le vrai obstacle, c'est ce qu'il appelle « *le fantôme de l'identité*<sup>25</sup> ». Et pourtant, on ne pourra plus borner le pluralisme par aucune frontière définitive.

Contre ce pluralisme radical, c'est en vain que les penseurs ont argumenté. Ils ont inventé les organismes sociaux, les âmes nationales, les esprits du temps, les mentalités collectives; ils ont placé leurs espoirs dans toutes sortes d'analogies: la ruche, la fourmilière, le système solaire, le corps humain; pour trouver un fondement solide à l'union, ils sont allés trouver chez Hegel des unités supérieures et chez Rousseau la volonté générale. (...) Mais nous, nous n'espérons plus découvrir d'unité susceptible d'absorber la diversité. Pour nous, les conflits et les différences sont bien trop réels pour que nous songions à les nier: au lieu de chercher à unifier tous les desseins, nous nous contentons de voir comment accommoder ceux qui existent.

Quelle position étrange à nos yeux que la sienne: d'un côté, il accepte un pluralisme radical; de l'autre il ne propose comme horizon que l'accommodation, la conciliation et l'ajustement des intérêts. N'est-ce pas demander à la politique à la fois trop et trop peu? Impossible de ne pas trouver la potion bien amère: on doit sûrement pouvoir limiter le pluralisme en le bornant dans des frontières plus étroites; mais il doit être également possible de proposer bien plus à la vie publique qu'un simple *modus vivendi*. C'est que Lippmann frappe au cœur de ce qui fait la tradition politique européenne et, comme il dit, « hégélienne ». Il appuie là où ça fait mal: si nous voulons survivre à la mondialisation sans abandonner pour autant l'idéal démocratique, il faut être à la fois bien plus radical et bien plus modeste<sup>26</sup>.

Surtout, il nous faut abandonner l'idée qu'il y aurait quelque chose de *mieux* que l'économie morale des signes de détection

qu'il cherche à définir dans son livre, quelque chose qui dominerait et expliquerait la politique et qui lui servirait à la fois de fondement, de garant, d'explication et de cour d'appel. Lippmann a identifié avec la plus grande précision ce qui paralyse l'apprentissage de la liberté: l'idée même de société.

Le libéralisme a achoppé sur le vieux problème de l'Un et du Multiple. Or, ce problème n'est pas si insoluble, pour peu qu'on renonce à personnifier la société. C'est seulement parce que l'on personnifie la société qu'on s'inquiète de savoir comment tant d'individus distincts pourraient bien s'unifier en un seul organisme individuel et homogène. Tout ce maquis de faux problèmes est nettoyé d'un seul coup si l'on voit que la société n'est pas le nom donné à une chose réelle mais le nom donné à tous les ajustements des hommes et de leurs affaires.

La société n'existe pas. Ou plutôt, il existe des ajustements entre les gens et leurs affaires (leurs « choses<sup>27</sup> »), mais qu'on ne doit jamais subsumer sous l'idée d'un macro-acteur. Comme Gabriel Tarde avant lui<sup>28</sup>, Lippmann a bien vu cette étrange collaboration entre la pensée qu'on appellerait aujourd'hui néolibérale qui ne voit que des individus et celle de la sociologie qui ne voit que des sociétés: toutes deux *délèguent à un Grand Autre la tâche d'obtenir un accord*. Et peu importe que ce soit le Marché ou l'État puisque dans un cas comme dans l'autre l'ajustement des intérêts n'a plus besoin du secours d'une technologie intellectuelle particulière. C'est à cause de ce miracle de l'harmonie pré- ou post-établie que l'on croit pouvoir se passer du politique, toujours renvoyé à une fonction subalterne, à la dérision, au cynisme. C'est en ce sens que Lippmann laïcise vraiment la démocratie. L'accord miraculeux du Marché ou de l'État suppose un au-delà, un au-dessus du politique, un véritable arrière-monde, la dernière transcendance à laquelle sont attachés ceux qui, par ailleurs, ne croient plus en rien sinon en

leur propre esprit critique: cette totalité toujours déjà mystérieusement composée (l'État) ou qui va miraculeusement balancer les intérêts (le Marché). La société, c'est l'opium du peuple. Ce qui lui fait oublier l'entretien des réseaux subtils qui seul aurait permis de détecter les partisans et d'augmenter la dose d'intelligence publique.

L'idéal démocratique n'a jamais défini ce qu'était la fonction du public. Il en a fait un être immature et fantomatique capable d'exécuter des actions dans tous les domaines. Cette confusion s'enracine dans une conception mystique de la société. « Le peuple » est pris pour une personne; les volontés du peuple pour une seule volonté; les idées du peuple pour un seul esprit. La masse se prend pour un organisme unique dont chaque individu serait une cellule. Tant et si bien que l'électeur s'est mis à s'identifier aux dirigeants. Il s'est persuadé que leurs pensées étaient les siennes, que leurs agissements étaient les siens, et qu'en vertu de quelque opération mystérieuse, ils formaient en vérité une partie de lui-même. Une telle confusion d'identités a naturellement mené à la théorie selon laquelle tout le monde faisait tout. Elle a empêché la démocratie de parvenir à une idée claire de ses propres limites et des buts qui sont à sa portée.

Ceux qui n'ont pas mesuré les limites de la démocratie, sont mal placés pour en réaliser le projet. La leçon de Lippmann est bien la même que celle de Machiavel. Qu'on accuse celui-ci de « machiavélisme » ou celui-là d'être un « néo-libéral américain », prouve assez qu'on préfère toujours se voiler la face devant l'originalité de la vérité politique en aveuglant davantage ceux que l'on prive ainsi des seules lumières sur lesquelles ils pourraient s'appuyer pour se tromper un peu moins. Ou bien vous croyez aux fantômes – et vous renvoyez l'accord dans l'au-delà –, ou bien vous cherchez les apparitions de la démocratie – et vous vous donnez les moyens d'obtenir les ajustements<sup>29</sup>. En croyant aux fantômes de l'identité, on a lâché la proie pour l'ombre: la proie est peut-être décevante, mais moins que

l'ombre... Il faut choisir: *modus moriendi* ou *modus vivendi*, c'est la seule écologie qui compte.

## **L'éclipse du public ou la reprise du débat Lippmann-Dewey**

Il est à craindre hélas que le public français ne juge le livre de Lippmann que selon le seul système de coordonnées à sa disposition: toute pensée politique se repèrerait par un curseur qui glisserait de la réforme timide à la révolution totale (les signes positifs ou négatifs variant avec les préférences de parti). Il est vrai que le mot « pragmatisme » est frappé de la même ambiguïté que le mot « libéralisme ». On croit y voir un affaiblissement des volontés de changement, alors qu'il s'agit d'une formidable amplification des exigences de démocratie. Lippmann est encore moins réformiste qu'il est révolutionnaire – et ce n'est pas peu dire. Le réformisme pour lui serait l'acceptation du monde tel qu'il est; mais le monde n'est pas, n'est plus, n'a jamais été « tel qu'il est »... L'intrication des affaires et des intérêts, le rend critique de part en part – toujours au sens physique, matériel, des situations critiques. Pour comprendre ce que peut avoir de radical un tel refus de la réforme comme de la révolution, il ne faut pas se méprendre sur l'importance de la signalétique politique que Lippmann appelle de ses vœux: une vie publique que l'on cesserait d'entretenir, ce serait comme de priver peu à peu notre économie de tout moyen de transport et de communication: plus de route goudronnée, plus de téléphone, plus de portable. Il est peu probable qu'on s'accorderait davantage.

L'accommodement des intérêts, l'ajustement des rapports de force demande une énergie bien supérieure à la lâche complaisance de ceux qui se croient « réalistes » parce qu'ils ont simplement jeté leur idéal aux orties. Les réformistes, de son point de



vue, sont encore plus rêveurs que les révolutionnaires: ceux-ci croient à la totalité qu'on pourrait renverser, ceux-là s'occupent des détails et laissent le tout à l'écart. Or, l'ennemi de Lippmann, c'est justement le Tout. Qu'on prétende le renverser ou le laisser intact, c'est la même illusion, le même fantôme. Il n'y a pas de Tout.

C'est particulièrement clair dans la critique conjointe qu'il fait du capitalisme et de ses ex-compagnons de route socialistes:

Le peuple pris comme un tout ne peut pas dompter le capitalisme pris comme un tout à l'aide d'un gouvernement centralisé. Car les pouvoirs réunis sous le nom de « capitalisme » sont légions. Ils frappent séparément des populations différentes. La nation prise en bloc ne confronte pas tous ces pouvoirs et ne peut agir sur eux tous. Pour chercher un contrepouvoir à cette multitude de pouvoirs arbitraires, il faut procéder au cas par cas. Si l'on veut soumettre le capitalisme à des lois qui fonctionnent, il ne s'agit surtout pas de s'en prendre à lui en bloc, à coups de grands décrets. Il s'agit de débusquer la part d'arbitraire qu'il recèle en allant la chercher partout où elle est – dans chaque usine, dans chaque bureau, dans chaque marché, en libérant l'industrie et tout son réseau de la domination des forces arbitraires, pour la faire passer sous celle de règles clairement établies.

Ce ne sont pas là les propos d'un réformiste qui aurait accepté les règles indiscutables du Marché (comme si ces règles existaient! comme s'il y avait un au-delà du politique!). Quand cesserons-nous d'être pieux en politique? S'il faut adorer des dieux civiques, alors dressons du moins des Temples à Jupiter et au dieu Bourse; ce serait plus honnête, plus amusant et plus kitsch. Il est paradoxal que la France se divise encore entre réformistes et révolutionnaires, au moment même où les crises écologiques globales obligent à une refonte si complète des conditions matérielles de notre existence que même les révolutionnaires les plus

enragés n'auraient jamais osé l'imaginer. Cette espérance de la « révolution totale » dont Bernard Yack a si bien tracé la vertigineuse généalogie, c'est justement maintenant qu'elle a peut-être un sens – après qu'on l'ait abandonnée<sup>30</sup> ! Il est vrai qu'elle a ceci de tout nouveau : elle repose entièrement dans les détails, et non dans la totalité... Il y a bien une révolution pragmatique, mais c'est une révolution du soin, de l'attention, de l'expérience, de la conquête obstinée des détails, de l'ajustement, de la précaution, de ce qu'Isabelle Stengers a appelé « écologie des pratiques<sup>31</sup> ». Voilà deux visions de la politique, deux esthétiques, bien difficiles à réconcilier. Ou bien vous croyez qu'on ne peut s'accorder que parce qu'il existe quelque part un garant extérieur, un *deus ex machina*, qui nous mettra d'accord, ou bien vous pensez comme Lippmann que c'est la croyance en un Dieu de la politique qui rend l'ajustement impossible. Décidément le président Mao avait raison, il faut toujours révolutionner la révolution...

Si quelqu'un, en tout cas, a bien saisi l'importance et l'originalité de Lippmann, c'est John Dewey. Il réagit aussitôt au choc du *Public Fantôme*, par une recension vigoureuse dans *The New Republic* (dont il est aussi un contributeur) et que l'on trouvera traduite en fin de volume<sup>32</sup>. Dewey est un philosophe des sciences et de l'éducation, « l'éducateur de l'Amérique », comme on l'appelait alors. Il est à la fois séduit, secoué, choqué par les arguments de Lippmann. Au point qu'il publie moins de deux ans après, sa propre réponse en reprenant à son compte toute la partie critique mais en récusant la solution. Comme l'a bien vu Joëlle Zask, ce qui les sépare, c'est encore une histoire de fantôme :

Si Lippmann et Dewey conviennent que « l'omnicompétence du citoyen » est un présupposé devenu vide, ils divergent en revanche d'une manière considérable quant aux remèdes qu'ils

envisagent. Pour Lippmann, le public est un « fantôme », un mirage de la pensée libérale, un « mythe ». Pour Dewey, le public est « dispersé », « chaotique » et « éclipsé ». Or il existe entre un « fantôme » et une « éclipse » toute la distance qui sépare l'illusion de la disparition<sup>33</sup>.

Jamais Dewey ne se résigne à la perte de ce qu'il appelle la Grande Communauté, et qui est à ses yeux le pendant nécessaire de la Grande Société: à la globalisation, il faut un Globe. Tout ce que dit Lippmann est vrai: on ne reviendra jamais aux communes, au communisme, aux communautés. Mais il manque d'imagination, et n'ose pas inventer un bien commun qui serait à la dimension des nouveaux enjeux. Plus les problèmes sont grands, plus les solutions doivent l'être. Aussi juste que soit sa critique dévastatrice de l'État, Lippmann ne voit pas que derrière les illusions de totalité, il y a aussi dans l'État une fonction de *composition*<sup>34</sup>. Pour Dewey les ajustements de Lippmann ne suffiront jamais à composer un monde vivable. Il ne parvient pas à croire qu'on puisse se satisfaire d'un public aussi peu impliqué et qui n'a comme but que de rentrer chez lui! C'est que Dewey s'intéresse aux sciences de beaucoup plus près que Lippmann et qu'il met à saisir l'importance politique des arts un goût bien plus affirmé<sup>35</sup>.

Il y a en effet chez Lippmann, une profonde méfiance à l'égard des techniques nouvelles de communication – dont il est pourtant le premier à faire l'analyse détaillée. Il ne croit pas que la signalétique démocratique puisse jamais modifier en profondeur la répartition des *insiders* et des *outsiders*. À l'inverse, il continue à penser, qu'il y a vraiment des *insiders*, qu'il y a des spécialistes qui sont effectivement à leur affaire parce qu'ils tiennent de bout en bout la chaîne continue de ce qui leur est familier. Or, Dewey voit bien que cette répartition n'est pas tenable: les *outsiders* le sont bien moins qu'on le croit, quant aux *insiders*

ils ne le sont plus depuis longtemps puisque le développement même des techniques les a rendus aussi aveugles, aussi démunis sur des pans entiers de leur compétence propre. Quel chirurgien, quel député, quel informaticien, quel coiffeur, peut dire qu'il maîtrise tout ce dont il a besoin pour agir ? Lippmann a négligé les capacités d'apprentissage d'un public parce qu'il n'a pas vu que l'équipement technique était à la fois moins favorable aux *insiders* et beaucoup plus favorable aux *outsiders*. Dewey va donc accepter le problème tel qu'il est posé par Lippmann (c'est le titre de son livre), mais explorer une tout autre solution que résume bien le terme *d'expérience*<sup>36</sup>. Peut-on imaginer une vie politique qui s'attache enfin aux techniques de représentation de notre temps ? Peut-on réinventer le gouvernement représentatif et redécouvrir l'État ? Peut-on retravailler la notion même de représentation pour mettre fin à la crise de la représentation ?

Qui a raison de Lippmann ou de Dewey ? L'auteur de ces lignes balance toujours entre les deux. Maintenant que ces deux ouvrages sont disponibles en français, on peut se faire les dents sur cette querelle qui pourrait devenir aussi classique que les mérites respectifs de Corneille et de Racine... Lippmann plus noir, plus réaliste, bien meilleur écrivain, plus concret, bien mieux informé des affaires de son temps, coopté par les puissants ; Dewey plus généreux, plus ample, plus précis dans ses concepts, plus ambitieux en fin de compte, mais écrivain lourd et abstrait, plus radical aussi. Tous les deux sur la trace d'une vérité politique infiniment plus vivace que les traditions dont les Européens ont hérité, parce qu'elle a découvert dans le détail des affaires – les fameux *pragmata* – le secret de sa possible *vérification*. En tout cas, il n'y a plus l'obstacle de la langue : nous pouvons enfin donner leur chance aux pragmatistes.

# LE PUBLIC FANTÔME



*Voix du peuple, Voix de Dieu, dit-on.  
Or cette maxime qu'on n'a cessé de répéter  
en y croyant n'a rien de vrai dans les faits.*

Alexander Hamilton, 18 juin 1787, à la Convention fédérale.  
(Notes de Yates, in *Sources and Documents  
Illustrating the American Revolution.*)

*« Gouvernement de l'opinion publique » : l'admirable formule  
que voilà ! Or elle présuppose non seulement  
que l'opinion publique existe, mais qu'elle est toujours là, prête à  
trancher sur n'importe quel sujet. En somme,  
nous dit-elle, le plus grand homme d'État dans  
une démocratie est l'opinion publique. Bien des défauts  
de nos démocraties sont imputables au fait que l'opinion publique  
n'a souvent rien d'un grand homme d'État...*

Extrait de "Some thoughts on Public Life",  
conférence prononcée par le vicomte Grey of Fallodon,  
le 3 février 1923.





# Première partie



# 1. L'homme désenchanté

## 1

Le citoyen d'aujourd'hui se sent comme un spectateur sourd assis au dernier rang : il a beau être conscient qu'il devrait prêter attention aux mystères qui se déroulent là-bas sur la scène, il n'arrive pas à rester éveillé. D'une façon ou d'une autre, ce qui se passe le concerne, il le sait bien. Qu'il s'agisse des règles et règlements omniprésents, des impôts à payer chaque année ou des guerres qui surviennent à l'occasion, tout conspire à lui rappeler qu'il est pris de toute part dans le cours des événements.

Et pourtant, comment se convaincre que les affaires publiques sont aussi les siennes ? L'essentiel lui en demeure invisible. Les lieux où tout se passe sont des centres lointains d'où des puissances anonymes tirent les ficelles derrière les grandes scènes publiques. En tant que personne privée, notre citoyen ne sait pas vraiment ce qui s'y fait, ni qui le fait, ni où tout cela le mène. Aucun des journaux qu'il lit ne décrypte ce monde de manière à le lui rendre intelligible ; aucune école ne lui a appris comment se le représenter ; bien souvent, ses idéaux sont en décalage avec lui ; et ce n'est pas d'écouter des discours, d'énoncer des opinions et de voter qui le rendent capable pour autant de tenir les commandes, il s'en aperçoit bien. Il vit dans

un monde qu'il ne peut voir, qu'il ne comprend pas et qu'il est incapable de diriger.

La froide lumière de l'expérience le lui a montré, sa souveraineté n'est que fiction. Il règne en théorie, mais dans les faits il ne gouverne pas. S'il contemple ce qu'il est et le rôle qu'il joue dans les affaires publiques, s'il met en regard l'influence qu'il exerce et celle qu'il est censé exercer selon les théories de la démocratie, il ne peut que reprendre pour son propre compte les mots de Bismarck à propos de Napoléon III: « Vu de loin, c'est quelque chose; vu de près, ce n'est rien du tout<sup>1</sup>. » Lorsqu'au cours d'une campagne politique il s'entend qualifier, lui et quelque trente millions d'autres individus, de source de toute sagesse, de tout pouvoir et de toute vertu, de moteur premier et de fin ultime, s'il est encore sain d'esprit il ne pourra que protester. Il ne va tout de même pas, à l'instar de Chantecler, s'émerveiller éternellement d'être celui qui fait se lever le soleil.

Passé l'âge des élans romantiques, quand son oreille s'est lassée des slogans politiques enflammés et que le voilà calmé et dégrisé, la question de son rôle dans les affaires publiques semble bien surfaite au citoyen – il la juge mineure et sans importance. On peut lui tenir les plus beaux discours du monde sur le service et le devoir civique, lui agiter un drapeau sous le nez, lui envoyer un scout pour le pousser à voter, il ne bougera pas. C'est un homme de retour chez lui après une croisade pour changer le monde - mais le monde n'a pas changé. Il a trop cru au Père Noël, il a trop souvent été déçu. Tout cela ne lui inspire plus qu'amère dérision, et il pourrait écrire, comme l'auteur de *Trivia*<sup>2</sup>:

Autodétermination! martela l'un d'eux.

— Délibération, lança un autre.

— Coopération, suggéra le plus modéré du parti.

— Confiscation ! repartit une intransigeante.  
Moi aussi je suis intoxiqué par le simple son de ces vocables.  
C'était pourtant les remèdes à tous nos maux ? Je me suis mis  
à chanter :  
— Inoculation ! Transsubstantiation, allitération, inondation,  
flagellation et reforestation !

2

Tout le monde sait bien que le peuple tout entier ne prend pas part comme un seul homme aux affaires publiques. Aux États-Unis, moins de la moitié des électeurs se rendent aux urnes, même pour les présidentielles<sup>3</sup>. Pendant la campagne de 1924, un effort tout particulier a été fait pour attirer davantage d'électeurs. Ils ne sont pas venus. Pourtant : constitution, nation, système des partis, succession à la présidence, propriété privée, le danger était censé rôder partout. Un des partis agitait le spectre du péril rouge, un autre celui de la corruption, un autre encore celui de la tyrannie et de l'impérialisme si les électeurs ne se déplaçaient pas en nombre. La moitié des citoyens n'a pas bougé.

Avant, les spécialistes rédigeaient des livres sur le vote. Ils se mettent à présent à en écrire sur l'abstention. À l'université de Chicago, le professeur Merriam et M. Gosnell ont mené une enquête approfondie<sup>4</sup> afin de comprendre pour quelle raison, à l'élection municipale de 1923 à Chicago, sur 1 400 000 citoyens ayant le droit de vote, 900 000 seulement se sont inscrits parmi lesquels 723 000 ont finalement voté. Des milliers de personnes ont été interrogées. Environ 30 % des abstentionnistes ont invoqué un empêchement de force majeure. Certains étaient malades, d'autres n'étaient pas en ville, des femmes avaient été retenues chez elles par un enfant ou un parent invalide, d'autres

encore avaient un problème de domiciliation légale. Les 70 % restants, soit un demi-million de citoyens libres et souverains de cette république, n'ont même pas pris la peine d'invoquer une raison pour justifier leur abstention – sans nécessairement admettre que voter ne les intéressait pas. On avait besoin d'eux au travail, les bureaux de vote étaient bondés ou encore situés trop loin de chez eux, ils avaient peur de révéler leur âge, ils ne croyaient pas au suffrage des femmes, leur mari s'y opposait, la politique est pourrie, les élections sont pourries, d'autres avaient peur de voter ou ignoraient qu'il y eut une élection. Un quart, environ, des interrogés ont eu l'honnêteté de reconnaître leur manque total d'intérêt pour la question.

Cependant, Bryce\* fait le constat que « la volonté du peuple souverain s'exprime... aux États-Unis... par un pourcentage de votants comparable à n'importe quel autre pays<sup>5</sup>. » Et les chiffres de M. Lowell\*\* sur les référendums en Suisse tendent à prouver que l'indifférence des électeurs américains n'a rien d'exceptionnel<sup>6</sup>. De fait, les penseurs politiques réalistes d'Europe ont abandonné depuis bien longtemps l'idée que le cours des affaires publiques soit collectivement dirigé par le peuple dans son ensemble. Robert Michels, un socialiste, le dit tout de go : « La majorité est définitivement incapable de s'auto-gouverner »<sup>7</sup>; et d'approuver cette remarque d'un député socialiste suédois : « même après la victoire, dans la vie politique, il y aura toujours les dirigeants et les dirigés. » Michels, penseur politique d'une grande pénétration, conclut sur la question en citant une remarque d'Hertzen selon qui la victoire d'un parti d'opposition équivaut à « passer de la sphère de l'envie à la sphère de l'avarice ».

---

\* James Bryce (1856-1943), pédagogue américain, historien, ancien président de l'université de Harvard. (N.d.T.)

\*\* Lowell (1838-1922), juriste, historien et politicien libéral britannique. (N.d.T.)

Il n'y a donc rien de bien neuf dans ce désenchantement qu'exprime le citoyen en s'abstenant, en ne votant que pour la tête de liste, en ne se déplaçant pas pour les primaires, en ne lisant ni discours ni documents, et j'en passe: la liste de ses péchés par omission pour laquelle on le dénonce est longue. Ne comptez pas sur moi pour le dénoncer davantage. Je suis avec lui de tout cœur, car j'estime qu'on fait peser sur ses épaules le poids d'une tâche impossible et qu'on exige de lui la réalisation d'un idéal inaccessible. Cette impression, je la ressens d'ailleurs, moi qui ai pourtant fait de la gestion des affaires publiques mon principal centre d'intérêt, consacrant à son analyse le plus clair de mon temps: en vérité, je n'arrive pas à dégager le temps nécessaire à accomplir ce qu'attend de moi la théorie de la démocratie. J'entends par là, savoir ce qui se passe et s'être forgé une opinion valable sur toutes les questions se posant à une communauté qui se gouverne elle-même. Mieux: jamais je n'ai rencontré personne, du président des États-Unis au professeur de science politique, qui incarnât peu ou prou cet idéal incontesté de citoyen souverain et omniscient.





## 2. Un idéal inaccessible

### 1

J'ai tenté d'imaginer comment créer le citoyen parfait. Selon d'aucuns, il faudra la rencontre de cellules germinales répondant à certains critères de qualité pour lui donner naissance – j'ai ainsi trouvé dans les ouvrages de Madison Grant\*, Lothrop Stoddard\*\* et autres eugénistes des prescriptions relatives aux mariages susceptibles de produire le meilleur peuple possible. Sans être biologiste, je reste très ouvert sur ce sujet qui m'inspire des espoirs infinis, même s'il ne m'échappe pas que le degré de certitude affiché quant aux moyens à mettre en œuvre pour améliorer l'humanité est inversement proportionnel à la réputation scientifique de ceux qui les proposent.

C'est logiquement vers l'éducation qu'on se tournera alors: n'est-ce pas à elle qu'est consacré le dernier chapitre de tout ouvrage un peu optimiste consacré à la démocratie depuis cent cinquante ans? Robert Michels lui-même, dont l'intransigeante austérité en fait l'ennemi résolu de tout sentimentalisme, écrit dans ses « dernières considérations »: « La grande mission de

---

\* Madison Grant (1865-1937), évangéliste et conservateur, ancien président de la *Zoological society* de New York, auteur du *Déclin de la grande race* (1916).

\*\* Lothrop Stoddard (1885-1950), anthropologue américain, théoricien du rascisme. (N.d.T.)

l'éducation sociale est d'élever le niveau intellectuel des masses afin de les rendre capables, dans la limite du possible, de contrebalancer les tendances oligarchiques » de toute action collective.

J'ai donc lu quelques-uns des nouveaux livres destinés à l'éducation civique des collégiens et lycéens. Leur lecture achevée, n'importe qui conclura inévitablement comme moi qu'il faut avoir un appétit d'encyclopédiste et un temps infini devant soi pour être un bon citoyen. Certes, nul n'est plus censé se rappeler le salaire exact d'un fonctionnaire de catégorie A ou la durée du mandat d'un juge. L'éducation civique d'aujourd'hui s'intéresse aux problèmes du gouvernement, non aux détails structurels. Dans un pavé de 500 pages au style dense et concis que je me trouve avoir lu, le lecteur aborde les problèmes de la ville, les problèmes de l'État, les problèmes de la nation, les problèmes du transport, les problèmes de l'agriculture, les problèmes internationaux, monétaires, bancaires, et ainsi de suite à l'infini. Et les onze pages dévolues aux problèmes de la ville se subdivisent en douze sous-problèmes, pas moins...

Or, nulle part dans ce livre aux intentions louables on ne s'avise de préciser au futur citoyen souverain comment il sera censé s'y prendre pour se tenir informé de l'avancement de cet embrouillamini de problèmes tout en gagnant sa vie, en élevant ses enfants et en profitant de l'existence. On l'exhorte à ménager les ressources naturelles du pays, car elles sont en quantité limitée. On lui conseille de prendre garde aux dépenses publiques, les contribuables ne pouvant subir éternellement des augmentations d'impôt. Mais quant à lui, électeur, citoyen, souverain, il semble qu'on s'attende à le voir fournir en quantité illimitée intérêt, curiosité, effort et esprit civique. Quoiqu'il pense avoir abordé tous les sujets, des égouts municipaux à l'opium indien, l'auteur de cet ouvrage a pourtant oublié un point essentiel: le

citoyen n'a que peu de temps à consacrer aux affaires publiques, son intérêt pour les faits n'est que sporadique et son goût pour la théorie des plus modérés.

Jamais il ne vient à l'idée de ce précepteur en devoir civique de proposer à son élève une règle lui indiquant, par exemple, que son devoir du jeudi est de s'intéresser au métro de Brooklyn ou au chemin de fer sud-mandchourien. Et, s'il est établi que sa volonté souveraine doit s'appliquer le jeudi aux problèmes de métropolitain, lui expliquant comment il pourra rattraper les lacunes occasionnées dans sa maîtrise dudit dossier par le temps qu'il a consacré, la veille, à exprimer sa volonté souveraine à propos des crédits ruraux dans le Montana ou des droits de l'Angleterre sur le Soudan. Il ne peut pourtant pas tout savoir sur tout en même temps : or, pendant qu'il se consacre à un sujet, de profondes mutations s'opèrent dans des milliers d'autres. À moins qu'il ne découvre une méthode rationnelle lui permettant de concentrer son attention sur les sujets où il peut être le plus utile compte tenu de son bagage d'amateur, il est condamné à devenir enragé, tel un chiot s'efforçant, en vain, de lécher trois os à la fois.

Je ne veux pas dire par là qu'un tour d'horizon des problèmes mondiaux ne soit pas une bonne expérience pour un étudiant. Ce peut être une façon de lui faire comprendre que le monde est compliqué, même s'il ressort de cette aventure « chargé de germes, soufflant à la face de son interlocuteur credos et certitudes dès qu'il ouvre la bouche<sup>8</sup>. » Certes, il peut y gagner en humilité, mais quoi qu'il en soit, avoir assimilé les thèses d'un auteur remarquable sur les problèmes de l'Amérique en 1925 ne constitue pas en soi une clé pour décrypter ceux de la décennie suivante. À moins de s'être forgé une méthode intellectuelle à partir de l'étude de ces sujets transitoires, la valeur éducative d'un tel travail est nulle.

C'est pourquoi persister à invoquer l'éducation comme remède à l'incompétence en démocratie ne mène à rien. Concrètement, cela équivaut à proposer que les professeurs, grâce à on ne sait quel pouvoir magique, fabriquent des hommes capables de gouverner en suivant les recommandations des législateurs et les prêcheurs d'idéaux civiques à qui on aurait donné carte blanche. Les réformateurs ne se demandent pas quel enseignement les hommes sont capables de recevoir. Ils se contentent d'affirmer qu'il faut leur enseigner ce qui est nécessaire pour les rendre aptes à diriger le monde moderne.

En comptant sur l'éducation, on ne peut qu'être déçu. Car la vitesse à laquelle les problèmes du monde moderne surgissent et évoluent dépasse celle à laquelle une équipe d'enseignants est capable de les appréhender – pour ne rien dire du rythme encore plus lent auquel ils transmettent leurs connaissances à une population d'enfants. Si les écoles se fixent pour but d'enseigner la façon de résoudre les problèmes du jour, elles se condamnent à avoir toujours un train de retard. Le mieux qu'elles puissent envisager serait d'extraire certaines formes de pensée et de sentiment pour rendre capables les futurs citoyens d'aborder tout nouveau problème avec efficacité. Mais ce n'est pas au pédagogue d'élaborer une telle méthode: c'est au théoricien politique lequel ne doit surtout pas partir du principe que la masse est dotée d'un quelconque génie politique mais se dire que les hommes, fussent-ils doués de génie, ne consacreront jamais que peu de temps et d'attention aux affaires publiques.

Le moraliste, j'en ai peur, ne sera que trop enclin à admettre qu'un citoyen bien éduqué ne doit pas tant être capable d'analyser et de résoudre les problèmes transitoires que d'appliquer à tout problème les grands principes universels. Je le mets en garde. Pour diriger la société moderne, il faut davantage qu'une belle conscience. Car la conscience ne saurait servir de guide

lorsqu'on se trouve dans des situations où justement, toute la difficulté consiste à choisir le guide que suivra la conscience.

Quand je suis tenté de me dire qu'après tout, pour armer l'homme face au monde moderne, il suffit peut-être de lui enseigner morale, savoir-vivre et patriotisme, je me remémore la fable du professeur perdu dans ses pensées qui marche dans les bois au crépuscule. Voilà qu'il se cogne dans un arbre. Le voilà forcé d'agir. Homme d'honneur et de bonne éducation, il soulève son chapeau, s'incline profondément devant l'arbre et lui dit sur un ton de regret sincère: « Pardon, monsieur, je vous avais pris pour un arbre. »

Si l'on s'en tient à un critère de moralité, doit-on blâmer la conduite de cet homme? Si c'est un arbre qu'il a percuté, il en avait tout à fait le droit, qui peut le nier? Et s'il s'est cogné à un homme, ne s'est-il pas suffisamment excusé? Sur le plan moral, tout est parfaitement en règle: la seule question que pose sa conduite n'a rien à voir avec ses qualités d'âme ou la fermeté de ses principes, elle est d'ordre factuel. On pourra objecter qu'il y avait obligation morale à connaître la différence entre un homme et un arbre. Peut-être. Mais supposons qu'au lieu d'une promenade dans les bois, il s'agisse d'aller déposer un bulletin de vote dans l'urne; et qu'en fait d'arbre, notre homme se retrouve nez à nez avec le tarif Fordney-McCumber\*. Comment quantifier alors l'obligation morale qu'il aurait de connaître la vérité? Après tout, cet homme qui marche dans les bois au crépuscule, perdu dans ses pensées, réagit comme nous tous par rapport aux faits tels qu'il imagine qu'ils sont. Et il fait son devoir comme on le lui a appris.

Cette maladresse, il semble que notre distrait professeur l'ait plus ou moins en partage avec l'ensemble du monde animé. Par

---

\* Voté en 1922, le tarif Fordney-McCumber est une loi relevant brutalement les barrières douanières (*N.d.T.*).

ses expériences sur les chiens, Pavlov a montré qu'un animal doté d'un estomac artificiel peut éprouver tous les plaisirs liés à l'acte de manger, et seul le nombre de citoyens nourris d'espoir au sein d'une démocratie dépasse le nombre de souris et de singes leurrés dans des laboratoires. Les réflexes de l'homme sont, comme le disent les psychologues, conditionnés. Il est facile de le tromper avec un œuf en verre, un appeau, un mannequin ou un programme politique. Aucun code moral ne le rend capable de déterminer si l'événement sur lequel s'exercent ses facultés morales est réel et d'importance. Car comme l'a fait remarquer Socrate il y a bien longtemps, la vertu implique la connaissance. Tout code du bien et du mal présuppose une perception du vrai et du faux.

Mais à supposer même qu'un code moral puisse s'appliquer avec succès, la démocratie n'en serait pas pour autant libérée de ce qui l'entrave. Car il y a pléthore de codes moraux. Certes, dans notre vie quotidienne, à l'intérieur des frontières de notre société, on retrouve des règles communes acceptées par tous. Mais un théoricien politique préconisant l'application universelle d'une règle locale impose une réponse toute faite à une question qu'il devrait se poser. Car s'il est vrai qu'un parti peut se fixer pour but d'instaurer des critères de jugement universels, c'est précisément le conflit entre critères qui rend nécessaire l'organisation politique et qui est la substance de la politique.

À qui aurait du mal à se débarrasser du préjugé selon lequel sa conception du bien et du mal est forcément universelle, on ne peut que conseiller la fable de Darwin sur les trèfles et les chats<sup>2</sup>. Le trèfle est fécondé grâce au bourdon: plus il y a de bourdons, plus la prairie regorgera de trèfles l'année suivante. Mais les campagnols, qui raffolent de leurs larves, pillent les nids de bourdons. Plus il y a de campagnols, moins il y aura

donc de bourdons et de trèfle. Or, près des villages, les chats viennent chasser les campagnols. Donc, plus il y a de chats, moins il y a de campagnols, plus il y a de bourdons et meilleure sera la récolte de trèfle. Ajoutons à cela que plus il y a de gentilles grand-mères au village, plus il y a de chats.

Sauf à être hindou ou végétarien, n'importe quel Occidental mangeur de biftecks applaudira les vieilles dames qui élèvent les chats qui chassent les souris qui détruisent les bourdons grâce à qui le bétail peut se repaître de trèfle. Les chats, eux aussi, soutiendront les vieilles dames. Mais qu'on se place plutôt du point de vue d'un campagnol: quelle différence dans la perception du bien et du mal! Là, les aimables vieilles dames feront figure de sorcières et leurs matous de tigres; la Ligue pour la Sécurité des Campagnols y sera secouée de débats hystériques à propos du Péril Vieille Dame. Comment un campagnol patriote pourrait-il en effet concevoir un monde dans lequel les bourdons n'aient pas pour unique fonction de fournir de bonnes larves au peuple campagnol? Un tel monde serait la négation de toute notion d'ordre et de loi. Et seul un campagnol à l'âme puissamment philosophe admettrait, à l'instar de Bergson, que « l'idée du désordre... objectiverait, pour la commodité du langage, la déception d'un esprit qui trouve devant lui un ordre différent de celui dont il a besoin<sup>3</sup>. » Car on ne reconnaît pour juste qu'un ordre répondant à nos espoirs et nos habitudes.

Il n'y a rien d'universel, d'éternel ni d'immuable dans nos attentes. Nous prétendons souvent que si, pour les besoins de la rhétorique. Mais pour peu qu'on entre dans le concret, difficile de démontrer la justesse intrinsèque de notre désir. Si les fermiers n'ont pas de quoi acheter autant de produits transformés qu'à l'ordinaire, il y a là un désordre et un problème. Mais où est-il écrit qu'en 1925, un boisseau de blé doive s'échanger contre plus, autant ou moins de produits transformés qu'en

1913 ? Qui peut concevoir un principe stipulant que le niveau de vie des fermiers, ou de n'importe quelle profession, doit s'élever ou diminuer, de combien et à quel rythme ? Il se peut que les offres d'emploi soient plus nombreuses que les travailleurs prêts à accepter le salaire proposé : les employeurs vont alors se plaindre et parler de « problème ». Mais qui peut citer une règle chiffrant la quantité de travail en surplus nécessaire et le salaire qu'elle vaut ? Il se peut à l'inverse que les travailleurs soient plus nombreux que les emplois correspondant au secteur et à la rémunération qu'ils demandent. Problème critique, assurément, mais il n'existe aucune règle déterminant à quel nombre de mécaniciens, d'employés, de mineurs, de banquiers ou de vendeurs la société a le devoir de fournir du travail.

Il faut une bonne dose d'esprit partisan et une grande capacité d'aveuglement pour oser prétendre que les exigences des fermiers soient par définition plus fondées que celles des industriels, celles des patrons que celles des salariés, celles des créanciers que celles des débiteurs – et vice-versa. Ces conflits d'intérêt représentent des problèmes. Des problèmes qu'il faut résoudre. Mais aucune grille morale n'existe qu'il suffirait d'appliquer pour obtenir la solution.

Si l'eugénisme est incapable de produire le citoyen idéal de la démocratie, alliant compétence universelle et souveraineté, puisque la biologie ignore comment se fabrique l'excellence démocratique et en quoi elle consiste ; si l'éducation est incapable de fournir le bagage nécessaire au citoyen, parce que les professeurs ne peuvent anticiper les questions qui se poseront demain ; si la moralité, est incapable de le diriger parce que pour chaque cas particulier la notion de « bien » et de « mal » dépend de la perception qu'on a du « vrai » et du « faux » et parce que d'autre part, elle postule à tort l'existence d'un code



moral universel, vers quelle autre méthode se tourner pour façonner un citoyen compétent ? Les théoriciens de la démocratie, au XIX<sup>e</sup> siècle, regorgeaient d'idées dont on retrouve encore la trace aujourd'hui dans la pensée de bien des optimistes.

Ainsi, une école fonde ses réformes sur le précepte que pour remédier aux maux de la démocratie, il faudrait plus de démocratie. On postule que la volonté populaire serait toujours sage et juste, si seulement on pouvait la saisir. D'où l'idée de généraliser le suffrage et d'appeler à voter le plus possible à travers des référendums, par des initiatives populaires ou par l'élection directe des sénateurs et des magistrats, ainsi que par la multiplication des primaires, etc. C'est beaucoup s'avancer, car jamais on n'a prouvé l'existence d'un esprit public fait de la sorte. Depuis la campagne de Bryan\* en 1896, cette école de pensée a fait des percées considérables dans la majeure partie des Etats, et le gouvernement fédéral a été grandement influencé par elle. Le droit de vote est accordé à trois fois plus de citoyens qu'en 1896; l'électorat a vu s'étendre de façon phénoménale le champ de son action directe. Or cette période coïncide avec une chute du taux de participation aux élections présidentielles, qui passe de 80,75 % en 1896 à 52,36 % en 1920. Manifestement, le postulat premier de cette école, selon lequel « le peuple tout entier » désire s'impliquer activement dans la gestion des affaires publiques, est erroné. Il n'est pas davantage prouvé que les citoyens qui votent dirigent peu ou prou le cours des affaires. Les machines des partis ont survécu à toutes les attaques. Et pourquoi en irait-il autrement ? Si les électeurs ne peuvent faire le tour des problèmes de l'actualité faute de temps, d'intérêt ou de connaissances, leurs opinions réunies ne constitueront pas une « opinion publique » de

---

\* Candidat démocrate à la présidence des États-Unis qui, le premier, a fait campagne pour le « peuple » et contre les « groupes d'intérêt ». (*N.d.T*)

meilleure qualité sous prétexte qu'on les sollicitera plus souvent. Ils seront juste encore plus désorientés, plus blasés et plus prêts à se laisser aller.

Une autre école, qui se revendique comme révolutionnaire, rend le système capitaliste responsable du désenchantement vis à vis de la démocratie. Selon elle, la propriété est le pouvoir: dès lors, tant que le pouvoir économique ne sera pas aussi largement distribué entre les citoyens que le droit de vote, le vote citoyen ne pourra prendre tout son sens. Il ne se trouvera aucun spécialiste sérieux, je pense, pour contredire cette prémisse du socialisme: l'influence qu'exerce un individu sur la société dépend de ce qu'il possède bien plus que de la qualité purement abstraite de « citoyen » qui lui est reconnue par la loi. Mais les socialistes en concluent que pour répartir le pouvoir économique entre les citoyens, il faut concentrer tous les grands services aux mains de l'État, et qu'en s'en remettant au vote et aux référendums pour gérer l'industrie, on suscitera nécessairement des décisions populaires pertinentes. C'est là me semble-t-il supposer le problème résolu. Quelle raison, en effet, a-t-on de croire qu'en multipliant le nombre de sujets soumis au vote, on fera surgir chez les individus une sagesse, des compétences techniques et une passion inépuisable pour la chose publique que rien ne laissait jusqu'alors soupçonner? À la base du projet socialiste, on trouve l'illusion mystique qui fonde la démocratie: la croyance dans la compétence des citoyens qui constituent le peuple. Une autre illusion s'y ajoute, cette fois-ci un rêve d'homéopathie: en ajoutant de nouvelles tâches à une charge que le peuple ne veut ni ne peut aujourd'hui assumer, on rendrait le fardeau de la citoyenneté plus facile à porter. La théorie socialiste implique une ronde incessante et épuisante de devoirs civiques, ainsi qu'une énorme complexification des questions politiques déjà bien trop compliquées aujourd'hui.

Eugénisme, éducation, éthique, populisme et socialisme: toutes autant qu'elles sont, ces solutions présupposent soit que les électeurs aient en eux les compétences requises pour diriger le cours des affaires publiques, soit qu'ils progressent vers un tel idéal. Or, je pense que cet idéal est faussé. Non qu'il ne soit pas désirable: j'entends par là qu'il est inaccessible, faussé comme peut l'être pour un obèse le rêve de devenir danseur étoile. Un idéal doit exprimer les vraies qualités d'un sujet. Quand ce n'est pas le cas, ces qualités s'en trouvent faussées. L'idéal du citoyen universellement compétent et souverain me semble faire partie de ces idéaux fallacieux. Il est hors d'atteinte. Le poursuivre, c'est se leurrer. Et c'est l'échec de cette quête qui a engendré le désenchantement actuel.

Un individu ne peut avoir d'opinion sur toutes les affaires publiques. Il ignore comment diriger les affaires publiques. Il ignore ce qui advient, pourquoi cela advient, et ce qui devrait advenir. Je ne conçois pas comment il pourrait le savoir, et il n'existe pas l'ombre d'une raison de penser, comme le font les démocrates mystiques, que la somme des ignorances individuelles d'une multitude de peuple puisse produire une force continue capable de diriger les affaires publiques.



### 3. Acteurs et spectateurs

#### 1

Lorsqu'un citoyen revêt ses galons d'électeur, il devient le directeur théorique d'une entreprise bien huilée. Certes, il n'a pas conçu cette machine compliquée faite de cinq cent mille fonctionnaires fédéraux et d'innombrables bureaux locaux. Il n'en a pas vu grand-chose. Il se trouve lié par des contrats, des dettes, des traités, des lois qui existaient avant qu'il n'en ait entendu parler. Ce n'est pas lui qui décide au jour le jour qui va faire quoi dans la gestion des affaires publiques. D'ailleurs, il n'est au courant que de peu de choses, et sporadiquement. Mais dans ces moments rares où il se tient dans l'isoloir, il est capable, en électeur à l'intelligence supérieure qu'habite le souffle de l'esprit public, de discerner deux grandes options concurrentes et de s'engager pour le parti dont les promesses lui parlent le mieux.

La gestion du pays consiste en une multitude d'arrangements entre divers individus sur des problèmes précis. Le citoyen moyen en a rarement connaissance. Pendant les longs intervalles entre les élections, les affaires du pays sont administrées par des politiciens, bureaucrates et hommes d'influence qui s'entendent avec d'autres politiciens, bureaucrates et hommes d'influence. Leurs décisions ne viennent que de loin en loin à la connaissance du peuple, qui peut alors les juger et avoir son mot à dire. Mais le volume des affaires à traiter, leur complexité et la difficulté de

percevoir leurs tenants et aboutissants interdisent de faire appel en permanence à l'opinion publique pour les régler.

Ceux qui mènent les affaires du gouvernement ne sont pas à proprement parler comptables de leurs décisions devant les électeurs. Sauf cas particuliers exceptionnels, ils ne le sont que devant les politiciens, bureaucrates et hommes d'influence directement concernés par la décision prise. Personne n'est capable de percevoir ni d'appréhender continûment notre société moderne comme un tout cohérent. Telle série de mesures sera intelligible par un groupe donné, telle autre par un autre...

Ce degré de compréhension n'est d'ailleurs possible qu'avec le développement de grandes agences d'information extrêmement sophistiquées<sup>1</sup>, lesquelles ne peuvent apporter au public qu'une aide limitée et occasionnelle. Les informations qu'elles délivrent sont en effet trop complexes pour le lecteur moyen et présentent dans la majorité des cas bien trop peu d'intérêt. Le mépris ennuyé qu'inspirent en général les experts et les statistiques est tel qu'on ne se soucierait guère d'organiser les renseignements nécessaires à l'administration des affaires publiques, n'était l'initiative des ministères, des compagnies, des syndicats et des associations commerciales. Car tant pour des impératifs de fonctionnement interne que sous la pression d'autres organismes, ceux-ci sont obligés de consigner, d'évaluer, de publier tout ce qu'ils font, prêts à rendre des comptes.

Dans notre Grande Société, il est indiscutablement nécessaire que tout soit publié, en permanence. Mais on commettrait un grave contresens si l'on entendait par là qu'il s'agit d'informer chaque électeur. Les rapports publics d'activités en sont encore à leurs balbutiements que déjà la quantité de faits rapportés excède notre curiosité. Les chemins de fer, par exemple, produisent un rapport d'activité. Qui lit les résultats? Personne ou presque. À peine deux ou trois administrateurs

par-ci par-là, quelques banquiers, quelques gestionnaires et autres affréteurs. Nous autres simples citoyens n'en sauront rien, pour la bonne et simple raison que nous avons d'autres chats à fouetter.

Car il n'existe pas, l'homme capable de lire tous les rapports et toutes les dépêches des journaux qui passent sur son bureau. Si la radio doit un jour permettre à tout le monde de voir et entendre ce qui se passe partout – si l'information finit par couvrir tous les faits – combien le citoyen consacrerait-il de temps à la commission de la Caisse d'amortissement et au Bureau de recherche géologique et minière? Sans doute préférerait-il changer de station pour écouter le prince de Galles, à moins qu'il ne finisse, écœuré, par éteindre son poste pour se réfugier dans une paisible ignorance. Il est déjà assez pénible, aujourd'hui, d'être condamné à vivre sous un flot d'informations hétéroclites, avec ces journaux du matin publiés le soir et ces journaux du soir publiés le matin, ces magazines d'octobre qui sortent en septembre, sans compter le cinéma et la radio. Chacun a la tête farcie d'une cacophonie de discours, de controverses et d'événements décousus. Mais en même temps, l'information généraliste destinée au grand public est trop vague pour quiconque a un minimum d'exigence intellectuelle. Et la vie est trop courte pour qu'on se pique, sous prétexte d'atteindre à l'omniscience, d'aller compter, dans un état d'excitation nerveuse, toutes les feuilles de tous les arbres.

## 2

Si tous les hommes étaient censés maîtriser en permanence l'ensemble des processus décisionnels du gouvernement, les affaires du monde n'avanceraient plus. Les gens ne cherchent jamais à saisir la société comme un tout. Le fermier décide s'il

va planter du blé ou du maïs, le mécanicien s'il va prendre le travail qu'on lui propose en Pennsylvanie ou dans l'Erié, s'il va acheter une Ford ou un piano et, au cas où il choisit la Ford, s'il va l'acheter dans le garage d'Elm Street ou chez le concessionnaire qui lui a envoyé un prospectus. Ces décisions font partie de l'éventail relativement réduit de choix qui s'offrent à lui. Son travail, il ne l'aura pas choisi parmi tous ceux qui sont disponibles, ni son épouse parmi toutes les femmes dans le monde. Mis bout à bout, ces choix qui portent sur des détails finissent pourtant par être bel et bien le gouvernement de la société. Qu'ils soient le fruit d'esprits ignorants ou éclairés, du hasard ou d'une démarche scientifique, ce sont des choix précis parmi un petit nombre d'alternatives, et ils produisent un résultat défini et concret.

Mais les hommes sont aussi censés émettre des opinions sur la conduite générale de la société. Le mécanicien n'est pas seulement censé choisir entre le poste en Pennsylvanie et celui dans l'Erié, on attend aussi de lui qu'il se prononce sur la meilleure façon de gérer les chemins de fer du pays pour le bien de la nation. Les deux niveaux de décisions se mélangent insensiblement : ses idées de citoyen influencent ses décisions individuelles, tandis que ses expériences personnelles orienteront, sans qu'il en ait conscience, ses idées de citoyen. Il est pourtant utile de faire la distinction entre ces deux niveaux d'opinions – d'un côté ce qui est spécifique et direct, de l'autre ce qui est général et indirect.

Les opinions spécifiques se traduisent aussitôt par des actes d'exécution : prendre un job, effectuer une tâche, embaucher ou licencier, acheter ou vendre, rester ici ou partir ailleurs, accepter ou refuser, commander ou obéir. Les opinions générales, en revanche, produisent des résultats délégués, indirects, symboliques, impalpables : des votes, des résolutions, des applaudissements, des critiques, des approbations ou des désapprobations.



L'opinion spécifique peut déboucher sur la décision d'agir dans un domaine qui relève de la juridiction individuelle – c'est-à-dire du pouvoir et du désir de l'individu, dans les limites autorisées par la loi et la coutume. Tandis que l'opinion générale ne peut se traduire que par un autre mode d'expression comme le vote; elle ne se concrétise pas par des actes d'exécution, sinon par coopération avec les opinions d'un grand nombre de citoyens.

Puisque les opinions réunies d'un grand nombre de citoyens, donnent presque inévitablement un mélange vague et confus, pour agir, il faut d'abord les réduire à leurs dénominateurs communs, les canaliser, les compresser, les uniformiser. La transmutation d'une multitude de vœux en une volonté générale n'a rien d'un mystère hégélien, comme l'ont imaginé tant de philosophes: c'est un art bien connu des leaders, des politiciens et des comités<sup>2</sup>. Il s'agit pour l'essentiel de recourir à des symboles qui, une fois détachés de leurs idées, rassemblent les émotions. Il y a bien moins de précision, et pourtant plus d'intensité dans les sentiments que dans les idées: c'est ce qui rend un leader capable de produire une volonté homogène à partir d'une masse hétérogène de désirs. Le processus par conséquent qui conduit de la diversité des opinions à la coopération se caractérise par l'exacerbation de l'émotion au détriment de la signification. Avant que les opinions d'une masse de citoyens ne s'incarnent en mesures politiques, l'éventail des choix va être réduit à un petit nombre d'alternatives. Et ce n'est pas la masse des gens qui exécutera le programme vainqueur mais les individus qui en contrôlent l'énergie.

Une opinion privée peut être de nature fort complexe et se traduire par des actions d'une égale complexité qui passe par une arborescence de décisions intermédiaires – comme par exemple un homme qui décide de construire une maison, et doit ensuite prendre une centaine de décisions sur la façon de la construire. Mais avec une opinion publique, il n'existe aucune

responsabilité de ce genre, aucune continuité entre l'opinion et son résultat. En politique, il s'agit juste de tracer une croix sur une feuille de papier, puis d'attendre de voir si d'ici un ou deux ans, il vaudra mieux tracer la croix dans la même colonne ou dans celle d'à côté. La décision de tracer cette croix a pu être dictée par les raisons –  $a^1$ ,  $a^2$ ,  $a^3$ ,...  $a^n$  *in fine*, que l'électeur soit un imbécile ou un génie, le résultat est A.

Car même si chacun de ses membres a des idées à peu près distinctes, toute masse de gens doit, pour agir, tendre vers un objectif unique. Plus il y a de disparités entre les individus, plus leur unité est ambiguë et plus les idées qui les rassemblent doivent être simplifiées.

### 3

Au siècle dernier, dans les pays anglo-saxons, la dichotomie entre action individuelle et action collective a inspiré autant de commentaires que de contresens. Ainsi, s'exprimant sur la réforme parlementaire de 1832\*, Macaulay\*\* établit l'habituelle distinction entre entreprise privée et action publique :

Pour tout ce qui relève de l'intelligence, du savoir, de l'habileté et de l'énergie individuelles, notre pays l'emporte sur ceux d'hier et d'aujourd'hui. Quant à l'action de l'État, en revanche, nous n'avons pas de quoi pavoiser. Peut-on imaginer un contraste plus saisissant que celui entre la beauté, la rapidité, la précision, la perfection qu'on observe partout dans nos usines, et la maladresse, l'approximation, la lenteur, l'incertitude omniprésentes dans la défense des droits et la punition des délits? On voit ici coexister la barbarie du XIII<sup>e</sup> siècle et le haut degré de

---

\* Grande réforme de la Chambre des Communes, qui fut conduite par Thomas Attwood en 1832. (*N.d.T.*)

\*\* Thomas Babbinton Macaulay (1800-1859), poète, historien et homme politique britannique. (*N.d.T.*)

civilisation du XIX<sup>e</sup>, la barbarie étant le fait du gouvernement et la civilisation celui du peuple<sup>3</sup>.

Macaulay vise évidemment le contraste entre d'un côté l'activité industrielle, de l'autre le gouvernement par les oncles de la reine Victoria, cette noblesse terrienne passant sa vie en beuveries et en chasse à courre. Mais la bureaucratie prussienne démontrerait à merveille qu'il n'y a pas nécessairement d'opposition entre action gouvernementale et action privée. Si contraste il y a, c'est entre deux types d'actions: celles qui passent par l'intermédiaire d'une grande masse de peuple, et les autres.

Le vrai contraste, ce n'est pas d'opposer la psychologie des foules et la psychologie individuelle mais c'est plutôt le contraste entre un individu attelé à une tâche spécifique et ce même individu qui essaie d'obtenir des résultats d'ordre général. Le besoin du monde est accompli par des êtres humains qui exécutent des actions: labourer, planter et moissonner, construire et détruire, ajuster ceci à cela, aller d'ici à là, transformer A en B et déplacer B d'X en Y. Les relations entre les individus qui exécutent ces tâches définies sont balancées par un mécanisme complexe d'échanges, de contrats, d'usages et de promesses implicites. S'il veut faire son travail, chacun doit comprendre le fonctionnement et la teneur des règles en vigueur dans son domaine. Mais pour gouverner le travail d'autres hommes par le vote ou l'expression d'une opinion, on ne peut que récompenser ou sanctionner le résultat d'une action, accepter ou rejeter le choix proposé. On peut dire oui ou non à quelque chose qui a été accompli, oui ou non à une proposition, mais on ne peut créer, organiser ni mener à bien les mesures qu'on a en tête. Ceux qui expriment une opinion sur les affaires publiques pourront parfois dire quelles mesures il conviendrait de prendre; leur opinion en elle-même n'exécute pas cette mesure.

En sa qualité de membre du public, chacun de nous est condamné à toujours rester extérieur à l'exécution concrète. Par leur nature même, nos opinions de public ne seront jamais qu'une tentative de contrôler de l'extérieur l'action d'autrui. En prenant pleine mesure d'une telle conclusion, nous devrions être capables de replacer dans sa vraie perspective le rôle de l'opinion publique, nous pourrions comprendre alors le désenchantement dont souffre la démocratie, et voir se dessiner l'idéal vers lequel doit tendre l'opinion publique – cet idéal, contrairement à celui que lui assigne le dogme démocratique, sera cette fois accessible...

## 4. Le rôle du public

### 1

Je ne prétend pas qu'il n'y a pas d'autre idéal pour l'opinion publique que le réalisme sévère que j'explicite dans cet essai. D'autres voudront enrichir l'âme humaine par mille chimères délicieuses, animer la nature et la société par le souffle des esprits, bâtir une Olympe dans le ciel et une Atlantide tout au bout du monde. Pourvu que les idées soient belles et porteuses de paix, ils prétendront que la façon dont elles s'incarnent dans la gestion des affaires publiques importe peu.

L'Utopie et le Nirvana se suffisent à eux-mêmes par définition, et il se peut que leur contemplation justifie à elle seule qu'on renonce à tenter, même modestement, de contrôler le cours des événements. Mais le renoncement est un luxe que tous les hommes ne peuvent pas s'offrir. Certains s'efforceront d'agir sur le comportement des autres sinon par des lois positives en tous cas par la persuasion. Quand des gens se comportent ainsi ils forment un public, au sens où j'ai défini ici le terme; leurs opinions sur la façon dont les autres devraient vivre sont des opinions « publiques ». Le mieux on établit ce qui relève ou non du public, le mieux le public pourra profiter du pouvoir qui est effectivement le sien, et le moins il empiètera sur les libertés individuelles.

Ce qui caractérise l'opinion publique est sa position par définition extérieure aux problèmes. Une opinion peut agir sur une

opinion: elle n'a pas le pouvoir d'exécuter l'action. L'opinion publique peut s'exprimer par un vote, elle peut manifester sa satisfaction ou son mécontentement, son suivisme ou son boycott. Mais en soi, ces manifestations ne sont rien. Elles ne comptent que si elles ont une influence sur le cours des affaires. Or, elles ne peuvent avoir d'influence que sur un acteur impliqué dans ces affaires. Et à mon sens, c'est cette relation secondaire et indirecte avec les affaires publiques qui nous permet de détecter les limites et les capacités de l'opinion publique.

## 2

On pourrait objecter qu'une élection dont le résultat est de chasser une équipe en place pour la remplacer par une autre exprime une opinion publique dont le rôle n'est ni secondaire ni indirect. Mais qu'est-ce, en vérité, qu'une élection? L'expression de la volonté populaire, dit-on. Vraiment? Nous entrons dans un isolement et sur un bout de papier, nous traçons une croix devant un, deux, peut-être trois ou quatre noms. Avons-nous pour autant exprimé ce que nous pensions de la politique des États-Unis? Nous avons sans doute quelques idées sur la question, avec beaucoup de « mais », de « si » et de « ou ». Cette croix sur un bout de papier n'en dit évidemment rien. Il nous faudrait des heures pour exprimer nos idées: qualifier un bulletin de vote d'« expression de notre opinion » n'est qu'une fiction vide de sens.

Un vote est une promesse de soutien. C'est une façon de dire: je suis aligné derrière ces hommes, je suis de leur côté. Je marche avec eux. Je suivrai. J'achèterai. Je boycotterai. J'attaquerai. J'applaudis. Je hue. Toute ma force, je la donne à ce camp-ci, et rien pour celui-là.

Le public ne choisit pas de candidat, il ne rédige pas de programme, il ne définit pas de politique, pas plus qu'il ne construit

de voiture ou qu'il ne joue de pièce de théâtre. Il prend parti pour ou contre quelqu'un qui s'est présenté, qui a fait une promesse, qui a monté une pièce ou qui vend une voiture. L'action d'un groupe en tant que tel consiste à mobiliser toute la force qui est en lui.

On a tenté de dire que la majorité exprimait naturellement la voix de la morale et de l'intelligence. Au XIX<sup>e</sup> siècle, on a beaucoup répété qu'il y avait dans les majorités une profonde sagesse qui était la voix même de Dieu. De tels propos étaient parfois inspirés par un mysticisme sincère, parfois aussi ils ne faisaient que refléter cette propension à s'auto-abuser qui va toujours de pair avec l'idéalisation du pouvoir. Il s'agissait en fait de rien d'autre que du transfert au nouveau souverain des attributs divins des rois. Mais on ne s'est jamais caché l'absurdité qu'il y avait à accoler par principe les notions de sagesse et d'intelligence à tout groupe quel qu'il soit, dès lors qu'il rassemble 51 % d'un ensemble d'êtres humains. Cette prise de conscience s'est concrètement traduite par l'élaboration d'un code de droits civils destinés à protéger les minorités, ainsi que par toutes sortes de méthodes permettant de subventionner les arts, les sciences et autres disciplines sans qu'elles dépendent pour autant du bon vouloir de la majorité.

Ce qui justifie qu'en politique on suive la voix de la majorité ne provient pas d'une quelconque supériorité morale de cette dernière. C'est tout simplement qu'il fallait trouver dans nos sociétés civilisées une place pour la force qui réside dans le poids du nombre. Pour définir l'acte de voter, j'ai employé les expressions « marcher avec », « être pour ou contre », « se mobiliser ». Autant de métaphores militaires qui me paraissent justifiées, l'élection à la majorité des voix n'étant, d'un point de vue historique et pratique, qu'une forme de guerre civile dénaturée et sublimée, une mobilisation de papier sans violence physique.

Les partisans de la démocratie constitutionnelle, quand il leur est arrivé d'échapper à l'idéalisation de la majorité, ont reconnu que le bulletin de vote était un ersatz civilisé de la balle de fusil. « La Révolution française, écrit Bernard Shaw, a chassé un groupe de dirigeants pour le remplacer par un autre, aux valeurs et aux intérêts différents. C'est ce que l'élection générale permet de faire tous les sept ans en Angleterre, si on le souhaite. Dans ce pays, la révolution est une institution nationale; un Anglais peut en faire l'apologie sans avoir à s'en excuser<sup>1</sup>. » Certes, aller se battre et aller voter ne reviennent nullement au même pour le peuple, mais on comprend mieux la nature du vote si l'on admet qu'il s'agit d'un ersatz de guerre. Dans sa préface au livre du Pr Morse, Dwight Morrow\* écrit: « Aux XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, le gouvernement de partis, importé d'Angleterre, tint lieu de révolution dans la plupart des pays civilisés du monde<sup>2</sup>. » Hans Delbrück\*\* écrit très simplement que le gouvernement de la majorité est « un principe purement pratique. Si l'on veut éviter une guerre civile, on laisse gouverner ceux qui s'imposeraient de toute façon en cas de conflit; c'est-à-dire ceux qui l'emportent par le nombre<sup>3</sup>. »

Mais s'il est vrai qu'une élection est par essence une guerre sublimée, il faut bien prendre garde de ne pas sous-évaluer cette sublimation. Quelques théoriciens pédants, cherchant à déconsidérer tout ce qui ne portait pas les armes, ont prétendu que le suffrage féminin faussait la signification du concept d'élection, dès lors que la majorité ainsi exprimée n'était plus celle des citoyens susceptibles de prendre les armes. On peut sans scrupule faire l'impasse sur ces théories. Car si, à l'origine, l'élection est bien un alignement impliquant la force physique, elle a fini

---

\* Dwight Morrow (1873-1931), homme d'affaires, politicien et diplomate américain. (N.d.T.)

\*\* Hans Delbrück (1848-1929), historien allemand, spécialiste de la guerre. (N.d.T.)



par concerner tous les types de forces. Mais elle demeure un alignement, même si elle a perdu à peu près toutes ses connotations guerrières originelles dans les démocraties avancées. En revanche, elle ne les a pas perdues dans le Sud où la population noire, privée de droit de vote par la force, n'a pas la possibilité d'exercer son influence à travers une élection. Ni dans les républiques instables d'Amérique du Sud, où chaque élection reste pour ainsi dire une révolution en armes. Les États-Unis ont officiellement reconnu cette vérité en proclamant que le progrès politique en Amérique centrale se mesure à ce que le processus électoral y a ou non remplacé la révolution.

Inutile de pousser l'argumentation plus loin pour démontrer que le rôle du public ne consiste pas à exprimer ses opinions mais à s'aligner ou non derrière une proposition. Cela posé, il faut cesser de dire qu'un gouvernement démocratique peut être l'expression directe de la volonté du peuple. Il faut cesser de prétendre que le peuple gouverne. En revanche, nous devons adopter la théorie selon laquelle le peuple, à travers des mobilisations sporadiques où s'exprime la voix de sa majorité, prend seulement parti pour ou contre des individus qui, eux, gouvernent. La volonté populaire ne dirige pas les affaires publiques en continu, elle se contente d'intervenir occasionnellement.



## 5. La neutralisation du pouvoir arbitraire

### 1

Si telle est vraiment la nature de l'action du public, vers quel idéal doit-il tendre ?

Il nous faut à mon sens exprimer cet idéal de la façon la moins ambitieuse qui soit, et ne pas la définir comme un idéal qui pourrait être accessible à des groupes d'exception, ou dans un avenir lointain : cet idéal, on doit pouvoir l'enseigner normalement et l'atteindre facilement. Pour calculer la charge que le public est capable de porter sur ses épaules, une théorie politique sensée doit prendre ses précautions en choisissant la plus grande marge d'erreur possible. On doit donc toujours sous-estimer les possibilités de l'action du public.

Le rôle du public, avons-nous dit, se résume pour l'essentiel à des interventions ponctuelles dans les affaires, en alignant la force d'une fraction dominante derrière certains acteurs. Il faut donc admettre que les membres de ce public ne connaîtront jamais les événements comme ceux qui sont à l'intérieur, et qu'ils ne pourront jamais partager leur point de vue. Ils ne sont pas capables d'analyser les tenants et les aboutissants, d'apprécier les circonstances, de pénétrer intimement l'esprit des acteurs ni de démonter les rouages de ce qui se joue. Ils ne peuvent que

saisir des signes grossiers leur indiquant vers où doivent pencher leurs sympathies.

Il faut aussi admettre que les membres du public ne verront jamais le problème avant que la crise n'éclate et qu'ils ne s'attarderont pas longtemps sur elle. Ils n'auront nulle idée des antécédents, ils n'auront pas vu venir les choses, ils n'auront pas imaginé de plan, et si plan il y a, ils seront incapables d'anticiper les conséquences de son application. Nous devons prendre pour une prémisse indiscutable de toute théorie du gouvernement populaire, que les hommes, en tant que membres du public, ne seront jamais bien informés, qu'ils ne s'intéressent jamais longtemps à une affaire, qu'ils ne seront jamais neutres, qu'ils ne feront jamais preuve de créativité et qu'ils n'agiront jamais directement. Nous devons faire la supposition, que la curiosité du public est aussi maladroitement qu'intermittente, qu'il ne distingue que les contrastes grossiers, qu'il est lent à se mettre en branle et facilement distrait. Puisque pour lui agir veut dire s'aligner ou non derrière quelqu'un, il ne considère que ce qu'il peut personnaliser et ne s'intéresse aux événements qu'une fois mis en scène sous forme de conflits dramatiques.

Le public arrive au milieu du troisième acte pour repartir avant que le rideau ne soit tombé, juste assez longtemps pour détecter avec un peu de chance qui est le héros de la pièce et qui est le méchant. Par nécessité, il ne pourra jamais juger des vrais mérites mais se prononcera d'après un simple échantillon du comportement, un aspect d'une situation, ce qu'il aura pu saisir de l'extérieur par des preuves très rudimentaires.

L'opinion publique ne doit pas être vue comme une force conservatrice ou novatrice qui dirigerait la société vers des objectifs clairs et nets, en marchant délibérément vers le socialisme ou au contraire vers le nationalisme, vers l'empire, vers une ligue des nations ou je ne sais quel but doctrinaire. Car les hommes

ne sont pas d'accord entre eux sur le but à poursuivre, et cette absence de consensus crée précisément les problèmes pour lesquels l'attention du public est alertée. Il est donc vain de prétendre que, bien que les humains aient des desseins opposés, l'humanité, elle, posséderait un seul dessein ultime dont vous ou moi nous nous trouverions, par le plus grand des hasards, le porte-parole autorisé. Nous serions revenus au point de départ, si nous arrivions à la conclusion que le public est au fond une force messianique.

## 2

Les affaires du monde vont leur train, sans que jamais l'opinion publique les dirige consciemment. À certaines étapes, des problèmes surgissent. Quelques-uns d'entre eux dégénèrent en crises, et c'est alors seulement que l'opinion publique s'y intéresse. Avec une seule idée en tête: apaiser la crise.

Je crois que cette conclusion est indiscutable. Certes, on préférerait voir le peuple en champion de la justice et de la vérité, du beau et du bon. Mais ce rêve ne tient pas devant la réalité. Dans la plupart des crises, le public ignore de quel côté se trouve la vérité ou la justice, les avis divergent sur ce qu'est le beau et le bon. En temps normal, d'ailleurs, le public ne réagit pas face au mal – à moins que celui-ci n'apporte une altération manifeste aux habitudes de la vie quotidienne. Et son attention se détourne d'un problème non pas quand une solution juste a été trouvée, mais quand un ajustement plus ou moins bricolé a mis fin à la crise. Si l'opinion publique devait partir en croisade pour la justice à toute occasion, elle ne ferait que cela. Ce qui n'est pas possible. Ni souhaitable, d'ailleurs. Car s'il fallait compter sur les interventions sporadiques d'une opinion publique mal dégrossie pour traiter de la justice, de la

vérité, du beau et du bon, je ne donnerais pas cher de l'avenir de ces idées...

Nous rayerons donc de la liste des devoirs incombant à l'opinion publique toute intervention sur le fond d'un problème, toute décision d'ordre technique, toute initiative en matière de justice ou de morale. Nous dirons plutôt que l'idéal consiste pour elle à s'aligner, en cas de crise, d'une manière telle qu'elle puisse favoriser l'intervention d'individus capables de résoudre cette crise. L'aptitude à discerner ces individus est le seul but vers lequel doit tendre l'éducation du public. La fin de toute recherche sur la meilleure manière de faciliter l'action du public, c'est de lui donner les moyens de savoir à quels signes reconnaître ces individus.

Les signes fonctionnent lorsque, dans une controverse, ils permettent d'établir par des tests robustes, simples et objectifs lequel des deux partis en présence défend une règle sociale utilisable, critique une règle impossible à mettre en œuvre ou en propose une nouvelle plus prometteuse. En se fiant à de tels signes, le public doit être en mesure de décider derrière qui il doit s'aligner. Souvenons-nous qu'en s'alignant ainsi, il ne se prononce pas sur les mérites intrinsèques d'une affaire. Il se contente de mettre ses forces à la disposition du camp qui, si l'on se fie à certains signes objectifs, semble incarner une résolution de la crise menée conformément à des règles claires, et contre celui qui semble s'en remettre à son seul bon vouloir.

Selon cette théorie, l'opinion publique est une réserve de force qui ne se met en mouvement que lors des crises agitant les affaires publiques. Quoique par nature irrationnelle, une fois encadrée par des institutions favorables, dans un contexte gouvernemental sain et convenablement éduquée, cette force peut se mettre au service de ceux qui incarnent la loi, et se mobiliser contre toute revendication arbitraire. Toujours selon

cette théorie, l'opinion publique ne fait pas la loi. Mais en annulant le pouvoir de ceux qui agissent sans loi, elle peut créer les conditions qui permettent de faire la loi. Elle ne raisonne ni n'enquête, n'invente ni ne convainc, ne négocie ni ne décide. Mais en tenant en échec le camp de l'agression, elle peut libérer l'intelligence. Dans son idéal le plus élevé, l'opinion publique défendra ceux qui sont prêts à agir selon leur raison contre l'intrusion de ceux qui ne cherchent qu'à imposer leur volonté.

Notons toutefois que même dans le meilleur des cas, l'opinion publique ne saurait mener une croisade permanente en faveur de la raison. Elle n'ira pas s'opposer au pouvoir en place, fût-il absolu et arbitraire, tant qu'il n'aura pas provoqué de crise. Quelqu'un doit d'abord se dresser contre ce pouvoir arbitraire. Tout ce que peut faire le public, c'est de prêter main-forte à cet homme-là.

### 3

Voilà, je pense, le maximum que puisse accomplir l'opinion publique. Quant au fond du problème, lorsqu'elle s'en mêle, c'est généralement à tort et à travers. Elle n'a d'ailleurs nul besoin de le faire. Dans leurs propres affaires, les gens doivent évidemment aborder les problèmes au fond. Mais lorsque, comme ici, le rapport aux affaires n'est qu'indirect, lorsque la seule action possible consiste à approuver ou blâmer et à tracer des croix noires sur du papier blanc, on a fait bien assez, on a fait tout ce qui est en son pouvoir en permettant à d'autres hommes d'exprimer leurs raisons.

Que l'opinion publique tente d'exercer son pouvoir en direct, et on obtient un désastre – ou une tyrannie. Elle est en effet incapable d'appréhender un problème intellectuellement et

de le traiter autrement que par un jugement à l'emporte-pièce. Les théoriciens de la démocratie ont méconnu cette vérité parce qu'ils considèrent le gouvernement comme le reflet de la volonté du peuple. Chimère ! L'entreprise complexe qui consiste à concevoir des lois et à les appliquer par le truchement de centaines de milliers de fonctionnaires n'est en rien un acte des électeurs, ni une traduction de leur volonté.

Mais bien que les actions gouvernementales ne soient pas une traduction de l'opinion publique, la fonction essentielle du gouvernement est de réaliser avec précision, de façon détaillée et continue, ce que l'opinion fait sommairement, en bloc et sporadiquement. Il applique et interprète des règles en vigueur dans notre société. Il identifie et punit certaines agressions. Il encadre la conception de nouvelles règles. Par sa force organisée, il neutralise les forces irrégulières.

Le gouvernement est de toutes façons guetté par la même corruption que l'opinion publique. Lorsque ses membres tentent d'imposer leur volonté au lieu de négocier des compromis qui satisfassent toutes les parties concernées, il se montre maladroit, stupide, autoritaire et même nuisible. Car s'il est vrai qu'un haut fonctionnaire est mieux placé qu'un lecteur de gazette pour comprendre les problèmes et bien plus qualifié pour agir, il n'en reste pas moins, par définition, extérieur aux problèmes réels dans lesquels il intervient. Sa vision des choses est donc indirecte, et son action n'a de pertinence que lorsqu'elle se borne à aider indirectement ceux qui sont directement responsables.

Ainsi, au lieu de présenter le gouvernement comme une expression de la volonté populaire, il serait plus juste de dire qu'il est constitué d'un ensemble de hauts responsables, les uns élus, les autres désignés, qui gèrent professionnellement et en première instance des problèmes auxquels l'opinion publique



n'a accès qu'épisodiquement et en seconde instance. Quand les parties directement concernées n'arrivent pas à trouver un accord, c'est aux officiels d'intervenir. Quand les officiels échouent à leur tour, c'est à l'opinion publique d'intervenir dans les affaires.

4

Telle est l'idéal de l'action publique que notre recherche suggère. Sur une question donnée, le « public » concerné devrait seulement s'efforcer de créer un équilibre grâce auquel des arrangements sont rendus possibles par la conclusion d'accords directs. Quant à faire marcher les affaires du monde, inventer, créer, exécuter, rendre la justice, élaborer lois et codes moraux, régler les questions techniques et les problèmes de fond, ce n'est ni à l'opinion publique ni au gouvernement qu'incombe cette charge, mais à ceux dont la responsabilité est directement engagée dans les affaires concernées. Lorsque surgissent des problèmes, l'idéal est que les parties intéressées trouvent elles-mêmes un accord. Car elles seules savent exactement de quoi il retourne. Un haut responsable ou un banlieusard dévorant dans son train les gros titres des journaux ne prendront jamais une décision qui puisse remplacer, à terme, un bon accord par consentement mutuel entre les parties intéressées. Aucun code moral, aucune théorie politique imposée par l'opinion publique ne vaudra jamais un accord direct entre les parties, une fois celles-ci débarrassées des partisans.

La fonction de l'opinion publique est d'empêcher le recours à la force en cas de crise: incités à négocier, les hommes pourront alors vivre et laisser vivre.



## Deuxième partie



## 6. La question d'Aristote

Ces conclusions se démarquent nettement de la théorie courante du gouvernement populaire. Celle-ci part du principe qu'il existe un public qui dirige le cours des événements. Je soutiens que ce public n'est qu'un fantôme. Une pure abstraction. Si l'on parle d'une grève des chemins de fer, le public sera composé des fermiers desservis par la ligne; mais qu'il s'agisse de droits de douane sur les produits agricoles, et voilà que ce public inclura peut-être les cheminots qui bloquaient les voies... Le public tel que je le vois n'est pas un ensemble immuable d'individus. Il se compose des gens concernés par une affaire, et il ne peut avoir une influence qu'en prenant parti pour ou contre les acteurs chargés de cette affaire.

Puisque on ne peut pas espérer que ces publics de hasard maîtriseront le fond des débats, pour être à peu près sûrs d'opter pour le bon parti, il faut qu'ils puissent se fier à des signes faciles à reconnaître et néanmoins pertinents. De tels signes existent-ils? Peut-on les identifier? Peut-on les formuler de telle sorte qu'ils puissent être appris et utilisés? Les chapitres de cette deuxième partie se proposent de répondre à ces questions.

Ces signes doivent avoir pour caractéristique qu'on peut les repérer même si l'on n'entend rien au problème concerné. Et pourtant, il faut qu'ils mènent à la résolution de ce problème. Grâce à eux, les membres du public doivent être capables de s'aligner derrière le camp d'où viendra la solution. En

bref, ces signes doivent guider l'action raisonnable de gens mal informés.

L'environnement est complexe – et les compétences politiques des hommes limitées. Y a-t-il moyen de bâtir un pont entre les deux? Cette question n'a cessé de hanter les sciences politiques depuis la première formulation qu'en fit Aristote dans l'important septième livre de sa *Politique*. Il y répond que la communauté doit conserver une taille et un degré de complexité à la portée de l'entendement de ses citoyens.

Dans la Grande Société où nous vivons, il est impossible de suivre ce précepte. Pour répondre à la question d'Aristote, l'orthodoxie démocrate a quant à elle postulé que l'opinion publique possédait des compétences politiques illimitées. Après un siècle d'expérience, force nous est de la réfuter. Pour nous, cette vieille question demeure en suspens. S'il est impossible de rejeter la Grande Société comme le fit Aristote, il est tout aussi impossible d'exagérer les compétences politiques du citoyen comme l'ont fait les démocrates. Il faut donc se demander comment concilier la faiblesse de nos moyens avec une intervention efficace dans des affaires d'une haute complexité.

Je me risque à penser que ce problème n'est peut-être pas insoluble: on doit pouvoir dégager quelques grands principes permettant de faire la jonction entre les complexités de l'environnement et les limitations des facultés humaines. Il va sans dire que je ne compte pas en présenter ici une version aboutie. Ce ne sont que des pistes assorties de quelques exemples - à creuser plus tard par d'autres recherches. Même dire cela me semble déjà bien présomptueux, eu égard aux difficultés qu'a toujours présentées cette question, c'est pourquoi, à la suite de Descartes, j'ajouterai cette précaution: « Toutefois il se peut faire que je me trompe, et ce n'est peut-être qu'un peu de cuivre et de verre que je prends pour de l'or et des diamants<sup>1</sup>. »

## 7. Qu'est-ce qu'un problème ?

### 1

Commençons par supposer, un peu dans l'esprit de Descartes, que toute notre expérience se résume à un bref aperçu de l'univers le temps d'un regard. À nos yeux il n'y aurait ni mal ni bien, ni honnêtes ni méchantes gens, ni patriotes ni profiteurs, ni radicaux ni conservateurs. Nous serions d'une neutralité absolue. Avec une telle perception des choses, impossible de soupçonner que cette montagne existe depuis plus longtemps que cette vague, que les hommes se meuvent, mais non les arbres, ou que tel orateur cessera plus vite de pérorer que les chutes du Niagara.

Allongez un peu la durée de votre expérience, et vous commencerez à percevoir des différences dans l'apparente immuabilité des choses. Vous aurez peut-être compris que le jour succède à la nuit, mais non qu'après l'hiver viendra le printemps. Vous aurez perçu le mouvement dans l'espace, mais pas grand-chose du vieillissement. Et si vous deviez en tirer une philosophie de l'humanité, ne concluriez-vous pas inmanquablement qu'il est dans l'ordre des choses que les hommes fassent toujours ce qu'on vient de les voir faire, et que leur caractère restera toujours tel qu'il vous est apparu ? Le traité qui en résulterait ne déparerait pas au milieu des nombreuses études contemporaines consacrées aux nations, races, classes et sexes supposés immuables.

Or, plus vous allongez la durée de votre expérience, plus vous noterez de variations, et vous finirez par dire, comme Héraclite, que « tout coule ». Car lorsqu'on s'aperçoit que les étoiles et les pierres elles-mêmes ont une histoire, le concept de « permanence » associé aux coutumes et aux institutions humaines, à leurs mœurs et leurs idéaux, à leurs théories et leurs politiques, devient très relatif. Et vous en arriverez à la conclusion que ce que vous aviez de prime abord perçu comme quelque chose de permanent change tout simplement un peu moins vite.

Avec une expérience suffisamment longue, vous ne manquerez pas de remarquer que si tout change, dans la vie humaine, y compris le caractère des individus, tout n'évolue pas au même rythme. Développement, croissance, apprentissage, vieillesse, usure et mort : tout ne se fait pas à la même allure. Prenons un individu, ses compagnons, ses institutions, ses croyances, ses besoins et ses moyens de les satisfaire : tout cela n'évolue pas au même rythme, n'a pas la même durée. Il n'y a pas de coordination harmonieuse entre les événements. Précipitation ici, lenteur là, il faudra toujours reformer les rangs.

Au lieu du vaste et unique système d'évolution et de progrès que le XIX<sup>e</sup> siècle trouvait si rassurant, vous vous apercevrez qu'il existe d'innombrables systèmes aux degrés d'interaction variables, certains liés, d'autres concurrents, chacun ayant son propre rythme et sa propre logique.

L'absence d'harmonie entre ces évolutions si diverses est justement le problème des humains.

## 2

Imaginons un homme ignorant tout de l'histoire du XIX<sup>e</sup> siècle, à qui l'on présenterait les tableaux du *Statistical Abstract of*



*the United States*\* sur la période 1800-1918. Il y découvrirait que la population mondiale s'est multipliée par 2,5; le commerce, par 42; le tonnage des navires par plus de 7; les voies de chemins de fer par 3 664; les lignes télégraphiques par 3 17; la production de coton par 17; celle de houille par 113; celle de fonte par 77. Comment lui échapperait-il qu'un siècle ayant été le théâtre de changements si disparates a dû confronter l'humanité à des problèmes de société révolutionnaires?

Ne déduirait-il pas de ces simples tableaux qu'il y a eu de grands mouvements de population et des bouleversements dans les occupations des hommes, dans la nature de leur travail, de leurs désirs, de leurs modes de vie, de leurs ambitions? N'en conclurait-il pas aisément que le système politique en vigueur en 1800 a dû beaucoup se transformer sous l'effet de ces mutations? Que les mœurs, les coutumes et la morale des petites communautés de naguère, stables et plus ou moins indépendantes les unes des autres, ont dû s'en trouver altérées et bouleversées en profondeur? Avec un peu d'imagination, comment ne devinerait-il pas qu'en traversant les mutations résumées par ces graphiques sans âme, l'humanité s'est retrouvée en conflit avec ses habitudes et ses idéaux d'hier? Que l'invention de nouvelles habitudes, de nouvelles harmonies, n'a pu se faire sans erreurs et tâtonnements, la foi dans le progrès matériel allant de pair avec une grande confusion d'âme?

### 3

Afin d'illustrer plus précisément ce qu'est l'essence d'un problème, examinons le problème démographique dans sa version la plus simple. Quand Malthus l'a formulé pour la première

---

\* Bulletin publié chaque année par le ministère du Commerce, réunissant des données statistiques économiques et sociales. (N.d.T.)

fois, pour clarifier sa démonstration, il a posé deux variables aux taux de croissance différents: la population, qui double tous les vingt-cinq ans, et la production agricole qui, dans un même laps de temps, peut augmenter d'un montant « égal à la production actuelle<sup>1</sup> ». Malthus écrit ces lignes en 1800. Il évalue alors la population de l'Angleterre à 7 millions d'habitants, et considère que les ressources agricoles sont adaptées. Pour 1800, aucun problème. En 1825, selon le taux qu'il a fixé, la population aura doublé, et les ressources agricoles également. Toujours pas de problème. En 1850, la population atteindra 28 millions, mais les ressources agricoles n'auront augmenté que de ce qu'il faut pour nourrir 7 millions de personnes en plus. Là surgit le problème de l'excès démographique – ou si l'on préfère, de l'insuffisance des ressources. Car tandis qu'en 1800 et en 1825, les ressources disponibles par habitant sont les mêmes, en 1850, compte tenu de la différence de taux de croissance, il n'y aura que trois quarts de ration alimentaire par personne. Selon Malthus, c'est l'apparition de ce déséquilibre qui constitue à juste titre un « problème ».

À présent, compliquons un peu la démonstration de Malthus en supposant qu'en 1850, les gens aient appris à moins manger, et qu'ils se sentent mieux avec trois quarts de ration alimentaire. Aucun problème ne se poserait en 1850, puisque les deux variables – nourriture et population – seraient en phase. Supposons, au contraire, que peu après 1800, les gens aient exigé un niveau de vie plus élevé et réclamé davantage de nourriture, sans que la production de ressources ait augmenté. Ces demandes nouvelles poseraient alors un problème. Ou encore supposons, comme ce fut le cas<sup>2</sup>, que les ressources agricoles aient augmenté plus vite que Malthus ne l'imaginait, et la population moins vite. Le problème démographique ne se poserait pas à la date prévue par Malthus. Autre supposition: l'augmentation de la population

aurait été réduite par le contrôle des naissances. Le problème tel que Malthus l'a défini dans sa première formulation n'apparaîtrait pas<sup>3</sup>. Ou encore: les ressources agricoles auraient augmenté plus vite que la capacité de les consommer. On n'aurait plus à affronter un problème démographique, mais un problème de surplus agricoles.

Dans une société rigoureusement statique, aucun problème ne se poserait jamais. Les problèmes apparaissent à cause des changements. Non pas de changements survenant au sein d'entités indépendantes: un changement ne se remarque pas tant qu'on ne peut le mesurer en le comparant à un autre élément qui n'a pas changé au même rythme. L'univers entier pourrait bien se dilater à la vitesse d'un mile par minute, ou au contraire rétrécir à la même allure, nous ne nous en apercevrons jamais. Tout ce que nous pouvons dire est que du point de vue de Dieu, nous pourrions avoir la taille d'un moustique à un moment donné et celle d'un éléphant l'instant d'après; savoir si les moustiques, les éléphants, les chaises et les planètes changent en proportion, impossible de le dire. Un changement n'a de signification qu'en relation à autre chose.

Le changement qui constitue un problème est celui qui modifie la relation entre deux variables dépendantes<sup>4</sup>. Si la voiture est un problème en ville, ce n'est pas dû à un trop grand nombre de véhicules: c'est qu'il y en a trop compte tenu de la largeur des rues et du nombre de bons conducteurs. Les rues trop étroites sont engorgées par trop de voitures conduites avec trop d'imprudence eu égard aux moyens de contrôle dont dispose la police; on produit plus rapidement des automobiles qu'on n'élargit les vieilles rues de la ville; il est parfois plus rapide d'acquérir une voiture que de la prudence et des bonnes manières; le nombre de voitures circulant en ville croît plus vite que le nombre de policiers susceptibles d'être recrutés, formés ou

payés par les contribuables: pour toutes ces raisons, il existe un problème de l'automobile en ville, dont les signes apparents se nomment embouteillages, pollution et accidents.

Quoique tous ces maux semblent imputables à l'automobile, ce n'est pas l'automobile qui est en cause. C'est la relation entre l'automobile et la ville. On jugera peut-être que j'ergote: impossible, pourtant, de définir précisément ce qu'est un problème et de lui trouver une solution valable si l'on n'insiste pas sur ce point.

Le problème de la défense nationale, par exemple, ne saurait être confié à un état-major se fondant sur sa seule intuition pour estimer les forces nécessaires. Leur évaluation dépend en effet de qui est l'ennemi: guerre ou paix, la question militaire est toujours une affaire de rapport de forces. L'idée de « force militaire » est un concept tout relatif. La flotte anglaise est aussi démunie qu'un nouveau-né contre les peuples désarmés des montagnes du Tibet. Et l'armée française ne peut rien contre les pêcheurs de l'océan Pacifique. La force se mesure en fonction d'un adversaire à atteindre: on ne saurait comparer un tigre à un requin.

Lorsque des forces qui pourraient s'affronter s'entendent pour définir entre elles un rapport d'équilibre, on parle de paix armée. Un rapport de compétition et donc de déséquilibre permanent constitue un prélude à la guerre. Si nous n'avons pas de problème militaire avec notre voisin le Canada, ce n'est pas parce que nos forces sont équivalentes: c'est que, fort heureusement, nous ne les comparons pas. Il s'agit de variables indépendantes, non corrélées; un changement survenant chez l'une n'affecte pas l'autre. En matière d'armement maritime lourd, nous n'avons aucun problème dans l'Atlantique ni dans le Pacifique, car nous sommes liés aux deux seules puissances qui nous soient comparables, le Japon et le Royaume-Uni, par un traité définissant

l'équilibre de nos forces respectives<sup>5</sup>. Mais il reste bel et bien un problème naval sur les deux océans pour tous les navires exclus de cet accord, et si le traité de Washington\* devait disparaître, le problème qu'il réglait se poserait de nouveau. Et pour cause : à une progression synchrone des armements de nos trois flottes succéderaient trois rythmes de progression différents.

4

L'activité économique est à l'origine de multiples problèmes. Comme le dit en effet Cassel\*\*<sup>6</sup> on entend par économie l'ensemble des moyens « généralement limités en quantité » de satisfaire les besoins humains. « Les besoins des êtres humains civilisés dans leur ensemble étant », pour toutes sortes de raisons pratiques, quant à eux « illimités », toute vie est en permanence soumise à la nécessité « d'ajuster les besoins aux moyens de les satisfaire ». Ce déséquilibre entre l'offre et la demande est à l'origine d'une série infinie de problèmes.

Notons tout d'abord que l'économiste n'inclut pas dans le champ qu'il définit ainsi la totalité des besoins humains. Par exemple, il omet en général de citer le besoin de respirer de l'air. Car l'air étant disponible en quantité illimitée, le besoin qu'en a l'homme ne peut être frustré, et le surplus d'air inutilisé ne lui coûte rien. On peut cependant imaginer une pénurie d'air – dans un quartier d'habitations surpeuplé, par exemple. Pour résoudre le problème économique qui en découlerait, il faudrait inventer des réglementations immobilières imposant un certain cubage d'air par personne... En bref, est du ressort de l'économiste tout

---

\* Traité signé le 6 février 1922, limitant les forces navales des grandes puissances signataires (États-Unis, Royaume-Uni, Japon, France, Italie). (N.d.T.)

\*\* Gustave Cassel (1866-1945), économiste suédois, professeur à l'Université de Stockholm. (N.d.T.)

problème d'ajustement entre les besoins humains et les moyens de les satisfaire – quand ces derniers ne sont disponibles qu'en quantité limitée. Dans un monde où tous les besoins seraient satisfaits, l'économiste n'aurait aucun problème à résoudre; pas davantage dans un autre où les hommes n'auraient aucun besoin; ni dans un autre encore où ils pourraient subvenir à tous leurs besoins par un changement conscient de leurs propres dispositions. Pour qu'un problème se pose, il faut la présence de deux variables au moins, corrélées mais distinctes: d'une part les besoins, de l'autre les moyens de les satisfaire; ces deux variables doivent avoir tendance à changer, de telle sorte qu'un équilibre antérieur sera rompu.

Lorsqu'un système économique parvient à garantir un ajustement entre les besoins et les moyens d'y satisfaire, on parle d'économie saine, dit Cassel. « Il y a trois façons d'y arriver: réduire le volume global des besoins en éliminant les moins importants d'entre eux; faire le meilleur usage possible des moyens disponibles; se dépenser davantage<sup>7</sup>. »

Puisque le problème naît d'un déséquilibre entre offre et demande, la solution vient forcément d'une augmentation de l'offre ou d'une restriction de la demande. Le choix de la méthode dépend d'abord de ce qu'il est possible ou non de faire selon le cas, et ensuite, s'il existe une possibilité, il dépend de ce qu'on trouvera plus facile ou préférable. Quelle que soit la méthode, on arrive à ce qu'on va reconnaître comme une solution. Car lorsque deux variables parviennent à s'ajuster sans que les attentes soient déçues d'un côté ni de l'autre, il n'y a pas de problème, et personne n'a le sentiment qu'il y en ait.

## 8. Les contrats sociaux

### 1

Il est impossible d'imaginer dans l'univers une harmonie de toute chose avec toutes les autres. En fait d'harmonie, tout ce qu'il nous est donné de rencontrer ou de concevoir – en dehors de ce que M. Santayana\* appelle le royaume des essences – résulte d'ajustements partiels qui sacrifie à une fin déterminée ce qui entre en conflit avec elle. Dès lors que l'arbre peut porter des fruits pour nous, nous tuons sans hésiter les insectes qui le mangent. Le fruit mûrira pour nous: tant pis si l'harmonie en souffre par notre faute chez une infinité de mouches.

Au regard de l'éternité, que l'harmonie sur cette terre soit du côté des hommes ou des insectes importe peu, sans doute. Car au regard de l'éternité et du point de vue de l'univers, rien n'est en soi bon ou mauvais, meilleur ou pire. Toute notion de valeur implique en effet qu'on évalue une chose par rapport à une autre. Il est aussi impossible d'évaluer l'univers que de le peser: tous les étalons de mesure, qu'il s'agisse de valeur morale ou de poids, sont contenus en lui. Pour jauger l'univers, il faudrait lui être extérieur, comme Dieu – point de vue inaccessible à tout esprit mortel.

---

\* George Santayana (1863-1952) : philosophe américain d'origine espagnole qui a été le professeur de Lippmann à Harvard. (N.d.T.)

Malheureusement pour la mouche, nous sommes voués à la juger d'après nos valeurs humaines. Dans la mesure où nous avons quelque pouvoir sur elle, elle doit donc se plier aux harmonies que nous visons à instaurer. Pour se montrer fair-play, on peut toujours lui reconnaître théoriquement le droit d'imposer ses propres harmonies contre les nôtres si elle y arrive, et de les déclarer meilleures si elle y tient: pour nous, est bien ce qui est bon pour l'homme. Notre univers est le contenu de l'univers non en soi, non tel que le perçoit la mouche, mais dans sa relation à nous. Pour tout autre que l'homme, la conception que se fait l'homme de l'univers est erronée. Hiérarchie de valeurs, perspective: tout y est humain. Les formes, les couleurs, les odeurs et les sons n'ont de qualités que celles que leur prêtent nos organes sensoriels. Et c'est à travers le prisme de nos besoins que s'organise pour nous l'univers.

Mais si l'on se place dans le champ des intérêts et des désirs individuels, la perspective se rétrécit encore. Car le point de vue humain n'existe pas: il n'y a que des points de vue d'hommes particuliers. Aucun ne vaut pour l'humanité tout entière depuis le début des temps sur l'ensemble du globe. Toute opinion sur le vrai et le faux, le bien et le mal, l'agréable et le désagréable, est liée à une date, à un lieu: elle est forcément relative. Elle n'est valable que pour certains hommes, à un certain moment et en un certain lieu, dans certaines circonstances.

## 2

Contre ce pluralisme radical, c'est en vain que les penseurs ont argumenté. Ils ont inventé les organismes sociaux, les âmes nationales, les esprits du temps, les mentalités collectives; ils ont placé leurs espoirs dans toutes sortes d'analogies: la ruche, la fourmilière, le système solaire, le corps humain; pour trouver



un fondement solide à l'union, ils sont allés trouver chez Hegel des unités supérieures et chez Rousseau la volonté générale. Car si les hommes ne partagent ni les mêmes pensées ni les mêmes désirs, si leurs intérêts privés sont si divers qu'on peine à en extraire quelque intérêt commun, il n'en demeure pas moins que l'homme ne se suffit pas à lui-même, et qu'il ne peut réaliser ses ambitions personnelles sans prendre en compte le comportement d'autrui. Mais nous, nous n'espérons plus découvrir d'unité susceptible d'absorber la diversité. Pour nous, les conflits et les différences sont bien trop réels pour que nous songions à les nier : au lieu de chercher à unifier tous les desseins, nous nous contentons de voir comment accommoder ceux qui existent.

Quand on parle de « résoudre » un problème dans la Grande Société, il est difficile d'espérer beaucoup mieux que de parvenir à un *modus vivendi* entre deux intérêts en conflit. Certes, on peut gommer toutes les différences, une des deux parties cédant devant l'autre, ou toutes les deux face à une troisième. Mais la plupart des problèmes de société ne se résolvent pas de façon aussi nette ; tous ne s'ajustent pas aussi parfaitement que dans un puzzle. Chaque camp cède un peu pour obtenir un peu, l'objectif étant d'arriver à coexister sans trop de dégâts.

Les intérêts n'en restent pas moins distincts. Les personnes concernées continuent de penser différemment. Entre elles, nulle communauté d'opinion ou d'objectif. Mais chacun va son chemin sans se heurter à l'autre, comptant même parfois sur son aide. Les gens connaissent leurs droits et leurs devoirs, ils savent ce qu'ils peuvent attendre et ce qu'on attend d'eux. Ils ont en général moins de droits qu'ils ne le voudraient, et sont astreints à des devoirs plus lourds qu'ils ne le souhaiteraient ; toutefois, comme ils n'ont pas vraiment le choix, leur conduite devient intelligible et prévisible, et il se crée une forme de collaboration malgré les divergences d'intérêts.

Le *modus vivendi* d'une époque, son système de droits et de devoirs, acquiert en général la sanction d'une religion ou d'un idéal élevé. Les penseurs reconnus d'une époque s'appliquent à démontrer que les institutions, les lois, la morale et les mœurs de leur temps sont d'inspiration divine. Aussi illusoires qu'assommantes, ces prétentions ont été démenties des milliers de fois. Au fond, le système de droits et de devoirs en vigueur à une époque n'est que la traduction – déjà un peu dépassée – de l'équilibre des forces entre les divers intérêts au sein d'une communauté. Il y a toujours un certain retard, pour reprendre le terme de M. Ogburn\*, de sorte que le système des droits et des devoirs qu'on enseigne aux hommes est souvent un peu moins contemporain que celui auquel ils aspireraient. Mais que le système soit ou non dépassé, dans son origine la plus crue, un droit ce n'est jamais qu'une prétention que quelqu'un a pu affirmer, et un devoir ce n'est jamais qu'une obligation que quelqu'un a su imposer.

### 3

Le système dominant de droits et de devoirs est conçu pour réguler les conflits d'intérêt. Un droit établi est la garantie que tel type de comportement sera soutenu par la force organisée de l'État, ou du moins par le sentiment de la communauté; un devoir est la garantie que tel manquement aux droits d'autrui sera puni. La punition peut être la mort, l'emprisonnement, la privation de biens, la confiscation d'un droit ou l'expression d'une réprobation. En bref, un système de droits et de devoirs est constitué des engagements que les tribunaux et la communauté sont prêts à faire respecter. Ce système n'est pas gravé dans le marbre. D'un lieu à l'autre, d'une époque à l'autre, d'un

---

\* William F. Ogburn (1886-1959), sociologue américain.

tribunal ou d'une communauté à l'autre, il varie. Mais il met un peu de raison dans la conduite des hommes, il crée une forme de cohésion par-delà les différences en définissant jusqu'où va la liberté de chacun en cas de conflits d'intérêts.

Parfois, ces engagements prennent la forme de lois coercitives: Faites ceci sous peine de... Ne faites pas cela, etc. Parfois, il s'agit d'un contrat entre deux parties: on n'est pas obligé de passer un accord, mais une fois qu'il existe, il doit être exécuté, sans quoi on sera pénalisé. Il peut aussi s'agir d'une règle édictée par l'Église: en cas de manquement, le pécheur sera puni de son péché maintenant ou plus tard. Il peut aussi s'agir d'une coutume: on doit s'y conformer, sans quoi on devra payer le prix de son non-conformisme. Il peut enfin s'agir d'une habitude: il faut la respecter, sauf à subir les désagréments qu'occasionne toujours la perturbation d'une routine.

Savoir si tel droit ou tel devoir feront ou non partie du système, et s'ils seront garantis par la police, l'opinion ou la conscience individuelle, voilà qui ne se décide pas *a priori*. Tout dépend des intérêts qui dominent la société, chacun faisant de son mieux pour imposer le système de droits et de devoirs le plus conforme au modèle d'harmonie sociale qui l'arrange. Le système sera le reflet de la répartition effective du pouvoir entre les différents intérêts. Ceux qui trouvent leur compte à la règle la défendront; les autres l'attaqueront. Leurs arguments seront des armes défensives et offensives; le plus objectif des appels à la raison ne restera au bout du compte qu'une exhortation à désertter un camp pour en rallier un autre.

#### 4

Quand il y a controverses à propos des divers intérêts, la question va se poser des mérites d'une règle particulière: est-

elle bonne, faut-il appliquer telle pénalité ou telle autre en cas de non conformité? Ces débats sont le lieu où se forment, s'appliquent et se transforment les règles de la société, par la persuasion ou par la force.

La thèse de ce livre est que les membres du public, spectateurs de l'action, ne peuvent intervenir efficacement sur le fond du débat. Ils jugent de l'extérieur, et ils ne peuvent faire plus que de soutenir un des partis concernés. Il s'ensuit, dans une controverse, que l'intérêt du public dans une controverse ne peut jamais tourner sur une affaire particulière. Mais alors, sur quoi doit-il tourner? À quel stade de la controverse le public peut-il intervenir efficacement?

Le public n'a conscience d'un problème que si quelqu'un objecte; si personne n'objecte plus, c'est qu'une solution a été trouvée. Aux yeux du public, par conséquent, toute règle est bonne dès lors qu'elle convient à toutes les parties concernées. Il s'ensuit que l'intérêt du public pour un problème se résume à ceci: il doit y avoir des règles, c'est-à-dire que les règles existantes doivent être appliquées et celles qui sont inapplicables doivent être modifiées conformément à une règle établie. L'opinion du public sur les agissements de M. Dupont – doit-il faire ceci ou cela – n'a aucune espèce d'importance. Le public ignore tout des motivations et des besoins de M. Dupont, qui ne le concernent en rien. En revanche, il en va de l'intérêt du public que M. Dupont fasse ce qu'il s'est engagé à faire. Car sans contrats sociaux établis, appliqués et révisés conformément à une règle établie, il n'y a pas d'ordre social possible. Les conflits d'intérêts engendrent des problèmes sans fin s'il n'y a pas un système de droits et de devoirs pour y mettre de l'ordre.

L'intérêt du public ne réside pas dans la substance des règles, des contrats et des coutumes, mais dans le maintien d'un régime de règles, de contrats et de coutumes. Ce qui lui importe est la

loi – non les lois; la méthode de la loi – non son contenu; l’inviolabilité du contrat – non sa spécificité; la bonne intelligence permise par l’habitude – non la teneur desdites habitudes. L’intérêt du public dans ces affaires ne recherche rien d’autre sinon l’assurance que les hommes dans la pratique de leurs affaires rechercheront un *modus vivendi*. Tout ce qui l’intéresse est en effet qu’il existe une règle efficace capable de définir la conduite des gens, de la rendre prévisible, de telle sorte qu’ils puissent s’ajuster entre eux. L’action du public ne peut faire pression en approuvant ou en blâmant – grâce au vote, à la grève, au boycott ou au soutien actif – que si elle vient appuyer l’action des personnes qui se battent pour conserver une règle déjà existante ou pour en faire passer une nouvelle, jugée nécessaire.

Selon cette théorie, le public n’a nulle force de proposition en matière de lois ou de morale, mais il est au mieux la force de réserve dont on peut attendre qu’elle se mobilise en faveur de la méthode et de l’esprit de la loi et de la morale. En déniant que le public puisse édicter des règles, je n’ai pas dit qu’on devait le priver des fonctions qu’il exerce aujourd’hui. Je dis tout simplement qu’il doit arrêter de faire semblant. Quand le public veut se mêler de la substance d’un problème, il est seulement la dupe ou l’allié inconscient d’un intérêt particulier. Car le seul intérêt qui soit commun à tous peut s’énoncer ainsi: les intérêts particuliers doivent obéir à une règle établie. A l’instant même où vous demandez de quelle règle il s’agit, vous entrez dans le champ des luttes d’intérêts entre points de vue, celui des préférences liées à la personne, à la classe sociale, au groupe ou à la nationalité. Le public n’a pas à demander de quelle règle il s’agit, puisqu’il est incapable de répondre à cette question. Sa contribution à la résolution des problèmes sociaux, il l’apportera en reconnaissant que l’existence d’un système de droits et d’obligations est indispensable, mais pas en sacrifiant tel système particulier.



## 9. Les deux questions qui se posent au public

Les règles innombrables qui régissent la vie des hommes sans poser de problème ne sont pas l'affaire du public. Seuls les échecs le concernent. Les coutumes respectées par ceux qui sont censés les suivre, les contrats honorés à l'amiable, les engagements tenus, les attentes satisfaites, ne donnent pas matière à débat. Et même en cas de manquement à la règle, il n'y a pas matière à débat public lorsque le manquement est avéré, l'agression clairement établie, la peine fixée et appliquée. L'agresseur peut être identifié parce qu'il plaide coupable ou, s'il nie sa culpabilité, par le biais d'un procès. Dans un cas comme dans l'autre, la règle – j'entends par là aussi bien la méthode permettant de détecter, d'interpréter et d'agir, que le précepte initial – demeure intacte. Le public peut sans hésiter soutenir les autorités qui l'appliquent.

Il n'y a pas de question pour le public tant que la validité de la règle n'a pas été mise en doute – que le doute porte sur le sens de la règle, sa justesse ou la méthode qui permettra de l'appliquer. En cas de doute le public a besoin de tests simples et objectifs pour l'aider à décider pour qui prendre parti. Ces tests doivent répondre à deux questions :

Un : la règle est-elle défectueuse ?

Deux : comment identifier l'agent qui est le plus à même de l'améliorer ?

Ces questions, j'insiste là-dessus, sont les deux seules auxquelles le public doit répondre s'il veut vraiment exercer son influence dans le règlement des problèmes publics. Je ne veux pas dire que ce soient les seules questions auxquelles il faille répondre en cas de problème: ce sont les seules questions qui importent à un membre du public qui veut éviter de se mêler de tout à tort et à travers.

Comment être sûr que la règle pêche? Comment reconnaître celui qui peut la réformer? Si l'on doit répondre à ces questions, on doit pouvoir le faire au premier coup d'œil et sans avoir à connaître l'affaire à fond. Est-il possible pour une personne d'agir ainsi? Peut-elle se comporter intelligemment tout en restant ignorante?

Je pense qu'il y a moyen d'y arriver, et cet apparent paradoxe fera l'objet des quatre prochains chapitres.



## 10. Le principal intérêt d'un débat public

L'individu dont le comportement est tenu par une règle est intéressé par la substance de cette règle. Mais dès lors qu'il n'est pas directement concerné, tout ce qu'il demande est qu'il existe des règles efficaces.

Les membres du public n'ont donc pas de rôles préétablis. Tout dépend des questions traitées: tel, acteur dans un domaine, est spectateur dans l'autre. Chacun va et vient selon les sujets, tantôt sur le devant de la scène, tantôt parmi les spectateurs. Comme je l'ai expliqué au chapitre 3, la démarcation entre les deux n'est pas nette: il existe une zone floue où l'on peut difficilement dire si quelqu'un est pour de bon partie prenante ou s'il ne fait qu'influencer l'opinion d'un tiers qui, lui, exécute. Souvent, il y a un peu des deux comportements. Et c'est ce mélange, ainsi que l'absence d'une ligne de démarcation claire qui explique la confusion qui existe entre aborder une affaire du point de vue public ou du point de vue privé. Le point de vue public sur une affaire est obscurcie par la présence de mauvais joueurs qui cherchent à infléchir la règle en leur faveur, tout en feignant ou en se persuadant de n'être mus que par l'aspiration commune selon laquelle il doit exister une règle satisfaisante pour tous.

Il est donc essentiel d'identifier d'emblée, pour le disqualifier, le groupe de ceux qui ne visent que leur propre intérêt. En

disant cela, je ne veux pas jeter le moindre anathème sur l'union que font les hommes pour promouvoir leurs propres intérêts. Ce serait tout à fait futile car nous pouvons tenir pour certain que tous les hommes agiront pour leurs propres bénéfices à chaque fois qu'ils penseront pouvoir le faire avec profit. Une théorie politique reposant sur le sacrifice et l'oubli de soi-même dans une communauté ne vaudrait même pas qu'on s'y arrête. Et il n'est nullement prouvé que le monde tournerait mieux si les gens ne poursuivaient pas leur propre intérêt, puisque c'est ainsi seulement qu'ils apportent aux affaires cette connaissance intime qu'ils ont acquise. D'ailleurs, les accords ont beaucoup plus de sens lorsqu'ils sont scellés entre des intérêts particuliers qui s'assument comme tels et savent exactement ce qu'ils veulent.

Ainsi, le génie de toute discussion publique, ce n'est pas d'obscurcir ou de censurer les intérêts privés, mais au contraire de les illuminer assez pour qu'ils naviguent sous leurs propres pavillons. Le véritable public, tel que je l'entends, doit se défaire des groupes qui défendent leurs intérêts et avec lesquels il risque sans cela de se confondre. Non que les intérêts privés soient mauvais en eux-mêmes, mais parce qu'ils ne peuvent trouver d'arrangement les uns avec les autres si l'un d'eux acquiert une force acquise en fraude. Si le vrai public, qui ne doit prétendre à rien d'autre qu'à des arrangements, se mobilise derrière un intérêt privé qui cherche à prévaloir, c'est un mauvais arrangement puisqu'il n'est pas représentatif du réel équilibre des forces: tout finira par capoter. Tout capotera car la mobilisation du public ne dure jamais longtemps, et une fois qu'elle cesse, l'intérêt privé qui s'est trouvé indûment favorisé ne pourra plus se débrouiller de ses propres privilèges. Un peu comme un homme qui, ayant plaqué au sol un champion du monde de lutte grâce à l'aide de six policiers, verrait ces derniers lui fausser compagnie pour

aller dîner. Ou comme la France dominant l'Allemagne écrasée grâce à l'appui des Alliés, puis livrée à elle-même quand ils quittent l'Europe.

La ligne de démarcation entre le public et les groupes d'intérêt ne sera évidemment pas tracée par les groupes d'intérêts eux-mêmes. On peut être sûr que toute corporation de fermiers ou d'hommes d'affaires, tout syndicat, parlera de ses intérêts comme de « l'intérêt public ». Comment s'y prendre pour détecter le groupe d'intérêt? N'importe quel membre du public n'a pas le bagage nécessaire pour analyser la propagande permettant à un groupe particulier d'attirer à sa cause une opinion publique désintéressée. L'affaire est délicate, sans doute n'y en a-t-il pas de plus complexe pour un gouvernement populaire. Le seul recours du spectateur est d'insister pour qu'il y ait matière à un débat. Certes, on peut parier qu'il sera incapable de juger de la pertinence des arguments. Mais s'il insiste pour que les discussions soient absolument libres, il y a toutes chances pour que les partisans se démasquent mutuellement. Le débat ouvert ne mènera peut-être nulle part, il n'aura peut-être jeté aucune lumière sur le problème posé, du moins tendra-t-il à révéler au public quels sont ceux qui prêchent pour leur propre paroisse. Si c'est le cas, il aura atteint son objectif principal.

Celui qui n'est pas directement concerné peut toujours rejoindre les rangs du parti qui poursuit ses seuls intérêts. Mais comme il saura qu'il s'est transformé lui-même en partisan, peut-être sera-t-il moins enclin à confondre les intérêts d'un parti avec les fins de l'humanité.



# 11. Quand la règle est défectueuse

## 1

Un individu viole une règle, puis justifie publiquement son action. Voilà dans sa forme la plus simple ce qu'est une atteinte à la validité d'une règle. C'est un appel au jugement public.

Car cet individu prétend avoir agi au nom d'une règle nouvelle valant mieux que la précédente. Comment le public peut-il décider entre les deux? Nous partirons du principe qu'il ne peut pénétrer les mérites intrinsèques de l'une ou de l'autre. Il faut donc qu'il demande à celui qui l'a transgressée pourquoi il n'a pas sollicité l'approbation des intéressés avant de violer la règle. Peut-être ce dernier répondra-t-il qu'il n'a pas eu le temps, qu'il a agi en situation de crise. Dans ce cas, le public n'est pas vraiment concerné par la question et de deux choses l'une, soit les partenaires de l'individu le remercieront, soit ils le traiteront de fou. Les circonstances étant, on l'a dit, exceptionnelles, on n'instaurera pas de règle nouvelle, et le public peut s'estimer satisfait si les parties concernées arrivent à l'amiable au meilleur résultat possible. Supposons à présent qu'il n'y ait eu aucune espèce d'urgence. L'innovateur avait le temps de quêter l'assentiment de ses pairs, mais il ne l'a pas fait car, dit-il, il savait ce qui valait le mieux. On peut en toute justice le condamner et défendre à bon droit les objections émises par la partie adverse.

Impossible, en effet, d'ériger en principe le droit de créer des lois par décret individuel. Si excellente qu'elle soit dans ses intentions, une règle nouvelle ne peut fonctionner si elle n'a pas d'abord été comprise et approuvée peu ou prou par ceux qui devront s'y conformer. L'innovateur aura évidemment beau jeu de répondre qu'on le condamne au nom d'un dogme qui n'est pas vraiment démontré. Et c'est vrai que l'histoire démentirait le principe selon lequel toute nouvelle règle requerrait un large consensus : les exemples ne manquent pas de systèmes imposés à la population contre sa volonté, et dont les résultats suscitérent par la suite son admiration. Comme tout principe, le dogme du consensus est imparfait. Il n'empêche que c'est un fondement nécessaire de toute société. Car si une nouvelle règle n'avait pas besoin d'être approuvée, chacun pourrait créer la sienne, et il n'y aurait plus de règles. Il faut donc s'en tenir à ce dogme, pondéré par la reconnaissance qu'il existe des périodes exceptionnelles et des hommes d'exception devant lesquels aucun dogme ne résiste. Mais dans la mesure où une société ne peut fonder ses règles sur des exceptions, c'est aux exceptions qu'il revient de se justifier elles-mêmes.

Pour vérifier si la rupture de la règle est justifiée, on dispose donc d'un test : celui du consentement. La question est alors de savoir comment un membre du public peut s'assurer que ce consentement est bien suffisant. Qu'est-ce qui lui permet de dire si un régime a été imposé de force, ou s'il y a bien eu acceptation sur le fond ?

## 2

Nous voudrions savoir si le consentement manque. Nous savons qu'il manque quand il y a protestation ouverte. Ou parce qu'il y a refus général de se conformer à la règle. Une règle

valable, approuvée, suscitera peu de protestation et de désobéissance. Mais nous, membres du public, comment nous y prendre pour évaluer cette protestation, pour mesurer l'ampleur de cette désobéissance ?

3

Quand la controverse implique quelques individus, le public a tout intérêt à ne pas intervenir. Si une des parties concernées proteste, à moins que ce ne soit contre les tribunaux eux-mêmes qui ont été justement établis pour traiter ce genre d'affaires, on peut ignorer sa protestation. Il est hors de question que le public aille se mêler des problèmes particuliers des uns et des autres, si lourds et si tragiques qu'ils soient pour les individus concernés. Le contentieux entre deux particuliers n'est pas un sujet public. À moins que le tribunal ne se retrouve sur la sellette et qu'il ne faille confier une enquête à un autre tribunal. Dans ce genre d'affaires, on doit faire confiance aux parties concernées pour se balancer l'une par l'autre. Quand on se souvient que le public est fait d'hommes très occupés qui consacrent environ une demi-heure par jour à la lecture de leur journal, ce n'est pas faire preuve de cruauté mais de simple prudence que de prévoir qu'ils ne pourront jamais rendre justice aux détails des affaires.

Si la controverse concerne beaucoup de monde, en revanche, le sujet est forcément d'intérêt public. Car dès lors que beaucoup de monde se trouve impliqué, non seulement les effets s'en font ressentir très loin, mais toute la pression que le public est capable d'exercer ne sera peut-être pas de trop pour imposer un arrangement à l'amiable.

Lorsque la voix de la contestation qui s'élève parle au nom d'un groupe conséquent, le public doit la prendre en considération. Mais comment savoir que c'est bien le cas ? Il faut vérifier

que le porte-parole du groupe est bel et bien mandaté par celui-ci. Comment s'en assurer? Comment savoir si le délégué est en mesure de rassembler un large consensus autour d'une ligne de conduite déterminée? Ne comptons pas sur le public pour savoir si un chef est effectivement chef ou s'il n'en a que l'apparence: il est incapable d'en évaluer les mérites. Et pourtant il faut bien trouver moyen de trancher en étant sûrs de ne pas trop se tromper.

Une solution rudimentaire consiste à faire porter la charge de la preuve sur ceux qui contestent que celui qui a apparemment tous les attributs du pouvoir est bien le vrai responsable. C'est le cas dans les relations entre pays: même si le gouvernement d'en face est exécrable, en l'absence de rébellion ouverte, l'opinion publique ne peut se montrer plus royaliste que le roi. À moins de se mêler de politique à l'intérieur des frontières d'autrui - entreprise perdue d'avance - un peuple n'a pas le choix: il lui faut considérer qu'une nation est bel et bien représentée par les gouvernants dont elle n'est pas arrivée à se débarrasser. Si rébellion il y a - ou élection imminente, ce qui revient au même en moins violent - il sera sage d'attendre qu'un gouvernement solide soit en place avant de signer des accords à long terme. Sinon, ces accords devront être signés avec le gouvernement officiel de l'autre pays.

Cette théorie vaut aussi, avec quelques aménagements, pour les grandes corporations au sein d'un État. Supposons que les représentants du syndicat des mineurs prennent telle ou telle position: il serait absurde pour un patron de prétendre qu'ils ne parlent pas au nom du syndicat. Qu'ils ne parlent pas au nom des mineurs non syndiqués, soit. Mais si c'est l'accord du syndicat des mineurs qui est requis, le public doit considérer que ses représentants sont légitimes - à moins que le syndicat lui-même ne conteste leur légitimité.



Imaginons à présent que les représentants du syndicat soient contestés en interne. Comment le public peut-il mesurer l'importance de cette contestation? Souvenons-nous qu'il ne s'agit pas de savoir si les contestataires ont raison, mais seulement si les porte-parole du groupe peuvent se targuer de représenter ses membres. En jugeant le poids de l'opposition, le public cherche juste à savoir si ses effectifs, son importance stratégique et sa détermination sont suffisants pour ôter de la valeur à un accord signé sans elle. Mais ce serait trop demander au public que d'attendre de lui ce type de jugements. À supposer qu'on puisse évaluer le poids d'une opposition, ce doit être par des critères simples et extérieurs. Si les opposants se contentent de critiquer sans entrer en rébellion, s'ils ne remettent pas en question la légitimité des porte-parole du groupe, le public n'est pas concerné. C'est une affaire interne. La seule opposition qui mérite d'être prise en compte est celle qui brandit la menace de ne pas se conformer à la règle.

Dans ce cas, si les responsables contestés sont des élus, on peut considérer qu'il y a consensus derrière eux jusqu'aux prochaines élections – pas au-delà. Si ce ne sont pas des élus et qu'une opposition active se soit dressée contre eux, le consensus dont ils se targuent est sujet à caution. De tels critères, assurément, ne permettent pas d'évaluer le poids de l'opposition. Mais, en définissant le type d'accords que l'on peut raisonnablement signer lorsqu'il y a opposition, ils garantissent que ces accords seront suivis d'effet.

Ces critères permettent d'introduire une nuance qui va permettre de rendre applicable le principe général du test du consentement: si les porte-parole sont d'accord, alors il faut supposer que sont d'accord aussi ceux au nom desquels ils ont parlé.

Le test de la conformité est directement lié à celui du consentement. Dès lors qu'il y a critique ouverte d'une règle, d'une coutume, d'une loi, on peut en effet partir du principe qu'il y a, ou qu'il ne tardera pas à y avoir, transgression de cette règle. Or, le commun des mortels aspire à être en règle. Pour qu'un groupe en arrive à prendre le risque de l'hérésie, il doit avoir de bonnes raisons; et nombre de ses membres ont certainement déjà franchi la ligne séparant la critique de la transgression active. Il se peut que leurs arguments soient faux et leur réaction stupide, mais le simple fait qu'ils prennent personnellement le risque de critiquer ouvertement la règle est le signe qu'elle ne fonctionne pas. Car la critique en elle-même, quand elle est largement répandue, signifie quelque chose qui va au-delà de son contenu intellectuel. Presque toujours, elle est l'indice que la règle vacille.

Lorsqu'elles sont fréquentes, les infractions à la règle montrent que celle-ci est défectueuse. Car elle échoue à décrire le comportement que devraient normalement avoir ceux qui vivent sous sa loi. Elle peut bien avoir belle allure: elle ne fonctionne pas. Elle ne régule pas les relations entre les gens. Elle n'organise pas la société.

Le public ne peut dire précisément ce qui pêche dans la règle. Ce qu'il peut affirmer, grâce aux deux tests du consentement et de la conformité proposés ici, c'est que quelque chose ne va pas. Quoi donc au juste? Une transformation de l'équilibre des forces dont on n'a pas pris la mesure? Des intérêts importants, un événement significatif dont on n'a pas tenu compte? Un mauvais appareil de négociation? Des contradictions, des obscurités dans la règle? Des lacunes dans l'appareil interprétant la règle et traduisant ses principes généraux en règles spécifiques? Il ne saurait en juger.

## *Quand la règle est défectueuse*

Le public aura atteint les limites du pouvoir qui est le sien en décrétant que la règle est défectueuse et en passant à l'étape suivante : identifier les acteurs les plus à même d'y remédier.



## 12. Les critères de la réforme

### 1

Les groupes de spectateurs rassemblés au hasard qui forment le public ne pourraient, même s'ils le désiraient, intervenir dans tous les problèmes quotidiens de l'État. De temps en temps, ils ont la possibilité et même le devoir de jouer un rôle; mais il leur est impossible de s'intéresser à toutes les questions qui surgissent chaque jour dans une société complexe et changeante comme la nôtre, d'en juger même très sommairement, et de prendre les décisions pour les régler, fût-ce avec la plus grossière partialité. En temps normal, ils délèguent leurs pouvoirs à une catégorie professionnelle du public constituée de personnalités plus ou moins éminentes. Dans la plupart des cas, rien ne transpire des sujets traités hors de ce groupe de dirigeants; la majeure partie du public ne recueille que des échos de leurs débats.

Si les négociations entre les parties intéressées et les hauts responsables débouchent régulièrement sur des accords, le parti aux commandes a la confiance du pays. Les gouvernés non concernés se rangent derrière ceux des gouvernants qui le sont. Mais si les parties concernées n'arrivent pas à s'accorder, si l'on est en situation de trouble et de crise chronique, l'opposition qui s'élève au sein des parties concernées devient peu à peu l'espoir du pays, et les spectateurs s'enrôleront sous sa bannière.

Soutenir la majorité lorsque tout va bien et l'opposition quand tout semble aller mal: telle est l'essence d'un gouvernement démocratique. Le public peut bien être le plus intelligent du monde, quand il s'agit de décider qui sera aux commandes de l'État, de son armée, de sa police, tout se résume à choisir entre majorité ou opposition. Une communauté dans laquelle ce choix n'existe pas n'a pas un gouvernement démocratique. Elle est soumise à une forme de dictature, ou elle est gouvernée par les intrigues entre lobbies politiques.

Bien que les partisans de la majorité et ceux de l'opposition prétendent toujours qu'il n'y a rien de commun entre leurs deux camps, dans les sociétés stables et adultes les différences ne peuvent être fondamentales, on le démontrerait aisément. Sinon, la minorité serait sans cesse au bord de la révolution. Une élection serait une catastrophe; or, au contraire, le principe de toute élection veut que les vainqueurs ne fassent rien pour rendre la vie impossible aux vaincus, et que les vaincus acceptent de bon gré une politique qu'ils n'approuvent pas. Aux États-Unis, en Grande-Bretagne, au Canada, en Australie et dans certains pays du vieux continent, une élection n'apporte souvent pas le dixième du changement annoncé pendant la campagne. En fait de changement, c'est surtout d'un changement de têtes qu'il s'agit, avec peut-être une légère réorientation dans la conduite des affaires publiques. La majorité sortante avait un penchant pour le collectivisme; l'ex-opposition tendra vers l'individualisme. L'une menait une politique étrangère de méfiance et de repli; l'autre se montrera plus ouverte ou placera sa méfiance ailleurs. Mais même là, les différences seront bien ténues au regard de l'immensité des similitudes faites d'habitudes intangibles et de nécessités incontournables. On pourrait dire qu'une nation est politiquement stable quand les élections n'y apportent rien de vraiment déterminant.

Dans ces sociétés bien établies, le sérieux avec lequel on fait campagne pour les élections a quelque chose d'affecté. Une bonne part de la passion qu'on y met ne vient pas tant de l'inquiétude pour le sort du pays que de l'intérêt pour le jeu électoral. Cette excitation est en partie sincère, comme tout enthousiasme provoqué par l'ivresse. Mais elle est aussi grandement alimentée par tout l'argent dépensé pour secouer l'inertie de l'électorat. Car la différence entre majorité sortante et opposition se résume pour l'essentiel à ceci: au terme de son mandat électoral, la première s'est retrouvée à ce point engagée dans une politique liée à certains intérêts particuliers qu'elle a perdu sa neutralité et sa liberté de décision. Si bien qu'elle ne peut plus intervenir pour tenir en respect ceux dont elle a favorisé les exigences arbitraires. Il est donc temps pour l'opposition de prendre le pouvoir afin de rétablir l'équilibre. Le mérite majeur de celle-ci est de n'être pas liée à ces intérêts politiques particuliers qui ont pris trop d'importance.

Pour savoir si la majorité en place gère efficacement les affaires, il suffit de voir si elle est ou non confrontée à des problèmes graves. Comme je viens de l'expliquer, on sait s'il y a besoin de réforme en appliquant les deux tests du consentement et de la conformité. Mais je pense que le public n'est pas capable d'évaluer les propositions de chaque réformateur sur chaque sujet. Il doit choisir entre majorité sortante ou opposition en se fondant sur son impression générale: dans l'ensemble, les problèmes ont-ils été réglés ou se sont-ils plutôt aggravés?

S'il doit y avoir un affinement de l'opinion publique, l'évolution se fera en passant de ces jugements faits en gros vers des jugements plus détaillés sur les affaires les plus spectaculaires de l'actualité. Mais tous les sujets qui intéressent le public ne relèvent pas forcément de la politique, tous n'entrent pas forcément dans le système des partis. Il serait donc utile d'essayer

de formuler une méthode susceptible de guider le jugement des spectateurs face à une controverse.

Le problème peut s'énoncer ainsi: quels tests objectifs, simples et rudimentaires, permettent d'identifier dans un débat le protagoniste qui mérite le plus le soutien du public?

## 2

Quand la règle est claire, que nul ne conteste sa validité, que l'infraction est évidente et son auteur parfaitement identifié, la question ne se pose pas. Le public soutient les représentants de la loi – il en va du soutien du public comme de la réserve en or d'une bonne banque: on sait qu'elle est là; pas besoin d'y toucher. Mais dans bien des cas la règle n'est pas claire, ou sa validité est contestée. Chaque partie accuse l'autre de transgression, chacune prétend agir au nom des plus hauts idéaux de l'humanité. Dans les affrontements entre nations, entre classes sociales, entre ville et campagne, entre religions, il n'existe pas de règle et les discussions se perdent dans un nuage de propagande.

Or, c'est justement sur ce type de controverses, les plus difficiles à démêler, que le public est appelé à se prononcer. Quand les faits sont les plus obscurs, quand les précédents manquent, quand tout est inédit et confus, c'est là que, dans toute son incompétence, le public est forcé de prendre ses plus importantes décisions. Les problèmes les plus difficiles sont ceux que les institutions ne sont pas capables de traiter. Ce sont là les problèmes du public.

Dans ce type de circonstances, le test consiste à identifier quel est le parti qui se montre le moins empressé à se soumettre à une enquête et à accepter ses conclusions. Non que les experts soient toujours infaillibles ou les tribunaux forcément impartiaux. Simplement, si le public est contraint d'intervenir dans



une affaire complexe sortant de l'ordinaire, le test de l'enquête publique est l'indice le plus sûr pour vérifier qu'un protagoniste est sincère, qu'il aborde avec confiance la perspective d'une enquête, et qu'il accepte volontiers de prendre ce risque parce qu'il croit à la possibilité d'ajustements raisonnables. Certes, il peut récuser un tribunal. Mais, il doit dans ce cas en proposer un autre. Ce test permet de savoir si, en l'absence de règle établie, un protagoniste a la volonté d'agir conformément à une méthode inspirée du droit ou, du moins, dans une perspective qui permettrait de produire une autre loi.

Parmi la gamme de tests dont dispose l'opinion publique, celui de l'enquête est le plus utile. Si elles acceptent de s'y soumettre, les parties en présence installent tout de suite un climat de raison. On se place dans une perspective d'accord. Sinon, ce test a au moins le mérite de freiner toute action précipitée et de fournir l'occasion de clarifier les choses. Il y a toute chance que le protagoniste aux motivations les plus arbitraires se retrouvera isolé et pourra être clairement identifié. Rien d'étonnant que ce soit là le principe invoqué pour résoudre toutes les questions dites « non justiciables » dans le cadre des expériences récentes de la Convention de la Société des Nations<sup>1</sup> et du Protocole sur le Règlement pacifique des conflits internationaux\*<sup>2</sup>. Car appliquer le test de l'enquête revient à dire ceci : qu'il existe un désaccord ; que savoir qui a tort ou raison ne va pas de soi ; que la politique à suivre n'est pas évidente ; que néanmoins nous, en tant que public extérieur, nous déclarons que les protagonistes de ce débat doivent agir comme s'il y avait des lois régissant cette affaire ; que même si nous manquons d'éléments pour arriver à une conclusion par le seul raisonnement, nous exigeons que soient respectés les méthodes et

---

\* Dit aussi « Protocole de Genève », signé à Genève le 2 octobre 1924. (N.d.T.)

l'esprit de la raison ; qu'il faut accepter de consentir à des sacrifices comme de remettre à plus tard la satisfaction de besoins légitimes plutôt que de prendre le risque qu'une des parties soit déboutée à tort. Voilà ce que nous affirmons, car nous voulons préserver une société qui repose sur ce principe fondamental : toute controverse peut se résoudre par un arrangement qui recherche la paix.

Ce n'est peut-être pas vrai. Mais c'est sur ce dogme qu'est fondée notre société. Aussi devons-nous de le défendre. Et nous pouvons le faire en toute bonne conscience, si étranges en soient parfois les conséquences immédiates. Car en privilégiant l'esprit de raison lors de chaque débat, on transformera peu à peu la raison en habitude. Or, lorsque la raison prévaut, personne ne s'imagine que son propre point de vue l'emporte par définition sur celui des autres, et aucune crise n'est jamais si terrible qu'on ne puisse trouver au moins un *modus vivendi*.

Le test de l'enquête est l'outil par excellence permettant au public de mettre sa force au service de l'extension des frontières du raisonnable.

### 3

Mais si le test de l'enquête permet d'identifier le parti qui mérite *a priori* d'être soutenu, pour qu'il fonctionne, il faut qu'un des partis refuse de s'y prêter. Si tout le monde accepte de se soumettre à l'enquête, il ne nous apprend rien. Et en tout état de cause, il n'aide pas à évaluer les mérites de la solution proposée. Sans doute le parti qui communique le plus volontiers a-t-il moins à cacher, sans doute a-t-il de bonnes intentions, mais la sincérité n'a malheureusement jamais été un gage d'intelligence. Sur quels critères peut donc se fonder le public pour juger que la nouvelle règle proposée est une bonne solution ?

Le public est incapable de dire si cette règle va vraiment fonctionner. Mais il peut partir du principe que dans un monde qui change, aucune règle n'est éternelle. La règle doit donc être conçue de telle façon que ses défauts apparaissent aisément à l'usage; et suffisamment claire pour que toute infraction se remarque. Mais comme un principe général ne peut entrer dans le détail de tous les cas, il faut donc que la règle soit dotée d'une procédure permettant de l'interpréter. Un traité stipulant que tel territoire sera évacué quand certaines conditions auront été remplies est mauvais et doit être considéré comme nul si on n'a pas de quoi définir précisément les conditions et le moment où elles devront être remplies. En d'autres termes, une règle doit contenir en elle-même les éléments nécessaires à sa propre clarification, afin que toute infraction soit patente. C'est la seule façon de prendre en compte l'expérience qui échappe à toute prévision de l'intelligence humaine.

Il s'ensuit qu'une règle doit être conçue de façon à pouvoir être amendée sans révolution. On doit pouvoir la réviser d'un commun accord. Mais le consensus ne va pas toujours de soi, si probants que soient les arguments en faveur d'un changement. Les gens s'accrochent à ce qu'ils appellent « leurs droits ». Pour sortir de cette impasse, la règle devrait stipuler que, dans certains cas bien définis, le débat pour la réviser devra être public. C'est souvent suffisant pour venir à bout des résistances. Mais quand ce n'est pas le cas, on est à peu près sûr que la communauté est en train de se trouver engagée derrière l'un des partisans ce qui ne peut qu'embarrasser tous les intéressés. Du moins ce désagrément de voir une opinion publique grossière, violente et mal guidée se mêler d'un problème qui ne concerne que les parties leur apprendra peut-être à ne plus solliciter cette ingérence la fois suivante.

Mais si la révision d'une règle doit être possible, elle ne saurait être continuelle ni inopinée. Il faut laisser aux habitudes et

aux coutumes le temps de s'établir. Il ne s'agit pas d'installer un climat d'ébullition permanente ou d'attiser le feu dès qu'un orateur saisit l'occasion de se mettre en avant. Une institution résume les habitudes et les attentes d'une foule de gens différents : il faut donc trouver le moyen de lui assurer la stabilité sans la figer dans le *statu quo*. C'est possible en stipulant que la réforme ne sera envisageable qu'après un certain délai.

Le public n'a aucune idée du « délai » qui convient à chaque cas particulier. Seules les parties concernées sont en mesure de savoir quand il est le plus judicieux pour elles d'interrompre le cours de leurs affaires. Selon qu'on travaille sur du court ou du long terme, le délai idéal ne sera pas le même. Mais le public peut vérifier si la nouvelle proposition de règle tient compte du principe de délai.

Pour juger d'une nouvelle règle, nous proposons donc d'appliquer trois tests :

Telle qu'elle est conçue, la règle a-t-elle prévu sa propre clarification ? Peut-elle être réformée par consentement mutuel des intéressés ? Fait-elle état d'un délai à respecter avant de la réformer ? Ces trois tests sont censés permettre d'évaluer les perspectives offertes par une règle non d'après sa substance, mais d'après sa procédure. Une réforme qui satisfait à ces trois tests est normalement fondée à recevoir l'aval du public.

#### 4

Voilà à mon sens comment on pourrait essayer de répondre aujourd'hui à la question qui nous vient d'Aristote : peut-on formuler des critères simples indiquant aux spectateurs pour qui prendre parti en cas d'affaires compliquées ?

L'intérêt d'un débat, ai-je dit, n'est pas de révéler la vérité sur la controverse à l'assistance mais d'identifier les esprits

partisans. J'ai dit aussi qu'un problème ne se pose que lorsque la règle d'action ne fonctionne plus et que le public peut vérifier que c'est bien le cas grâce au test du consentement et à celui de la conformité. Il suffit normalement pour y remédier de sortir les sortants, mais on peut ensuite affiner cette stratégie en appliquant quelques tests plus analytiques sur des sujets spécifiques. J'ai proposé comme exemples le test de l'enquête pour les controverses embrouillées, et ceux de l'interprétation, de la révision et du délai pour juger des réformes.

Cette liste n'est ni exhaustive ni définitive. Toutefois, même si l'expérience et la réflexion peuvent améliorer considérablement ces tests, bien des domaines des affaires publiques ne seront jamais concernés par aucun de ces tests. Je ne pense pas que l'intervention du public soit toujours utile dans toutes les affaires communes. La partialité bornée à quoi se résume au bout du compte sa contribution ne fait souvent guère avancer les problèmes. Il ne faut donc pas s'étonner si les tests que j'ai présentés ici, ou d'autres plus aboutis, ne peuvent servir en toute occasion.

Je voudrais juste insister sur ce point: lorsqu'aucun test n'est adapté, le mieux est de ne rien faire du tout. Si l'on est capable de se contenir, la neutralité vaut mieux qu'une aveugle partialité. Car lorsque les événements sont si embrouillés, intriqués de façon si subtile ou si difficile à comprendre que les méthodes ici proposées se révèlent inopérantes, il y a fort à parier que le public, en s'en mêlant, ne fera que les emmêler encore davantage. En l'état actuel du savoir humain, il n'est en effet pas possible de résoudre tous les problèmes. Et beaucoup d'entre eux sont solubles – mais pas par l'intervention du public. Certains s'arrangent avec le temps; d'autres sont la main du destin. Il n'est pas toujours indispensable d'agir.

Il s'en suit que les limites à fixer à l'intervention du public dans les affaires sont définies par ses capacités de jugement. La

*Le public fantôme*

conception de nouveaux ou de meilleurs tests peut permettre de repousser ces limites, ainsi que l'acquisition par les citoyens d'une forme d'expertise grâce à l'expérience. Mais quand il n'y a pas de test, quand aucun de ceux que je viens de proposer n'est utilisable, bref, quand on ne peut porter de jugement sur le fond du débat, toute intervention active des spectateurs sera presque à coup sûr plus nuisible qu'utile. Leur devoir est alors d'attendre en restant vigilant. La disponibilité de l'un de ces tests est donc par lui-même le test pour savoir si le public doit ou non intervenir.

# 13. Les principes de l'opinion publique

## 1

Les tests proposés dans les chapitres précédents présentent des points communs. Tous sélectionnent quelques comportements types ou quelques caractères types de réformes. Et ils les évaluent grâce à des critères simples mais objectifs, d'une portée générale mais néanmoins définis. Il en ressort un jugement permettant au public de s'aligner ou non derrière certains acteurs dans une affaire en cours, en sachant justifier son choix.

Je ne tiens pas plus que cela à la formulation de ces tests. Ce n'est qu'une proposition censée servir de base de discussion et montrer qu'il n'est pas impossible de concevoir des tests adaptés à la nature de l'opinion publique. J'attache grande importance, en revanche, à leur caractère.

Voici les principes qui les sous-tendent :

1. Il n'appartient pas au public d'exécuter des actions. Le seul moyen d'agir dont il dispose consiste à s'aligner derrière quelqu'un qui se trouve en position d'exécuter l'action.

2. Il n'appartient pas au public de juger des mérites intrinsèques d'un dossier. Il intervient de l'extérieur sur le travail des parties intéressées.

3. Il n'appartient pas au public d'anticiper, d'analyser, de résoudre un problème. Son jugement sur une affaire ne repose que sur un petit échantillon de données.

4. Il n'appartient pas au public de disposer de critères techniques, de connaissances intimes qui sont spécifiques à un certain type d'affaires. Les critères dont dispose le public sont généraux et s'appliquent à toutes sortes de dossiers. Ils reposent tous sur le respect des procédures et sur des traits de comportement saisis de l'extérieur.

5. Reste une fonction: celle de juger si les acteurs du débat se conforment à une procédure établie, ou ne suivent que leurs propres désirs arbitraires. Pour le savoir, le public doit échantillonner de l'extérieur ce que font ceux qui sont de la partie.

6. Pour que le public échantillonne convenablement, il faut lui donner des critères de jugement adaptés à la nature de l'opinion publique pour qu'il puisse distinguer un comportement raisonnable d'un comportement arbitraire

7. Dans le domaine de l'action en société, se conduire raisonnablement signifie respecter une procédure, qu'il s'agisse de créer une règle, de l'appliquer ou de la réformer.

C'est la tâche de la science politique que de trouver les méthodes pour échantillonner les comportements et pour définir les critères de jugement. C'est la tâche de l'éducation civique dans une démocratie de former le public à l'usage de ces méthodes. C'est la tâche de ceux qui bâtissent les institutions d'en tenir compte.

## 2

Ces principes n'ont rien à voir avec ceux qui ont guidé les réformateurs de la démocratie. L'éducation des peuples à la démocratie a toujours tenu pour acquis que l'électeur devait tâcher de se hisser au niveau de connaissance et au point de vue des responsables. Dans les faits, bien sûr, il n'y arrivait jamais. Mais il était censé y arriver. Si seulement on lui apprenait plus



de choses, si seulement il manifestait plus d'intérêt, si seulement il lisait plus de journaux – et de meilleure qualité –, si seulement il écoutait davantage de conférences et lisait plus de rapports, se disait-on, il acquerrait peu à peu les compétences nécessaires à la direction des affaires publiques. Cette hypothèse est complètement fautive. Elle repose sur une conception erronée de l'opinion publique et de la manière dont le public peut agir. D'une telle conception on ne peut rien tirer qui vaille, en matière d'éducation civique. On ne peut faire aucun progrès vers un idéal aussi inaccessible.

Cette conception de la démocratie est erronée car elle ne tient pas compte de la différence fondamentale entre l'expérience de celui qui est de la partie et l'expérience de celui qui n'est pas de la partie. Bancale par définition, elle demande à celui qui n'est pas directement concerné de maîtriser aussi bien le sujet que celui qui en est spécialiste. C'est évidemment impossible. Aucun projet éducatif ne peut équiper le béotien d'un bagage suffisant pour aborder tous les problèmes de l'humanité. Aucun effort de publicité, aucune machine à éclairer les esprits, ne peuvent le doter, en plein milieu d'une crise, de la connaissance technique et détaillée des antécédents qui est pourtant indispensable pour mener une action jusqu'au bout.

L'idéal démocratique n'a jamais défini ce qu'était la fonction du public. Il en a fait un être immature et fantomatique capable d'exécuter des actions dans tous les domaines. Cette confusion s'enracine dans une conception mystique de la société. « Le peuple » est pris pour une personne; les volontés du peuple pour une seule volonté; les idées du peuple pour un seul esprit. La masse se prend pour un organisme unique dont chaque individu serait une cellule. Tant et si bien que l'électeur s'est mis à s'identifier aux dirigeants. Il s'est persuadé que leurs pensées étaient les siennes, que leurs agissements étaient les siens, et qu'en vertu

de quelque opération mystérieuse, ils formaient en vérité une partie de lui-même. Une telle confusion d'identités a naturellement mené à la théorie selon laquelle tout le monde faisait tout. Elle a empêché la démocratie de parvenir à une idée claire de ses propres limites et des buts qui sont à sa portée. À cause de cette confusion, on n'a jamais appliqué aux affaires du gouvernement et à l'éducation civique les principes de la division du travail et de la séparation des fonctions qui se sont peu à peu imposées à toutes les autres activités humaines.

À cause de cela, la démocratie n'a jamais développé une éducation pour le public. Elle s'est contentée de lui distiller quelques bribes des connaissances requises pour diriger les affaires. Au lieu de viser à faire de bons citoyens, elle a produit une masse de dirigeants amateurs. Elle n'a pas appris aux enfants à se comporter en membres du public. Elle ne leur a donné qu'un vague aperçu incomplet de ce qu'il leur faudrait savoir s'ils devaient se mêler de tout. Avec pour résultat un public désorienté et des responsables à la formation insuffisante. Ce n'est pas dans les cours d'éducation civique que les gens vraiment responsables ont appris leur métier, mais dans des écoles de droit, des cabinets d'avocat, ainsi que dans le business. Le public au sens large – c'est-à-dire chacun d'entre nous quand nous sortons du champ de nos compétences –, n'a reçu aucune espèce de formation politique un peu cohérente. Notre éducation civique n'essaye même pas d'expliquer à l'électeur comment on pourrait ramener à quelque chose de compréhensible l'enchevêtrement des affaires publiques.

Quelques critiques ne se sont évidemment pas privés de noter le beau gâchis auquel mènent les prétentions de la démocratie en matière de gouvernement. Il ne leur a pas échappé que les décisions importantes sont prises par des individus, et que l'opinion publique, mal informée et à côté du sujet, veut se mêler de

tout. Ils en ont généralement conclu qu'il devait exister une différence de fond entre les quelques gouvernants et la masse des ignorants. En quoi ils sont victimes d'une analyse trop superficielle des maux qu'ils dénoncent si bien. La seule différence qui compte est entre ceux qui sont de la partie et les autres. Car leurs façons d'aborder un problème sont radicalement différentes. Seul celui qui est dans le coup est en mesure de prendre des décisions. Non qu'il vaille mieux qu'un autre: mais là où il est placé, il peut comprendre et il peut agir. Celui qui est hors du coup est forcément ignorant, à côté du sujet quand il veut se mêler de tout, comme s'il voulait commander un navire depuis la terre ferme. Voilà pourquoi les constructeurs automobiles, les critiques littéraires ou les scientifiques éminents profèrent souvent tant d'âneries en politique. Leur excellence, si excellence il y a, ne vaut que dans leur champ d'activité. Les théoriciens de l'aristocratie commettent quant à eux l'erreur d'imaginer qu'une cheville carrée, parce qu'elle est d'excellente qualité, s'adaptera aussi très bien à un trou rond. Comme leurs confrères démocrates, ils passent à côté de l'essentiel, à savoir qu'il n'est de compétence que relative à une fonction. Les gens ne sont pas « bons » en soi, ils sont bons à quelque chose, et toute formation est une formation à quelque chose.

L'éducation à la citoyenneté, à la participation publique, doit donc être totalement différente de l'éducation aux responsabilités publiques. La citoyenneté implique un rapport aux affaires publiques, une gymnastique intellectuelle et des méthodes d'action radicalement distinctes. Partialité, irrégularité, simplisme et extériorité du regard caractérisent par définition le fonctionnement de l'opinion publique. Pour pouvoir se diriger, elle a besoin, comme j'ai essayé de le montrer dans ces chapitres, qu'une méthode intellectuelle nouvelle vienne lui fournir ses propres principes de jugement.



## Troisième partie



## 14. La société à sa place

### 1

Proposer à la démocratie un idéal mensonger ne peut amener que des désillusions et la faire basculer vers une forme tyrannique d'ingérence. Si la démocratie ne peut pas diriger les affaires, une philosophie qui s'attend à ce qu'elle les dirige poussera le peuple à faire ce qui est impossible. Non seulement le peuple échouera, mais en plus il aura gravement interféré avec la liberté et la productivité des individus. Il faut remettre le public à sa place, d'une part pour qu'il exerce les pouvoirs qui lui reviennent, mais aussi et peut-être surtout pour libérer chacun de nous de ses mugissements et de ses piétinements de troupeau affolé.

### 2

Cet égarement s'explique à mon avis par ce besoin qu'on a eu d'attribuer à la société une unité et une volonté organiques. On nous a appris à penser la société comme un seul corps doté d'un esprit, d'un cœur et d'un intérêt unique, et non comme une collection d'hommes, de femmes et d'enfants aux esprits, aux cœurs et aux intérêts diversement reliés. On ne nous a pas permis de réfléchir de façon réaliste à un ensemble complexe de *relations* sociales: des idéologues de tout poil nous ont imposé le concept d'une entité mythique appelée la Société, la Nation, la Communauté.

Le XIX<sup>e</sup> siècle, a personnifié la société sous l'influence, essentiellement, des mouvements nationaliste et socialiste. Chacune à sa façon, ces doctrines considéraient le public comme l'agent d'un dessein social suprême. Évidemment, les agents véritables étaient les leaders nationalistes et leurs lieutenants, les réformateurs socialistes et leurs lieutenants. Mais ils se dissimulaient derrière tout un arsenal d'images. Et le public s'est habitué à penser que quiconque brandissait les stéréotypes du nationalisme ou du bien social méritait d'être soutenu. La pensée et les actes des grands leaders nationalistes constituaient la volonté de la nation, pierre de touche des patriotes; les propositions des réformateurs étaient dictées par la noble conscience de l'humanité progressant mystérieusement vers la perfection.

Cette mystification était si courante que souvent, elle était sincère. Mais pour accréditer la fable selon laquelle c'était l'âme de l'humanité qui les inspirait, les politiques ont dû s'habituer à ne dire au public qu'une partie de ce qu'ils se disaient à eux-mêmes. Ne s'avouant d'ailleurs qu'une partie de la vérité sur leurs propres agissements. La question de la sincérité au pouvoir est devenue une affaire de politique, non de règle de vie.

« Il a peut-être raison de penser que le mieux que puisse faire la démocratie est d'entraîner les gens sur la bonne voie à force de balivernes et de cajoleries », disait M. Keynes à propos de M. Lloyd George\*. « Il se peut qu'en voulant ériger la vérité et la sincérité en méthode, on ne fasse que suivre un penchant esthétique ou personnel incompatible en politique avec le bien commun. Il est encore impossible de savoir<sup>1</sup>. »

Nous savons par expérience que toutes les cartes ne sont pas retournées sur la table. Quelle que soit en effet l'inclination

---

\* David Lloyd George (1863-1945), homme d'État britannique. Premier ministre à la fin de la Première Guerre mondiale, il joua un rôle majeur lors de la signature du traité de Versailles. (N.d.T.)



d'un homme d'État pour la vérité, il est presque inévitablement contraint de la traiter comme une donnée parmi d'autres de sa politique. Tout le démontre à l'évidence. Aucun homme d'État ne risquera la vie d'une armée par pur amour de la vérité. Il ne va pas mettre en péril une négociation diplomatique sous prétexte de tenir tout le monde au courant. Ni gaspiller ses avantages lors d'une élection sous prétexte de tout dire. Ni reconnaître ses erreurs au nom du bien qu'en retirera son âme. Dans la mesure où il a le pouvoir de contrôler ce qui transparaît publiquement de la vérité, il va la manipuler en vue de ce qu'il considère comme les besoins de l'action, de la négociation, du moral du pays et de son prestige. Il est possible qu'il évalue mal ces besoins. Qu'il exagère la justesse de ses objectifs. Mais l'intérêt public passe par des impératifs incompatibles avec l'expression imprudente d'une opinion. Un politique ne peut ni ne doit agir selon la fiction que son esprit et celui du public ne feraient qu'un.

De cet argument, il ne faut pas, comme les démocrates furieux, en tirer la conclusion que tous les hommes politiques sont pourris. Car ce n'est pas une question de morale individuelle. Homme d'affaires, leader syndical, président d'université, prêtre, éditeur, critique, prophète, tous pensent comme Jefferson quand il écrit: « Malgré notre désir, souvent, d'aller plus vite, nous avons freiné notre allure pour que ceux de nos compagnons moins ardents continuent de marcher avec nous... [et] grâce à ce mariage de l'audace et de la prudence, nous avons avancé avec nos électeurs unis, sans divisions<sup>2</sup>. »

La nécessité d'aller « unis, sans division » conduit à faire passer la vérité au second plan. Et cette nécessité n'a rien de rare. Quand un homme d'État m'affirme qu'il serait dangereux de tout dire, je me contente de lui faire confiance sur ce point – dès lors que j'ai confiance en lui. Il n'y a nulle tromperie dans

le refus explicite de tout dire. La malhonnêteté consiste à faire croire qu'on dit tout, que l'homme d'État n'a aucun secret pour le public. Et cette malhonnêteté a pour origine l'argument sophistique selon lequel le public et tous ceux qui le constituent n'auraient qu'un seul esprit, un seul cœur, un seul intérêt commun. L'absurdité de ce sophisme saute aux yeux pour peu qu'on le regarde en face. De même que son inutilité. Nous nous accommodons bien des médecins, malgré notre ignorance en médecine ; et des conducteurs de trains, bien que nous ne sachions pas conduire une locomotive. Pourquoi ne ferions-nous pas de même avec les Sénateurs, nous qui serions incapables de réussir un examen sur les mérites de telle loi sur l'agriculture ?

Mais on nous a trop endoctrinés avec cette idée d'union fondée sur l'identité : nous refusons d'admettre que dans le monde, il y ait la place pour des desseins différents, plus ou moins indépendants. Le monisme donne une telle impression de stabilité : nous avons peur, si nous ne nous serrons pas les coudes, de nous rompre le cou. Le pluralisme, comme le fait remarquer son chef de file M. Laski, semble charrier avec lui un « parfum d'anarchie<sup>3</sup> ». Cette suspicion est fort exagérée. Les zones de notre société où il y a le moins d'anarchie sont justement celles où la séparation entre les fonctions est la plus claire et leurs relations les mieux définies. L'anarchie maximale règne au contraire dans ces zones mal délimitées entre nations, entre classes, entre races, entre employeurs et employés : rien n'y est défini précisément, les divergences d'intérêts y sont voilées et brouillées, on s'y adonne au culte mensonger de l'unité, et chaque intérêt particulier, prétendant incarner la voix du peuple pour l'éternité, tente d'imposer ses fins à tous comme si c'étaient celles de l'humanité.

3

Avec les meilleures intentions du monde, le libéralisme\* a largement alimenté cette confusion. Sa plus grande réussite fut sans doute de mettre en évidence l'assujettissement de tout individu à des préjugés. Les libéraux ont en effet su démontrer que l'homme était un être limité, incapable d'échapper à la chair. De l'époque dite des Lumières à aujourd'hui, l'esprit critique a déployé tous ses talents pour faire comprendre aux hommes qu'ils ne savaient que soumettre l'ombre des objets aux désirs de l'esprit, comme le dit Bacon. La preuve de notre appartenance au règne naturel ayant donné le coup de grâce à notre résistance, notre prétention à une certitude absolue s'est mise à vaciller, attaquée de toutes parts. L'homme a découvert que ses idées et ses coutumes ont une histoire, et il a été forcé de reconnaître qu'elles sont liées à l'époque, au lieu, aux circonstances. Il a découvert qu'une opinion, même purgée de tout désir, est nécessairement partielle dès lors que l'homme qui la défend se tient quelque part dans l'espace et le temps, et qu'il ne peut voir l'ensemble du monde mais seulement ce qu'on en perçoit d'où il est. L'homme a compris qu'il voyait certes un peu avec ses yeux, mais beaucoup plus à travers les récits de ce que les autres hommes pensaient avoir vu. Il lui est ainsi apparu que tout être humain a des yeux habitués à voir d'une certaine façon, souvent très stéréotypée, qui organise aussitôt les événements selon une perspective; et que ce qu'on nomme l'expérience est beaucoup plus complexe que ne l'imaginent les esprits naïfs. Car elle nous révèle du monde des représentations faites d'objets seulement à demi-vus, à demi-entendus. Les hommes n'ont affaire qu'aux ombres d'objets incertains, qu'ils soumettent inconsciemment aux désirs de leur esprit.

---

\* Dans tout ce chapitre, « libéralisme » a le sens américain de « pensée progressiste » universaliste et pas le sens français actuel de libéralisme en économie. (*N.d.T.*)

Cette révélation aussi stupéfiante qu'inquiétante, le libéralisme n'a jamais vraiment su qu'en faire. Dans un théâtre de Moscou, un certain M. Evreinov\* a poussé cette logique jusqu'à ses ultimes conséquences en concevant le « monodrame<sup>4</sup> ». Il s'agit d'une pièce dans laquelle le public voit l'action, le décor et les personnages à travers le regard d'un seul personnage, tel que celui-ci les voit, et ils ne prennent que les qualités que son esprit leur prête. Jusqu'à présent, si le héros d'une pièce buvait trop, il titubait dans un environnement sobre. Dans le théâtre éminemment libéral de M. Evreinov, si j'ai bien compris la description qu'en donne M. Macgowan\*\*, l'ivrogne ne titubera pas autour du lampadaire : ce sont deux lampadaires qui tituberont autour de lui tandis qu'il se tiendra droit dans ses bottes, tel Napoléon Bonaparte – puisque telle est sa perception de la situation.

M. Evreinov a semé un trouble certain dans mon esprit en déposant ainsi sur la tête du libéral la coiffe du bouffon avant de l'abandonner à un monde qui n'existe pas – ou seulement à travers les reflets des miroirs délirants qui lui renvoient l'image de ses propres folies. Puis m'est apparu le défaut de cette logique illusoire. Car pendant tout ce temps, M. Evreinov est resté le plus sobrement du monde à l'extérieur de son ivrogne de héros, de même que les spectateurs. Après tout, l'univers ne s'est pas tout entier dissous dans la folie d'un seul ; l'ivrogne a son point de vue, mais il en existe bien d'autres, tout aussi authentiques, auxquels il pourrait se heurter dans le cours de sa vie. Un policier, par exemple, pourrait s'introduire dans le monodrame, un policier ayant lui aussi ses fantasmes, bien sûr, mais des fantasmes bien à lui : il viendrait rappeler au héros – et à nous, par la même

---

\* Nicolas Evreinov (Moscou 1879 – Paris 1953). Dramaturge, metteur en scène et théoricien du théâtre russe. (N.d.T.)

\*\* Kenneth Macgowan (1888-1963), critique dramatique et professeur américain. (N.d.T.)

occasion – qu'en soumettant aux désirs de l'esprit les ombres des objets, ce ne sont pas les objets eux-mêmes que l'on soumet...

Mais si cela suffit à confirmer que la critique libérale a bien toute sa tête, une question reste entière: dès lors que toute action doit être accomplie par quelqu'un, et que chacun de nous, à sa façon, est un ivrogne autour duquel titubent deux lampadaires, comment est-il possible de découvrir un bien commun quelconque avec une créature à ce point prisonnier de ses desseins particuliers? La réponse est évidemment qu'on y parviendrait si chaque individu acceptait d'amender ses desseins, de les articuler et de les ajuster avec ceux des autres comme le violon et le tambour s'accordent dans l'orchestre. Cette réponse n'était pas acceptable au XIX<sup>e</sup> siècle: même iconoclastes, les hommes restaient hantés par le fantôme de l'identité. Les libéraux ont donc refusé d'écrire des partitions harmonieuses mais distinctes pour le violon et le tambour. Ils ont préféré lancer un appel plein de noblesse à leurs instincts les plus élevés. Ils ont parlé à l'homme par-dessus la tête des hommes.

Ces grands discours étaient d'autant plus vagues que leur cible était large. Ils n'aidaient pas l'individu à se conduire avec droiture, mais on y trouvait tout ce qu'il fallait pour donner le change tout en ne suivant que sa fantaisie. C'est ainsi que la belle rhétorique libérale s'est mise au service des exploiters, des profiteurs, des prohibitionnistes et des chauvins, des charlatans et autres moulins à sornettes.

Car le libéralisme avait brûlé la ferme pour rôtir le cochon. Il ne s'est jamais remis d'avoir découvert que nul d'entre nous n'échappait aux préjugés. Profondément ébranlé d'avoir mis le doigt sur une vérité aussi nécessaire que parfaitement évidente, il s'est enfui dans des généralités. En invoquant comme il l'a fait la conscience de chacun, il ne donnait aucune indication à personne. L'électeur, le politicien, l'ouvrier, le capitaliste se sont

retrouvés à devoir inventer leurs propres codes de conduite: peut-être étaient-ils inspirés par le souffle exaltant du libéralisme, mais nulle pensée structurée n'était là pour les guider. Plus tard, quand le libre-échange et le *laissez-faire* auquel il n'était associé que par accident tombèrent en désuétude, le libéralisme s'est piteusement rabattu sur le rôle de fantôme utile et nécessaire, une sorte de sympathique démon qu'on a tout intérêt à garder à portée de main. Quand des individus, n'ayant pour guide d'autre philosophie que leurs éphémères rationalisations, venaient à se fourvoyer, le démon du libéralisme faisait une apparition et venait rectifier par une péroraison leurs penchants les plus arbitraires.

Et pourtant, même dans cet état d'ectoplasme, le libéralisme reste important. Il éveille un souffle de modération, il atténue la brutalité de l'action. Mais il ne domine pas l'action pour la bonne raison qu'il a éliminé l'acteur de son raisonnement. Il ne faut pas compter sur lui pour dire: à vous de faire ceci, à vous de faire cela, comme le fait toute philosophie politique tournée vers l'action. Tout ce qu'il peut dire est: ceci n'est pas juste, ceci est égoïste, ceci est tyrannique. Défenseur et libérateur de l'opprimé, le libéralisme ne le guide pas une fois qu'il est libre. Si bien que, devenu oppresseur à son tour, celui-ci a vite fait de mettre son libéralisme de côté, laissant aux libéraux l'amertume de se dire qu'ils ont peut-être fabriqué un instrument de libération, mais pas un mode de vie.

C'est que les libéraux se sont mépris sur la nature du public auquel ils s'adressaient. Envers quelque situation que ce soit, le public se résume en effet à l'ensemble des gens qui, sans être directement concernés, sont susceptibles de s'aligner derrière l'un des acteurs. Mais le libéralisme ne pouvait pas avoir du public une vision si limitée. Car le libéralisme part du principe que l'humanité entière est à l'écoute, et que lorsqu'un appel

lui parvient, elle répond comme un seul homme car elle n'est qu'une seule âme. Or, cet appel à une intuition cosmopolite, universelle et désintéressée qui s'adresse à tout le monde est un appel qui ne s'adresse à personne.

On ne trouve aucune trace d'une telle erreur dans les philosophies politiques qui ont guidé les hommes d'action. Toutes ont admis d'emblée comme une évidence que si on voulait lutter contre le mal, il fallait faire appel à quelque agent particulier pour s'en charger. Quelle que fût la méfiance du philosophe envers le genre humain, toujours il a désigné un héros quelconque pour prendre la tête de sa campagne. Parmi toutes les théories qui ont vraiment compté dans le monde, la grande originalité du libéralisme est d'avoir voulu éliminer totalement le héros.

Platon s'en serait assurément étonné: sa *République* est un traité d'éducation destiné à l'élite dirigeante. Et Dante, en quête d'ordre et de stabilité dans le tumulte du XIII<sup>e</sup> siècle à Florence, ne s'adresse pas à la conscience de la Chrétienté mais au parti de l'Empereur. Quant aux grands bâtisseurs d'États contemporains, Hamilton, Cavour, Bismarck, Lénine, tous ont toujours pensé que leur programme se réaliserait grâce à quelqu'un – un groupe réel, incarné. Les agents varient selon les théories, bien sûr: ce seront les propriétaires, puis les paysans, ou les syndicats, l'armée, ou encore les industriels. Il y a des théories qui s'adressent à l'Église, aux classes dirigeantes de certains pays, à une nation, à une race. Mais toutes s'adressent toujours à quelqu'un – sauf la philosophie libérale.

D'où cette légère impression qu'elle donne, comparée aux autres, d'appartenir à un autre monde. La considération qu'on lui porte n'en a pas moins perduré. Car avec toutes ses aberrations et ses faiblesses, elle touche une corde sensible chez l'être humain. Ces appels des hommes à d'autres hommes: n'est-ce

pas une façon de dire que nous désirons la paix, qu'une harmonie est possible par laquelle tous les hommes pourraient vivre et laisser vivre? C'est ainsi que je l'interprète. Cette volonté d'échapper aux intérêts particuliers pour accéder à l'intérêt universel, d'éliminer les considérations personnelles pour se hisser au niveau de l'impersonnel, n'est sans doute qu'une façon d'échapper au problème humain. Mais en même temps, c'est une indication sur la façon dont nous aimerions le voir résolu. Nous aspirons à un ajustement aussi parfait que possible, aussi peu troublé qu'avant notre naissance. À supposer, comme certains le prétendent, que l'homme soit un animal agressif, le monde dont il rêve devrait permettre à son agressivité de s'exprimer à la perfection: ses ennemis devraient être suffisamment rapides pour l'obliger à se dépasser, mais pas au point de pouvoir lui échapper. Chacun désire s'ajuster parfaitement au monde. Mais ce désir reflète sa finitude humaine: il ne concerne que lui-même.

Pour n'avoir pas su concilier le besoin universel d'ajustement avec la réalité des desseins individuels, le libéralisme est resté une philosophie incomplète et désincarnée. Elle a achoppé sur le vieux problème de l'Un et du Multiple. Or, ce problème n'est pas si insoluble, pour peu qu'on renonce à personnifier la société. C'est seulement parce que l'on personnifie la société qu'on s'inquiète de savoir comment tant d'individus distincts pourraient bien s'unifier en un seul organisme individuel et homogène. Tout ce maquis de faux problèmes est nettoyé d'un seul coup si l'on voit que la société n'est pas le nom donné à une chose réelle mais le nom donné à tous les ajustements des hommes et de leurs affaires. On peut alors affirmer sans scrupule d'ordre théorique ce que nous soufflait déjà le simple bon sens: ce sont les individus qui agissent, non la société; ce sont les individus qui pensent, non l'âme collective; ce sont les peintres



qui peignent, non l'esprit artistique du temps; ce sont les soldats qui se battent et meurent, non la nation; c'est le marchand qui exporte, non le pays. Ce sont les relations entre tous ces gens qui constituent la société. Et c'est à propos de l'ordre à remettre dans ces relations que les individus qui ne sont pas directement concernés par un désordre particulier peuvent avoir des opinions publiques et intervenir à bon droit en tant que public.



## 15. L'éloignement des gouvernants

### 1

En pratique, les théories monistes de la société ont eu pour effet de justifier la concentration du pouvoir économique et politique qui est notre réalité actuelle. Car dès lors que l'on prenait la société pour un organisme doté d'une volonté, il semblait assez normal que celle-ci se matérialise aux yeux du peuple sous forme de décisions et de lois émanant d'un lieu central. Cet intérêt supérieur, il fallait bien que quelqu'un en ait d'abord eu la révélation, pour qu'on en fit ensuite celui de tous. S'il devait être adopté, il fallait obliger tout le monde à le respecter; s'il devait vraiment passer pour l'intérêt national, il fallait le transmettre comme une règle applicable à tous. On pouvait alors dire avec Goethe:

« Que faut-il pour que le grand œuvre s'accomplisse?

Un seul esprit pour mille bras à son service»<sup>1</sup>.

Voilà sur quoi s'est édifiée la glorification de la Grande Société\*. Il y a deux mille ans, de grandes civilisations aussi avancées que la Chine et les Gréco-Romains pouvaient coexister en ignorant tout l'une de l'autre. Aujourd'hui, les ressources agricoles, les matières premières, l'industrie, les communications et la paix dans le monde ne forment qu'un seul vaste système

---

\* Dans tout ce chapitre, « Grande Société » équivaut à globalisation.

dont l'équilibre tout entier se trouve bouleversé si on le perturbe en un point.

Vu d'en haut, cet immense système aux inter-relations complexes ne manque pas de grandeur. Et peut-être signifie-t-il l'avènement de la fraternité entre les hommes, comme le pensent les plus optimistes, puisque tous ceux qui vivent dans des pays avancés dépendent à présent incontestablement les uns des autres. Mais ce système, l'individu n'a pas la possibilité de le contempler tranquillement d'en haut ni de considérer les perspectives qu'il ouvre à terme. Ce qu'il signifie pour lui concrètement, outre une certaine amélioration de ses conditions de vie, c'est un accroissement effrayant de toutes les forces incalculables qui pèsent sur son destin. Mon voisin à la campagne a emprunté de l'argent pour cultiver des pommes de terre qu'on lui interdit de vendre au comptant; lorsqu'il voit le magasin du village refuser le paiement à crédit, il est loin de partager la philosophie optimiste des chanteurs de l'interdépendance. Que des courtiers invisibles de New York lui refusent ses pommes de terre représente pour lui une calamité aussi ahurissante que la sécheresse ou les sauterelles.

Car désormais, lorsqu'il récolte en septembre ce qu'il a semé en mai, il ne lui faut pas seulement compter avec les caprices du vent et de la pluie – ce dont sa religion lui a appris à s'accommoder depuis des temps immémoriaux. Il dépend aussi de tout un enchevêtrement de décisions humaines dont l'essentiel lui échappe. Son train de vie, sans doute, est plus élevé que celui de ses ancêtres. Il est plus riche, mieux portant qu'eux et, semble-t-il même, plus heureux. Mais il doit subir les conséquences abracadabrantes des caprices de gens inconnus. Ses relations avec des marchés menés par des mains invisibles sont pour lui d'une importance décisive; mais sa propre prévoyance ne lui sert à rien. Il n'est qu'un maillon d'une chaîne qui s'étend bien au-delà de son horizon.

Le rôle de la vente et de la spéculation mesure l'écart qui existe entre le travail effectué et le résultat. Pour vendre la production du Lancashire, explique Dibblee<sup>2</sup>, « les marchands et les directeurs d'entrepôts de Manchester et Liverpool, sans parler des commerces situés dans les autres villes du Lancashire, font circuler un capital bien plus élevé que celui qui fait tourner l'industrie du coton tout entière. » Selon les calculs d'Anderson<sup>3</sup>, le grain reçu à Chicago en 1915 a été vendu 62 fois à terme, et on ne sait pas exactement combien à comptant. Lorsqu'on produit pour des marchés invisibles et incertains, les « prévisions initiales des entrepreneurs<sup>4</sup> » sont forcément inadaptées. C'est aux vendeurs et aux spéculateurs qu'il revient alors de procéder aux ajustements nécessaires – souvent brutaux et coûteux.

Dans ces conditions, pour s'assurer une belle carrière, il ne suffit pas d'être un bon artisan qui maîtrise du début à la fin le processus de fabrication, ni de sacrifier aux trois vertus que sont épargne, économie et travail. Certes, Defoe a pu écrire dans *Le Parfait Négociant anglais*<sup>5</sup> que « les affaires ne sont pas un bal où l'on viendrait masqué pour le plaisir de jouer... c'est au contraire la scène où se produit sans artifice aux yeux de tous celui qui vit honnêtement... aidé par sa prudence et sa parcimonie » : ainsi, « pour s'enrichir, les deux seules règles qui valent sont gestion prudente et parcimonie ». Benjamin Franklin\* estimait quant à lui que « celui qui s'enrichit le plus possible de façon honnête et qui met de côté tout ce qu'il a (hormis les dépenses nécessaires) est assuré de devenir riche, pourvu toutefois que l'Être qui gouverne le monde, dont chacun doit espérer la bénédiction, n'en décide pas autrement dans Sa grande sagesse. » Jusque très récemment, les discours adressés à la jeunesse reprenaient les termes de Defoe et de Franklin,

---

\* Benjamin Franklin (1706-1790) : écrivain, physicien et diplomate américain, un des pères de l'Indépendance des États-Unis d'Amérique en 1776. (N.d.T.)

sans toutefois toujours mentionner l'allusion de ce dernier aux caprices du Tout-Puissant. Mais depuis peu, l'évangile du succès insiste moins sur la parcimonie, et c'est en terme de « visions » ou de « message » qu'il parle des affaires. Par-delà son jargon ampoulé et fumeux, ce nouvel évangile énonce avec exaltation une vérité : pour réussir en affaires, il faut être capable de voir et de se projeter dans un environnement qui demeure désormais invisible.

D'où un besoin impérieux de s'organiser en grands systèmes. Pour se défendre contre les puissances économiques aveugles, les grands monopoles ou la compétition destructrice, les fermiers constituent de grandes coopératives, les hommes d'affaires créent de grands syndicats. Tout le monde s'organise, et on ne peut plus compter les comités et les secrétaires appointés pour s'en occuper. La tendance est universelle. Si je me souviens bien, il y a eu la Semaine nationale du Sourire. Il y a eu le Nebraska, qui a découvert que si on voulait interdire l'alcool au Nebraska il fallait l'interdire partout. Le Nebraska à lui tout seul n'y suffit pas, il est trop faible pour contrôler un trafic international. Il y a eu les socialistes, convaincus qu'il ne pouvait y avoir de socialisme que sur une planète socialiste. Il y a eu le secrétaire d'État Hughes\*, convaincu qu'il ne pouvait y avoir de capitalisme que sur une planète capitaliste. Il y a eu les impérialistes, pour qui apporter le progrès aux peuples sous-développés était une question de vie ou de mort. Et puis le Ku-Klux-Klan, qui se disait qu'en organisant et en vendant la haine à grande échelle, on créerait beaucoup plus de haine qu'avant. Il y a eu les Allemands d'avant 1914 à qui on a donné le choix entre « la domination du monde ou la décadence », et les Français d'après 1919 qui ne pouvaient

---

\* Charles Evans Hughes (1862-1948) : homme politique américain, candidat républicain à la présidence en 1916 et secrétaire d'État de 1921 à 1925. (N.d.T.)

se sentir en sécurité en Europe que si tout le monde s'y sentait menacé. Autant d'innombrables manifestations d'un seul et unique besoin : celui d'assurer sa stabilité dans un environnement imprévisible en imposant son propre schéma à tout ce qui existe alentour.

Pour rassembler de plus en plus d'individus sous une même loi et de mêmes coutumes, puis faire tourner la machine juridique qui concevait et appliquait les lois dans cette zone de plus en plus vaste, il a fallu des efforts incessants. Avec pour résultat de concentrer le pouvoir de décision dans des gouvernements centralisés, des administrations éloignées, des commissions électorales et autres comités d'organisation. Cette concentration du pouvoir est-elle bonne ou mauvaise ? Transitoire ou définitive ? Quoi qu'il en soit, une chose est certaine : ceux qui décident depuis leurs bureaux sont loin des hommes qu'ils gouvernent et des faits qu'ils sont censés gérer. Même s'ils se considèrent en toute bonne foi comme mandatés pour agir au nom de la communauté, l'idée qu'ils accomplissent la volonté populaire est une pure fiction. Il se peut qu'ils gouvernent le peuple avec sagesse : le peuple, quoi qu'il en soit, n'est guère consulté. Au mieux, ils élaboreront une politique générale répondant aux attentes de l'électorat qui ne réagira que sur un détail du résultat. Car les gouvernants ont une vision synthétique qui tend à gommer l'infinie diversité des intérêts particuliers. Leurs défauts sont la tendance à l'abstraction et à la généralisation, qui prennent en politique la forme du légalisme et de la bureaucratie. À l'opposé, les gouvernés sont sensibles aux détails saillants d'une entité que, pour le reste, ils ont souvent peine à se figurer, et leur défaut majeur est de prendre des croyances isolées pour des vérités universelles.

La distance croissante entre les centres de décision et les lieux où se déroule l'essentiel de l'activité a rendu l'opinion publique,

que tous les théoriciens considéraient jusqu'alors comme fiable, beaucoup plus difficile à discipliner<sup>6</sup>. Il y a un siècle, le modèle du gouvernement populaire était celui de la commune, où les opinions de l'électorat se trouvaient façonnées et corrigées par les discussions entre voisins. Peu importait que les villageois aient des idées bizarres sur les sorcières, les esprits, les peuples étrangers et tout ce qui sortait de leur univers. Sur les événements du village, rien d'essentiel ne prêtait vraiment à controverse: il ne se passait rien que les anciens ne puissent, non sans naïveté, rattacher à un précédent bien connu de leur loi commune.

Dans un gouvernement éloigné, cette maîtrise par l'opinion n'existe plus. Ce qui pourrait nourrir nos jugements est trop loin pour nous toucher. La réalité est hors d'atteinte; mais notre subjectivité, elle, n'a guère de limites. Dans un monde d'interdépendance, les hommes tendent à ériger en guide leur désir plus que la coutume ou la loi. Au nom de « la sécurité », ils mettront le reste de l'humanité en danger, au nom de « la moralité », ils offenseront les goûts et la tranquillité des autres, invoqueront l'accomplissement du destin national pour agir à leur guise. Comme il y a de plus en plus loin de la conduite à l'expérience, de la cause à l'effet, on assiste à un culte grandissant de l'expression de soi: chaque penseur se penche sur ses propres pensées et s'émeut subtilement de ses émotions. On ne s'étonnera donc pas que le cours des affaires n'en soit guère affecté.

## 2

Cette tendance de la Grande Société à la centralisation n'a pas été sans susciter des protestations et elle lui a valu bien des procès<sup>7</sup>. Comme le dit Tocqueville, sans institutions locales, une nation a beau se donner un gouvernement libre, il lui manque



l'esprit de la liberté. En concentrant le pouvoir en un point, on le rend plus facile à confisquer. « Qu'allez-vous faire? » demandait Arthur Young\* à des provinciaux pendant la Révolution française. « Nous ne savons pas, répondirent-ils. Nous devons d'abord voir ce que va faire Paris. » Lorsque la gestion des intérêts locaux est centralisée, les gens censés s'en occuper sont débordés et font mal leur travail. Et pendant ce temps, on néglige la formation et la détection de talents politiques au niveau local. L'autorité centrale surchargée édifie une vaste hiérarchie de bureaucrates et d'employés qui manipulent des monceaux de papier et n'ont affaire qu'à des symboles écrits sur du papier, presque jamais à des objets ou des personnes. Le génie de la centralisation a atteint son sommet avec ce mot célèbre d'un ministre de l'Éducation français proclamant fièrement: « Il est trois heures; tous les élèves de Troisième de France sont en train de rédiger une composition de vers latins. »

Inutile d'insister: plus il y a de centralisation, moins la population est consultée et moins elle peut donner son accord en connaissance de cause. Plus la règle est vaste, moins elle peut prendre en compte les faits et circonstances particuliers. Plus elle est en conflit avec les données locales, plus elle a été conçue loin de ceux qu'elle vise, plus elle se veut globale, et moins elle est facile à appliquer. Les règles générales violent les besoins particuliers. Les règles imposées de loin suscitent rarement l'adhésion. Moins adaptées aux besoins des gens et étrangères à leur mentalité, c'est par la force qu'elles s'imposent, plus que par l'habitude ou la raison.

Une société centralisée dominée par la fiction que ses gouvernants sont les porte-parole de la volonté commune ne se contente pas de déconsidérer l'initiative individuelle: elle réduit

---

\* Agriculteur et agronome britannique, auteur de *Voyage en France*. Young séjourna en France à plusieurs reprises, avant et pendant la Révolution française. (N.d.T.)

l'opinion publique à un rôle insignifiant. Car lorsque la centralisation s'étend à l'action d'un peuple tout entier, le public est si vaste qu'on ne peut même plus faire appel à son jugement objectif sur des sujets spécifiques. Les tests des chapitres précédents sont censés permettre à un public de juger si une règle fonctionne ou si une proposition nouvelle tient la route: à quoi peuvent-ils bien servir si le public se compose de millions de personnes et si tous les sujets sont inextricablement liés les uns aux autres? Dans de telles circonstances, il est vain de parler de démocratie ou d'éducation de l'opinion publique. Face à une complexité si monstrueuse, le public ne peut guère mieux faire que de prendre lourdement parti pour ou contre le régime en place et supporter sa politique avec patience en s'y pliant docilement ou en fraudant – selon ce qui l'arrange. En pratique, la théorie organique de la société implique la concentration du pouvoir, c'est le seul moyen pour que la notion d'un dessein unique s'incarne dans les affaires publiques. Dès lors, les gens doivent ou bien accepter de sacrifier leurs propres desseins, ou bien s'arranger pour défaire le dessein que le pouvoir central prétend leur imposer en leur assurant que c'est le dessein de tous.

## 16. Le domaine du désordre

### 1

Et pourtant cette pratique de la centralisation et cette philosophie qui personnifie la société ont acquis une grande force sur l'esprit des hommes. Ses dangers sont bien connus. Si malgré tout elle perdure comme philosophie et comme pratique, dire que l'humanité s'est laissé égarer par une doctrine mensongère ne constitue pas une explication suffisante.

Si l'on examine les difficultés qu'énumèrent les maîtres d'œuvre des grands projets de centralisation tels que la prohibition nationale de l'alcool, l'amendement sur le travail des enfants, le contrôle fédéral de l'éducation ou la nationalisation des chemins de fer, on s'aperçoit qu'elles se ramènent en fait à une idée: si l'on s'attaque à un problème, soit il faut contrôler tous les paramètres, soit le problème est insoluble.

C'est l'argument qu'a développé M. Lloyd George confronté à ses détracteurs à la fin de son mandat. Si ses mots sont ceux d'un habile débateur, ce qui se cache derrière peut être considéré comme l'argument suprême en faveur de l'impérialisme et de la centralisation dans nos sociétés:

« Lord Grey\* cherchait à faire la paix aux Balkans. Il l'a faite. Mais elle n'a pas supporté les cahots du train qui la menait

---

\* Edward Grey (1862-1933) : ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni de 1905 à 1916. (N.d.T.)

de Londres aux Balkans. Elle s'est brisée en morceaux avant d'atteindre Sofia. Ce n'était pas la faute de Lord Grey. Son plan était bon. Et ses intentions excellentes. *Mais il y avait des facteurs qui échappaient à son contrôle.* Il a voulu empêcher les Turcs d'entrer en guerre contre nous, ce qui était capital. Mais la diplomatie allemande était trop forte pour lui. Il a voulu empêcher la Bulgarie d'entrer en guerre contre nous. Là encore, la diplomatie allemande a déjoué nos plans. Je ne me suis jamais moqué de Lord Grey pour autant, pas plus hier qu'aujourd'hui. Seulement, lorsqu'il est question d'affaires étrangères, je ne dirai pas qu'il y a des éléments qu'on ne peut pas visualiser, non – car en fait on les voit –; mais il est des facteurs sur lesquels on n'a aucune influence<sup>1</sup>. »

M. Lloyd George aurait pu en dire autant des affaires intérieures. Là aussi, bien des facteurs échappent à notre influence. Et de même que les empires s'agrandissent d'abord pour protéger leurs frontières, puis pour protéger les protections de leurs frontières, les gouvernements centralisés ont été peu à peu amenés à étendre leur contrôle de plus en plus loin.

## 2

Les démocraties sont hantées par ce dilemme: d'un côté, elles ont le besoin de voir leurs lois largement approuvées par les citoyens; de l'autre, elles sont manifestement incapables de résoudre leurs problèmes majeurs sans passer par une centralisation du pouvoir, et donc des lois très générales qui excluent par principe l'approbation populaire. Les problèmes les plus frustrants de la démocratie sont justement ceux qu'on ne peut pas résoudre par des principes démocratiques...

C'est dans les crises extrêmes que ce dilemme se fait le plus aigu. Car on peut faire la guerre pour la démocratie; on ne peut

la faire démocratiquement. Une révolution peut éclater pour faire advenir la démocratie; ce sont des dictateurs qui la conduiront. On peut défendre la démocratie contre ses ennemis; c'est un comité de salut public qui s'en chargera. L'histoire des guerres et des révolutions depuis 1914 en est l'illustration éclatante. En présence du danger, lorsque rapidité et action concertée s'imposent, les méthodes de la démocratie sont impossibles.

Cela se comprend assez aisément. Mais comment se fait-il que fort souvent, dans des circonstances bien plus tranquilles, on renonce également aux méthodes de la démocratie? Pourquoi faut-il qu'en temps de paix, le peuple suscite cette centralisation du pouvoir qui le prive de contrôle sur l'usage qui est fait de ce pouvoir? Y aurait-il certains sujets face auxquels le peuple se sent suffisamment menacé, même en temps de paix, pour aller chercher les premières parades à portée de sa main – sans plus se préoccuper de méthode?

On pourrait démontrer, je pense, que les sujets perçus comme si redoutables sont de deux types: il s'agit d'une part de défense nationale et de salut public, d'autre part du pouvoir du capitalisme moderne. Dès qu'on touche à la relation d'un peuple à des ennemis en armes, et à celle de l'employé, du client ou du fermier à la grande industrie, le besoin d'une solution balaie toute considération sur les méthodes de la démocratie.

Ce sont les questions soulevées par la montée des États Nations et le développement des grandes industries qui ont donné naissance aux problèmes neufs posés au monde moderne. Pour les résoudre, les références manquent. Car il n'existe aucun corpus de coutumes et de lois. Les relations internationales et les affaires industrielles sont les deux grands gisements d'anarchie de notre société. Une anarchie qui envahit tout. La puissance militaire terrifiante de la nation, les contraintes économiques complexes de la grande industrie font en effet peser

une menace permanente sur la sécurité de l'individu. Et détourner cette menace, la contrôler ou la contrecarrer a semblé plus important que toute considération trop tatillonne sur le principe du consentement.

Face au danger que constitue pour eux une nation, ses voisins se constituent en nations encore mieux armées; en réaction à la puissance du capitalisme, on laisse se développer des bureaucraties gigantesques. Pour s'armer contre des pouvoirs incontestablement dangereux et incontrôlés, les citoyens ont créé des contre-pouvoirs qui sont officiellement les leurs, mais qui s'avèrent tout aussi gigantesques et incontrôlés.

### 3

Ces grands rééquilibrages entre pouvoirs n'ont jamais permis d'obtenir qu'une sécurité précaire. Entre 1870 et 1914, le monde était suspendu en équilibre. Cet équilibre a été rompu, et le monde n'a pas encore su trouver son nouvel ordre. Il en va de même dans les affaires intérieures. Car pas plus que les relations internationales, l'industrie ne s'est maintenue dans un état stable assez longtemps pour qu'on puisse fixer cet équilibre par une règle et lui donner une forme institutionnelle. Ici ou là, à diverses reprises, un pouvoir a été mis en échec par un autre pouvoir mais jamais un pouvoir n'a été ajusté à un autre pouvoir et les termes de cet ajustement négocié et accepté par les deux parties.

Sur le principe, l'idée d'opposer un pouvoir à un autre pour mieux le contrôler vient d'une bonne intention. Pour empêcher les conflits d'intérêts de dégénérer, il faut que la propension de tout pouvoir à s'imposer de façon arbitraire soit contrebalancée par une autre force. Conférences, négociations à l'amiable, lois, règlements: dans les affaires à grande échelle, tout cela ne

vaut que si les pouvoirs en présence se neutralisent réciproquement. Ce sera le cas si les deux parties ont, de fait, autant de pouvoir l'une que l'autre. Ou si la plus faible des deux a des alliés ailleurs dans le monde – ou dans d'autres catégories de la société, s'il s'agit d'affaires intérieures. En tout état de cause, l'ordre doit forcément précéder la loi; or, tout ordre est un arrangement entre des pouvoirs.

La plus grave critique que l'on puisse formuler à l'encontre des nationalistes et des collectivistes est qu'ils ont tenté d'instaurer des équilibres de pouvoirs qui ne pouvaient durer. Le pluraliste dirait à tout le moins qu'il fallait s'y prendre différemment pour atteindre le but visé: plutôt que d'instaurer un équilibre global entre grands pouvoirs, il fallait créer une infinité d'équilibres à petite échelle. Le peuple pris comme un tout ne peut pas dompter le capitalisme pris comme un tout à l'aide d'un gouvernement centralisé. Car les pouvoirs réunis sous le nom de « capitalisme » sont légions. Ils frappent séparément des populations différentes. La nation prise en bloc ne confronte pas tous ces pouvoirs et ne peut agir sur eux tous. Pour chercher un contrepouvoir à cette multitude de pouvoirs arbitraires, il faut procéder au cas par cas. Si l'on veut soumettre le capitalisme à des lois qui fonctionnent, il ne s'agit surtout pas de s'en prendre à lui en bloc, à coups de grands décrets. Il s'agit de débusquer la part d'arbitraire qu'il recèle en allant la chercher partout où elle est – dans chaque usine, dans chaque bureau, dans chaque marché, en libérant l'industrie et tout son réseau de la domination des forces arbitraires, pour la faire passer sous celle de règles clairement établies.

Il en est de même pour l'anarchie qui règne entre les nations. Si tous les agissements d'un citoyen doivent être considérés comme émanant de la nation elle-même, un équilibre des pouvoirs est impossible. Là encore, il convient d'en finir avec cette

fiction de l'identité: le conflit entre un homme d'affaires et un autre homme d'affaires est leur conflit à eux, il ne regarde en rien leurs nations respectives. Si chacun d'eux est fondé à faire valoir son droit à un jugement équitable, rien ne l'autorise à faire de sa cause celle de sa patrie. Ce n'est qu'en se dissociant ainsi des intérêts purement privés qu'on parviendra peu à peu à mettre de l'ordre dans les multiples dissensions qui agitent les frontières. Une bonne part, peut-être même la majorité des conflits qui opposent les nations ne sont que l'agrégat de multiples conflits entre quelques individus de part et d'autre des frontières. Si ces conflits fondamentalement privés pouvaient se régler sans ferveur patriotique, sans que l'on considère un prospecteur pétrolier comme l'incarnation du pays tout entier, si les gouvernements, au lieu de jouer les avocats défendant leur client, se comportaient en « amis du tribunal\* », il serait bien plus facile de maintenir l'équilibre des pouvoirs entre nations. Ce dernier ne serait plus miné de l'intérieur par la propagande de méfiance qu'entretiennent en permanence des intérêts privés aspirant à rallier la nation à leur cause. Pourvu que cet équilibre se stabilise assez longtemps, on disposerait alors de précédents dont s'inspirer lors de conférences internationales et la paix durerait davantage.

#### 4

Voilà donc, dans leurs grandes lignes, quelques-unes des conclusions auxquelles m'a conduit cette tentative d'aligner la théorie de la démocratie de façon plus directe avec la nature de l'opinion publique. Telle que je la conçois, cette dernière n'est ni la voix de Dieu ni celle de la société, mais celle des spectateurs

---

\* En droit américain, il est toujours possible à quelqu'un d'éclairer le tribunal par un texte sans être pour autant une partie. (*N.d.T.*)



– intéressés – de l'action. Je pars du principe que l'opinion des spectateurs est, par essence, différente de celle des acteurs, et que par conséquent l'action qu'on peut attendre d'eux est elle aussi différente. Il m'a semblé que le public a une fonction à remplir et doit donc, pour suivre les controverses, bénéficier de méthodes bien à lui qui seront toujours différentes de celles nécessaires à ceux qui exécutent les actions. Il est toujours dangereux de croire que les desseins privés seraient l'émanation d'un dessein commun.

Une telle conception de la société me semble plus exacte et plus praticable que celle qui investit le public de capacités presque panthéistes. Elle ne postule pas que les hommes agiraient au nom de desseins universels; on leur refuse le soutien usurpé de cette fausse idée selon laquelle ils seraient les agents de l'intérêt général. Ils sont les agents de desseins particuliers, voilà tout, nul besoin de faire semblant ou de se voiler la face. Et ils doivent vivre dans le même monde que d'autres hommes qui poursuivent des desseins tout aussi particuliers. Les ajustements qu'il leur faut trouver ensemble constituent la société, et la meilleure société est celle dans laquelle les gens peuvent mener à bien leurs intérêts avec le moins de frustration possible. Prendre position en tenant compte des intérêts des autres, c'est cela, se comporter en public. Et l'objectif ultime, lorsqu'on adopte ce rôle, est de réaliser les conditions permettant aux intérêts particuliers de composer les uns avec les autres.

Cette théorie compte d'abord sur ceux qui sont directement concernés pour traiter leurs propres affaires. À eux de prendre les initiatives, d'administrer, de décider. On doit les préserver autant que possible des intrusions de gens extérieurs et donc ignorants: dans ma théorie, le public n'intervient qu'en cas de crise, lorsque les divers intérêts n'arrivent pas à s'ajuster. Et ce n'est pas alors pour se prononcer sur le fond du problème, mais

pour neutraliser l'effet des volontés arbitraires qui ont rendu l'ajustement impossible. C'est une théorie qui économise sur l'attention des membres du public, et qui leur demande d'en faire le moins possible sur des sujets où ils ne sauront rien faire très bien. Elle limite les efforts des gens, quand ils forment un public, au seul rôle qu'ils peuvent remplir, un rôle qui correspond à ce qui doit leur tenir le plus à cœur : intervenir juste ce qu'il faut pour apaiser les troubles, et pouvoir ainsi revenir à leurs affaires.

Car c'est dans la poursuite de leurs affaires particulières que chacun est le plus intéressé. C'est par le travail privé des individus que la vie est améliorée. Je ne fais pas grand cas de ce que permettent l'opinion publique et l'action des masses.

## 5

Je n'ai pas de programme législatif à offrir, pas de nouvelles institutions à proposer. La démocratie telle qu'on la conçoit habituellement pâtit à mon avis d'immenses confusions qui pervertissent son action et la mènent à l'échec. En m'en prenant à certaines de ces confusions, je n'étais guidé que par cette certitude : une fausse philosophie tend à imposer des stéréotypes contraires aux leçons de l'expérience. Je ne sais pas ce que donneront ces leçons quand nous aurons appris à considérer l'opinion publique pour ce qu'elle est, et non comme le pouvoir chimérique qu'on prétend lui donner. Ce serait déjà bien si nous avions appris avec Bentham\* que : « La perplexité des discours confus... embrouille et obscurcit la compréhension, excite et enflamme les passions. »

---

\* Jeremy Bentham (1748-1832) : philosophe, juriste et réformateur britannique. (N.d.T.)

# Annexe



# Pratique de la démocratie

Critique du *Public fantôme*  
de Walter Lippmann par John Dewey  
*The New Republic*, 2 décembre 1925

Après son analyse de l'« opinion publique », Walter Lippmann nous livre un essai plus concis, et peut-être plus riche encore. Il y est cette fois question du public – cet être, cette entité exprimant par sa voix l'opinion censée gouverner l'État. Le titre à lui seul, *Le Public fantôme*, en dit long sur la pensée de l'auteur. Mais le fantôme en question est en vérité l'idée que se font du public les théoriciens de la démocratie. Pour M. Lippmann, il existe un public, ou plutôt une multiplicité de publics, tout à la fois insaisissables, versatiles, ignorants et peu motivés. Grâce à des moyens appropriés, on peut toutefois parvenir à les canaliser, les former et les informer, pour obtenir d'eux à l'occasion quelques apparitions... publiques. Pourvu qu'on s'y prenne bien et qu'on les éduque, ces publics seront capables d'interventions aussi efficaces qu'utiles en matière de politique et donc de gouvernement. Sortis de leur contexte, certains passages du livre peuvent certes donner l'impression que M. Lippmann est résolument hostile à la démocratie. En réalité, cet essai est un acte de foi en une démocratie repensée et aménagée: il nous présente des méthodes permettant à une démocratie raisonnable de bien fonctionner – mieux

en tout cas que les démocraties idéalisant sans réflexion sur le public et son pouvoir.

De ce point de vue, à mon sens, il fait donc œuvre constructive. Quelle transformation apporte-t-il à la conception romantique de la démocratie? Même dans le meilleur des cas, dit-il, le public ne saurait gouverner: il peut intervenir, et encore, pas en permanence, seulement dans les conjonctures de crise. Bien qu'écrit dans un contexte moins désenchanté, moins saturé de sujets indigestes, où ne régnerait pas cette peur des charlatans, ce ras-le-bol des prétentieux, un livre comme celui de M. Lippmann serait une contribution des plus positives à l'étude des mécanismes de la démocratie. L'auteur ne remet pas en question la démocratie, mais une certaine conception de la démocratie: celle qui – pour paraphraser la citation de Bentham placée en fin d'ouvrage –, obscurcissant l'entendement et excitant les passions, a compliqué de façon effroyable la tâche du gouvernement démocratique. Car pour bien fonctionner, la démocratie requiert l'apaisement des passions et la clarté de l'entendement.

Voilà un ouvrage clair, incroyablement clair même, compte tenu des sujets qu'il aborde, aussi essentiels que controversés. Pas besoin de résumer la démonstration de M. Lippmann: il s'en est chargé lui-même, dégageant les grands points de sa pensée mieux que ne le ferait un critique. Après avoir présenté quelques tests pour guider l'opinion publique dans l'exercice des fonctions qu'il lui assigne, l'auteur apporte aussitôt une précision: s'il ne tient pas à ces tests particuliers, dit-il, il attache la plus haute importance à leur « caractère », car elle traduit les principes qui les sous-tendent. Dans un premier temps, l'auteur tire les conclusions négatives de ses tests – ce qui revient à résumer les critiques que lui inspire la conception brute, « magique » de la démocratie. Il n'appartient pas au public d'agir, dit-il. Ni

de juger le fond d'un dossier. Ni d'anticiper, analyser, résoudre un problème. Ni de manipuler les outils techniques spécifiques nécessaires au traitement d'un dossier. Le raisonnement conduisant à ces conclusions et l'exposé de ce qui, en revanche, est du ressort du public, occupent les deux premiers tiers du livre.

L'essentiel de l'argumentation repose sur la distinction qu'établit l'auteur entre les citoyens compétents sur un dossier – peu nombreux par définition – et les autres. Les premiers sont acteurs, les seconds spectateurs. « La gestion du pays consiste en une multitude d'arrangements entre divers individus sur des problèmes précis. » Non seulement c'est ainsi qu'on gouverne : c'est ainsi qu'on doit gouverner. Les choses ne se font pas « d'une façon générale » : *quelqu'un fait quelque chose*. Le gouvernement d'un pays repose en majorité sur des compétences techniques et professionnelles. Les affaires traitées sont suffisamment complexes pour que quelques personnes y travaillent à temps plein. L'État moderne est si vaste que, forcément, les lieux où tout se décide et se met en place sont éloignés des citoyens. Non seulement notre société moderne est invisible, mais on ne peut suivre son fonctionnement en permanence, ni dans son ensemble. D'ailleurs, le citoyen n'a généralement pas à être au courant de tout : il a bien assez à s'occuper avec ses affaires privées. À l'époque aristotélicienne, déjà, on s'interrogeait sur le moyen de combler le décalage entre les capacités forcément limitées du citoyen et la complexité de son environnement. La réponse d'Aristote – il suffit que la communauté garde des proportions modestes et un fonctionnement simple – n'est plus d'actualité. Non plus que son autre solution – réserver la citoyenneté effective aux hommes qui ne travaillent pas. La faillite du vieux dogme démocratique vient de ce qu'il postule un citoyen omniscient et une opinion publique aux capacités illimitées. Pour prendre la mesure de cet échec, il suffit de

rappeler qu'au cours des trente dernières années, le taux de participation aux élections a chuté de 80 % à 50 %.

On oppose souvent l'efficacité de l'initiative privée en affaires au manque de dynamisme de l'action gouvernementale. Or, ce n'est pas entre entreprise privée et entreprise publique que réside le contraste, mais entre « des hommes qui font des choses particulières et des hommes qui essaient d'obtenir des résultats généraux ». Il n'y a pas assez d'unité dans la société ni de culture commune pour que l'idée d'action collective ait un sens. D'ailleurs, cette idée en elle-même est une aberration. Cette soi-disant volonté collective œuvrant dans l'intérêt de tous n'a suscité que des chimères, alimentant la confusion et ouvrant la porte aux tromperies et à la propagande. « La transmutation d'une multitude de vœux en une volonté générale n'a rien d'un mystère hégélien, comme l'ont imaginé tant de philosophes : c'est un art bien connu des leaders, des politiciens et des comités. Il s'agit pour l'essentiel de recourir à des symboles qui, une fois détachés de leurs idées, rassemblent les émotions. » Résultat : on a toujours une poignée d'individus aux commandes, comme avant. Mais on y a ajouté un mensonge : tout en œuvrant pour leur propre compte, ces gens prétendent être les instruments de la volonté populaire et agir au nom du public qu'ils embobinent pour le mettre de leur côté.

Croissant en taille et en complexité, les communautés ont dû s'organiser sur une large échelle. Avec pour conséquence de « concentrer le pouvoir de décision dans des gouvernements centralisés, des administrations éloignées, des commissions électorales et autres comités d'organisation. » On a donc d'un côté ceux qui prennent les décisions mais se gardent bien de le dire, de préciser comment ou d'expliquer en quoi elles consistent ; de l'autre, un électorat aux idées politiques confuses, hésitant, assez inconsistant et découragé. « Comme il y a de plus en plus



loin de la conduite à l'expérience, de la cause à l'effet, on assiste à un culte grandissant de l'expression de soi: chaque penseur se penche sur ses propres pensées et s'émeut subtilement de ses émotions. On ne s'étonnera donc pas que le cours des affaires n'en soit guère affecté. »

La fonction du public consiste à intervenir ponctuellement: il s'agira de prendre parti pour certains acteurs de la vie politique contre d'autres, de se prononcer sur des faits tangibles et d'apprendre à peser du bon côté en se fondant sur quelques signes bien identifiables. Pour s'acquitter de cette tâche, le public a besoin de critères; ceux-ci doivent lui permettre de faire la différence entre le groupe dont la politique va dans le sens de l'intérêt commun et ceux qui manipulent le public à des fins personnelles. Il s'agit en fait de repérer les groupes les moins disposés à se prêter à une enquête officielle et à se plier à ses conclusions. La raison passe en effet par l'acceptation d'une règle du jeu. Faute de pouvoir se prononcer sur le contenu intrinsèque des propositions des différentes parties, le public peut au moins juger de leur forme, leur méthode et leur esprit. Le refus de soumettre un dossier à une enquête dénote à coup sûr de l'aversion pour la raison et la loi.

Ce résumé bien sec ne rend pas justice à l'argumentation de M. Lippmann, si savoureuse malgré sa concision. Mais il suffira, je l'espère, à préciser dans quel esprit l'auteur entend faire respecter certaines limites au public. Je dis bien « respecter », car il s'agit là de limites consubstantielles à la nature dudit public, à savoir: d'une part la spécificité et la complexité des affaires en question, d'autre part, l'éloignement du public, dont les membres ont en outre fort à faire avec leur propre travail et leurs distractions. Afin d'éviter tout malentendu, il conviendrait de préciser ici qu'en employant le mot *acteurs*, M. Lippmann veut dire plus qu'« acteurs politiques » – plus qu'administrateurs du

gouvernement, plus que dirigeants d'un appareil de l'État. Car à bien des égards, ces gens-là sont des spectateurs. Sur les questions d'économie et d'industrie, par exemple, les vrais acteurs sont les dirigeants en activité – chefs d'entreprises ou de syndicats ouvriers. En vérité, l'ouvrage de M. Lippmann est un superbe plaidoyer d'un genre nouveau pour la décentralisation des affaires gouvernementales. Que cela nous plaise ou non, dit-il, la gestion du pays doit être assumée par des organismes non politiques, dont nous n'avons pas l'habitude de considérer qu'ils participent au gouvernement.

Même s'il évoque le désintérêt croissant des citoyens pour les élections, M. Lippmann dénonce surtout le fait qu'ils en font trop. Dans le langage de la vieille école du laissez-faire, ils sont enclins à l'ingérence.

Il est d'ailleurs frappant que M. Lippmann ne mentionne aucune des théories qui cherchent à organiser les différentes activités sociales par fonction, en séparant les occupations et les intérêts distincts. Sans doute ne tenait-il guère à aller se perdre dans des sujets trop éloignés et spéculatifs à son goût. Mais on a du mal à imaginer comment, de fait, le public pourra intervenir, même ponctuellement: il faudrait que les groupes sur lesquels il doit se prononcer aient une action plus lisible, plus aisément déchiffrable. Il faudrait rendre plus facilement identifiable cet « esprit partisan » que la démocratie se doit de démasquer. Pour être viable, l'idée de M. Lippmann présuppose qu'on ait affaire à une organisation de type « guilde » ou « soviet » – notez bien que je n'ai pas écrit « bolchevique »...

On peut se demander si les critiques de M. Lippmann ne s'adressent pas en fait à un épouvantail. Cette théorie de la démocratie qu'il dénonce, qui l'a jamais défendue? Ce genre de concepts, en vérité, n'émerge en général qu'après coup: on théorise ce qui a eu lieu. Comme dirait James Harvey Robinson,

la démocratie n'a jamais été la réalisation d'un idéal – bon ou mauvais. Le « gouvernement populaire » résulte en fait de la conjonction de multiples événements. Carlyle, qu'on ne peut certes soupçonner d'aimer la démocratie, disait qu'après l'invention de l'imprimerie, elle était inévitable.

Les partisans de la démocratie se faisaient-ils d'ailleurs de son fonctionnement une idée très différente de celle de M. Lippmann? Faire du peuple l'ultime juge et arbitre, exiger que les grandes décisions soient soumises à son approbation, obliger les hommes politiques qui gouvernent l'État à se soumettre parfois à l'évaluation populaire: tels sont pour l'essentiel les principes rien moins que déraisonnables qui ont guidé les pionniers de la démocratie.

Or, même ces modestes objectifs sont devenus très difficiles à atteindre, ces derniers temps. D'où le besoin de nouvelles approches comme celle de M. Lippmann. Mais c'est aussi ce qui fait de sa relecture, plus qu'une critique radicale de la démocratie, une contribution à l'analyse de sa pratique – si on met de côté l'agacement évident que lui inspirent de récents fourvolements du public dans des dossiers comme celui de la prohibition de l'alcool ou de la législation du Tennessee\*. À ce propos, il serait aussi intéressant qu'instructif de connaître l'analyse de M. Lippmann sur la Prohibition. Quel est l'objet de sa réprobation: la décision qui a été prise, ou le fait que le public ait été consulté sur cette affaire? La deuxième réponse est sans doute la bonne. Car si c'était la première, un nouveau vote suffirait à transformer la décision. Si c'est bien la deuxième, on aimerait alors savoir quelle protection existe contre les mesures extrêmes et radicales prises par des dirigeants convaincus d'avoir raison. Les lois somptuaires ne sont certes pas une invention de la

---

\* Contre l'enseignement de l'Évolution dans les écoles, occasion d'un procès célèbre. (N.d.T.)

démocratie ; si elles ont pu prendre tant d'envergure, la politique n'y est pour rien. Il faut bien plutôt y voir l'effet de la modernité, avec l'accélération des communications qu'ont permise les chemins de fer et la presse. Compter qu'en exhortant les dirigeants à se bien conduire, on protégera les citoyens des lois abusives ? M. Lippmann est le dernier à y croire. Alors, que faire ? Il ne me semble pas que ce problème concerne davantage la démocratie qu'un autre régime. S'il a pris plus d'acuité, la faute en est à la Grande Société.

Quand on voit la sottise de la Prohibition ou de la loi sur l'enseignement scientifique, difficile en effet d'alléguer comme explication la foi dans l'omnicompétence de l'électeur, dans l'infailibilité de l'opinion publique et dans le droit divin de la majorité. Ce n'est pas une certaine idée de la démocratie qui animait les partisans de la prohibition, mais seulement le refus du trafic d'alcool. Un refus venant en partie des moralistes, considérant cartes, alcool et danse comme des inventions du diable ; en partie des adorateurs de l'épargne et de la santé ; mais aussi des employeurs, de tous ceux qui voient dans les cafés des lieux d'agitation politique redoutables – et bien d'autres encore. De même, derrière la loi interdisant l'enseignement de l'évolution, il ne faut rien chercher d'autre que des convictions d'ordre théologique.

Sans doute, me dira-t-on, mais ce sont pourtant bien les institutions démocratiques qui offrent aux publics en question la possibilité de faire passer leurs lois. C'est exact, sauf qu'en raisonnant ainsi on confond l'essence et son accident. L'Église catholique n'a pas grand-chose de démocratique – mais Darwin est à l'index. Si l'Église avait une totale mainmise sur l'école, elle ferait preuve d'un extrémisme égal à celui des fondamentalistes du Tennessee. Certains pensent que le droit divin qui appartenait aux ecclésiastiques avant de passer aux rois s'est à présent

transmis à la populace: ils n'auront pas perdu leur temps en apprenant que la démocratie ne constitue pas un rempart contre l'abus de pouvoir. Quoi qu'il en soit, les vrais problèmes se nomment stupidité, intolérance, irréflexion et manque d'instruction, qu'ils ornent la couronne d'un monarque, rehaussent les traits d'une oligarchie ou servent à la populace de médailles de moralité.

De telles remarques ne retirent rien à la grande valeur de la démonstration de M. Lippmann. Tout juste suggèrent-elles qu'on devrait pousser plus loin l'analyse en mettant en évidence les problèmes et dangers inhérents à la Grande Société – en considération de quoi la faiblesse de la démocratie apparaît plus comme un symptôme que comme une cause. Si utile que puisse s'avérer le perfectionnement de la démocratie grâce aux critères de détection proposée par M. Lippmann, la meilleure façon de s'en sortir est encore de réorganiser la société. Enfin, il conviendrait de creuser davantage la réflexion sur l'information du public. Il ne suffit pas, loin s'en faut, d'améliorer l'éthique de la presse. Car en définitive, la grande question qui se pose est d'ordre artistique et scientifique: il s'agit pour la presse de décrypter de façon continue et systématique les mouvements de notre société – parmi lesquels j'inclus les désirs et les intentions des différents publics. C'est là un problème à la fois artistique et intellectuel: non seulement il faut une organisation scientifique pour identifier, noter et interpréter ce qui, dans les faits et gestes des uns et des autres, concerne le citoyen; il faut aussi trouver moyen de rendre la présentation de ces résultats puissante et convaincante. Je doute que beaucoup de monde achète du sucre pour ses vertus nutritives: si on en achète, c'est par habitude et pour le plaisir du goût. Il faut qu'il en aille de même avec les informations susceptibles d'amener les divers publics et plus

généralement le Public à considérer les affaires privées sous un angle public et à les traiter en ce sens.

J'ai omis de mentionner ce qui, dans le livre de M. Lippmann, a le plus impressionné le philosophe que je suis. C'est que la pensée contemporaine y est convoquée avec efficacité et brio dans tout son pluralisme, au point qu'on y retrouve la théorie selon laquelle l'intelligence interviendrait non de son propre mouvement autonome, mais pour arranger les conflits et résoudre les difficultés lorsqu'elles se posent. Cet arrière-plan philosophique confère à son livre une force et une portée qui le distinguent de presque tous les autres ouvrages politiques contemporains, et cette critique n'en rend pas compte comme elle devrait. Mais mon article est déjà trop long. Avec la permission du rédacteur en chef, j'espère pouvoir y revenir ultérieurement\* .

---

\* C'est ce qu'il a fait dans *Le Public et ses problèmes* deux ans après (N.d.T.)

# Notes

## Préface

1. Cité par Ronald Steel dans: *Walter Lippmann and the American Century*. Transaction Publishers, New Brunswick, 1999 p. 326.
2. Le terme de Grande Société, que l'on retrouve aussi chez Dewey provient du grand socialiste anglais Graham Wallas (1858-1932) qui devint aussi un ami et un mentor du jeune Lippmann. Comme aujourd'hui le terme de mondialisation, il désigne à la fois les espoirs et les menaces d'une politique qui ne tient plus dans les étroits confins du passé.
3. Il y a des lieux communs qui finissent par se vérifier. Myriam Revault d'Allonnes, *Le Dépérissement de la politique. Généalogie d'un lieu commun*, Paris, Aubier, 1999.
4. L'argument de Lippmann n'est pas tout à fait inconnu du public français puisque le premier chapitre, « L'homme désenchanté », en a été traduit par Sandrine Lefranc, numéro spécial *L'Opinion publique* coordonné par Loïc Blondiaux et Dominique Reynié, Hermès, no. 31 (2001): 667-76 et qu'il y a dans le livre de Joëlle Zask. *L'Opinion publique et son double - Livre I: L'Opinion sondée*. L'Harmattan, Paris, 1999, un long chapitre sur Lippmann, p. 75-107.
5. John Dewey, *Le Public et ses problèmes* (Traduit de l'anglais et préfacé par Joëlle Zask). Publications de l'Université de Pau/Léo Scheer, Pau, 2003.
6. Walter Lippmann, *Public Opinion*. Simon & Schuster, New York, 1922. Ce livre, jamais traduit en français, fait toujours partie des classiques des départements de communication et de toutes les écoles de journalisme.
7. Nous sommes en 1925: « les hommes » doit inclure, mais implicitement, « les femmes ». Il faudra attendre les mouvements féministes pour remédier au sexisme de la langue.
8. Noortje Marres, *No Issue, No Public. Democratic Deficits after the Displacement of Politics*. Amsterdam: Phd in Philosophy, 2005; "Tracing the Trajectories of Issues and Their Democratic Deficit on the Web." *Information Technology and People*, 17, no. 2 (2004): 124-49 and "The Issues Deserve More Credit: Pragmatist Contributions to the Study of Public Involvement in Controversy." *Social Studies of Science* 37, no. Octobre (2007): 759 - 80.
9. Lippmann a fait dans *Public Opinion* l'éloge de Machiavel « un auteur violemment critiqué parce qu'il a pour la première fois utilisé un langage naturaliste dans un domaine jusqu'ici dominé par le surnaturel », p. 168.

10. On trouvera l'histoire des nombreuses solutions apportées à cette aporie dans le livre de Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*. Calmann-Lévy, Paris, 1995.
11. On prétend souvent que Lippmann a voulu confier aux experts la tâche de gouverner : il faut vraiment ne l'avoir jamais lu, les experts ont peut être la vue bonne mais trop étroite pour ne pas être, eux aussi, des partisans. Comme le dit merveilleusement Dewey, « *They are persons of a specialized infrequent habit* »! in *The Public*, op. cit. p. 161.
12. Carl Schmitt, *La Notion de politique suivi de Théorie du partisan*. Calmann-Lévy, Paris, 1972 [1963]. Alors que chez Schmitt le partisan est un idéal de la politique, chez Lippmann il n'est qu'un mal nécessaire et l'on doit tout faire pour en canaliser l'ardeur.
13. « Le public consiste en l'ensemble de tous ceux qui sont tellement affectés par les conséquences indirectes de transactions qu'il est jugé nécessaire de veiller systématiquement à ces conséquences. Les fonctionnaires sont ceux qui surveillent et prennent soin des intérêts ainsi affectés. », John Dewey, *Le Public et ses problèmes*, op. cit. p. 63.
14. Joëlle Zask, *L'Opinion Publique et son double, Tome 2: John Dewey, Philosophe Du Public*. L'Harmattan, Paris, 2000.
15. D'où l'étrange chapitre 7 sur la définition des « problèmes » et le fondement, en quelque sorte écologique, du pluralisme.
16. Il est ami d'Oliver Wendall Holmes (*The Common Law*, 1881) l'un des grands pragmatistes du droit. Voir Louis Menand, *The Metaphysical Club: A Story of Ideas in America*. Farrar, Strauss and Giroux, New York, 2001. Lippmann encore : « Lorsqu'elles sont fréquentes, les infractions à la règle montrent que celle-ci est défectueuse. Car elle échoue à décrire le comportement que devrait normalement avoir ceux qui vivent sous sa loi. Elle peut bien avoir belle allure : elle ne fonctionne pas. Elle ne régule pas les relations entre les gens. Elle n'organise pas la société. » *Le Fantôme Public* (p. 122).
17. En pratique bien sûr, comme l'a montré Dominique Reynié. *Le Triomphe de l'opinion publique. L'espace public du XVI<sup>e</sup> au XX<sup>e</sup> siècle*. Odile Jacob, Paris, 1998, le Public avec un grand P ne fut jamais produit que par une multitudes de publics au pluriel et avec un petit p.
18. Pour une anthropologie de ces positions irréconciliables, voir le livre maintenant classique de Luc Boltanski et Laurent Thévenot. *De la justification. Les économies de la grandeur*. Gallimard, Paris, 1991.
19. Voir dans *Public Opinion* le long passage sur la façon de défaire les positions partisans en cas de conflit entre le Capital et le Travail, p. 252 et seq.
20. Alan Ryan, *John Dewey and the High Tide of American Liberalism*. Norton, New York, 1995.
21. Ronald Steel, *Walter Lippmann and the American Century*, op. cit.
22. Cité dans Ronald Steel, *Walter Lippmann and the American Century*, op. cit. p. 79.
23. Suzanne Berger, *Notre première mondialisation: Leçons d'un échec oublié*, Seuil, Paris, 2003. Lippmann est très influencé par les penseurs anglais du plu-



- ralisme, comme par exemple Harold Laski (1893-1950), professeur à la London School of Economics et, lui aussi, un pragmatiste ami de Holmes.
24. Traduit en français par *La Cité libre*, avec une préface d'André Maurois, en 1938 aux Editions de Médicis; sur ce colloque Serge Audier. *Aux origines du néo-libéralisme: Le Colloque Lippmann*. Le bord de l'eau, Latresne, 2008 en particulier la conférence introductive de Lippmann (p. 259-268), la discussion de « l'agenda » proposé par Lippmann (p. 341-349) et l'érudit commentaire de Serge Audier, plus précisément p. 58-74. Lire également sur le sujet *Néo-Libéralisme version française* de François Denord, Demopolis, 2007.
  25. « Cette réponse n'était pas acceptable au XIX<sup>e</sup> siècle: même iconoclastes, les hommes restaient hantés par le fantôme de l'identité. » *Le Fantôme public*, p. 149.
  26. C'est la même critique de la totalité, dans un esprit totalement différent mais avec la même attention au *modus vivendi* pris dans son sens littéral, écologique, que l'on retrouve aujourd'hui dans l'œuvre de Peter Sloterdijk, en particulier *Écumes. Sphères III* (traduit par Olivier Mannoni), Maren Sell Éditeurs, Paris, 2005 et *Le Palais de cristal: À l'intérieur du capitalisme planétaire* (traduit par Olivier Mannoni). Maren Sell Éditeurs, Paris, 2006.
  27. « Thing », rappelons-le, possède aussi en anglais (comme « Ding » en allemand) le sens de ce qui force à s'assembler autour d'elle; un sens, par conséquent très fort et éminemment pragmatiste. Bruno Latour and Peter Weibel, eds. *Making Things Public. Atmospheres of Democracy*. MIT Press, Cambridge: Mass, 2005. Voir aussi Marres, N., *Issues Spark a Public into Being: A Key but Forgotten Point of the Lippmann-Dewey Debate*, in *Making Things Public. Atmospheres of Democracy*, B. Latour et P. Weibel, MIT Press, Cambridge, Mass, 2005, p. 208-217.
  28. Bruno Latour et Vincent Lépinay, *Introduction à l'anthropologie économique de Gabriel Tarde*, Les Empêcheurs de penser en rond, La Découverte, 2008.
  29. Les visiteurs de l'exposition « *Making Things Public* » peuvent témoigner de la difficulté qu'ils ont eu à visualiser le « fantôme public » que les commissaires de l'exposition avaient commandé à Michel Jaffrennou et Thierry Coduys « Mission Impossible: Giving Flesh to the Phantom Public », in Latour & Weibel *Making Things Public*, 2005, op. cit. p. 218-223.
  30. Bernard Yack, *The Longing for Total Revolution: Philosophic Sources of Social Discontent from Rousseau to Marx and Nietzsche*. University of California Press, Berkeley, 1992.
  31. Isabelle Stengers, *La Vierge et le neutrino*. Les Empêcheurs de penser en rond, Paris, 2005.
  32. John Dewey « Practical Democracy », *The New Republic*, 2 décembre 1925, pp. 52-54, traduit pp. 173-182.
  33. Joëlle Zask, préface à *Le Public et ses problèmes*, op. cit. p. 13.
  34. Dominique Linhardt, « L'état et ses épreuves: Éléments d'une sociologie des agencements étatiques. » *Working paper*, CSI, no. 8 (2008).
  35. Dewey, John. *Art as Experience*. Perigee Books, New York, 1934 traduit en français dans *Œuvres philosophiques: Tome 3, L'Art comme expérience* (Préface de

Richard Shusterman, Postface de Stewart Buettner, Traduction de Jean-Pierre Cometti). Farrago, Tours, 2006.

36. C'est cette expérience que cherchent à décoder tous ceux qui s'intéressent à ce qu'on appelle d'un terme fort peu lippmannien « la participation du public » aux débats techniques: Michel Callon, Pierre Lascoumes, and Yannick Barthe. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Le Seuil, Paris, 2001 en espérant que, pour certains, certaines des techniques disponibles grâce au web permettront de repérer la signalétique politique de Lippmann, voir Richard Rogers. *Information Politic on the Web*. MIT Press, Cambridge Mass, 2005 et surtout le projet MACOSPOL (<http://www.macospol.org/>).

## Première Partie

### 1. L'homme désenchanté

1. Cité par Philip Guedalla, *The Second Empire*, Kessinger Publishing Co, 2005.
2. Logan Pearsall Smith, *Trivia*, traduit de l'anglais par Philippe Neel et Michèle Hechter, éditions Le Promeneur, Paris, 1991. (*Trivia*, p. 41, Kessinger Publishing Co, 2004.)
3. Cf Simon Michelet, *Stay-at-Home Vote and Absentee Voters*, pamphlet du National Get Out the Vote Club. Voir également A.M. Schlesinger et E.M. Erickson, « The Vanishing Voter », *New Republic*, 15 octobre 1924. Entre 1865 et 1920, le pourcentage de la population se rendant aux urnes a chuté de 83,51 % à 52,36 %.
4. Charles Edward Merriam et Harvey Foote Gosnell, *Non-Voting: Causes and Methods of Control*.
5. James Bryce, *Modern Democracies*, Vol II, p. 52.
6. A. Lawrence Lowell, *Public Opinion and Popular Government*.
7. Robert Michels, *Les partis politiques: essai sur les tendances oligarchiques des démocraties*, Paris, Flammarion, 1971.

### 2. Un idéal inaccessible

1. Logan Pearsall Smith, *op. cit.*
2. Racontée par J. Arthur Thomson, *The Outline of Science*, vol. III, p 646.
3. Bergson, *Evolution créatrice*, chapitre 3, p 683, Œuvres, Paris, Puf, 1970 (1959).

### 3. Acteurs et spectateurs

1. Voir *Public Opinion*, chapitres XXV et XXVI.
2. Voir *Public Opinion*, chapitres XIII et XIV.

3. Discours sur la réforme parlementaire de 1832 en Angleterre, cité dans le *Times* (Londres) du 12 juillet 1923.

## 4. Le rôle du public

1. Bernard Shaw, préface au *Bréviaire d'un révolutionnaire*.
2. Anson Daniel Morse, *Parties and Party Leaders*, 1923, p. XVI.
3. Hans Delbrück, *Government and the Will of the People*, p. 15. Traduit de l'allemand en anglais par Roy S. MacElwee.

## Deuxième Partie

### 6. La question d'Aristote

1. Descartes, *Discours de la Méthode*, première partie.

### 7. Qu'est-ce qu'un problème ?

1. T. Malthus, *Essai sur le Principe de Population*, Flammarion, "GF", 1999, chapitre III.
2. A.M. Carr-Saunders, *The Population Problem*, p. 28.
3. Malthus l'a reconnu lui-même dans une édition postérieure de son essai.
4. Voir W.F. Ogburn, *Social Change, passim* - plus particulièrement Partie IV, ch. 1, « *The Hypothesis of Cultural Lag* ».
5. La controverse concernant l'augmentation du nombre de canons illustre bien la difficulté qu'il y a à maintenir un rapport de forces équilibré quand tant de facteurs entrent en jeu.
6. Gustav Cassel, *A Theory of Social Economy*, Augustus M. Kelley Pubs, rééd 1967, chapitre 1.
7. *Ibid.*, p. 7.

### 12. Les critères de la réforme

1. Articles XIII, XV.
2. Articles 4, 5, 6, 7, 8, 10.

## Troisième Partie

### 14. La société à sa place

1. John Maynard Keynes, *Les Conséquences économiques de la paix*, Gallimard, "Tel", 2002.

## *Le public fantôme*

2. Lettre adressée à William Wirt et citée par John Sharp Williams dans son ouvrage *Thomas Jefferson, his Permanent Influence on American Institutions*, Columbia University Press, 1913, p. 7.
3. Harold J. Laski, *Studies in the Problem of Sovereignty*, New Haven, Yale University Press, 1917, p. 24.
4. Kenneth Macgowan, *The Theatre of Tomorrow*, pp. 249-250.

## 15. L'éloignement des gouvernants

1. Goethe, Faust, II<sup>e</sup> partie, acte V scène 3. Traduction de Jean Malaplate, GF Flammarion, 1984, p.476.
2. Dibblee, *The Laws of Supply and Demand*, cité par B.M. Anderson, *The Value of Money*, p. 259 (rééd. Libertarian Press, 1999).
3. B.M. Anderson Jr, *The Value of Money*, p. 251.
4. *Ibid.*
5. Daniel Defoe, *Complete English Tradesman*, 1725. Voir Werner Lombart, *The Quintessence of Capitalism*, chapitre VII.
6. Voir mon ouvrage *Public Opinion*, chapitres XVI et XVII.
7. Voir l'ouvrage révisé de J. Charles Brun, *Le Régionalisme*, 1911, CTHS, 2004, pp. 13 sqq. Voir aussi Walter Thompson, *Federal Centralization*, chapitre XIX.

## 16. Le domaine du désordre

1. Discours de Manchester, 14 octobre 1922.

# Table des matières

## Préface de Bruno Latour

Le fantôme de l'esprit public. Des illusions de la démocratie aux réalités de ses apparitions .....	3
---	---

## LE PUBLIC FANTÔME

### Première partie

1. L'homme désenchanté .....	51
2. Un idéal inaccessible .....	57
3. Acteurs et spectateurs .....	69
4. Le rôle du public .....	77
5. La neutralisation du pouvoir arbitraire .....	83

### Deuxième partie

6. La question d'Aristote .....	93
7. Qu'est-ce qu'un problème? .....	95
8. Les contrats sociaux .....	103
9. Les deux questions qui se posent au public .....	111
10. Le principal intérêt d'un débat public .....	113
11. Quand la règle est défectueuse .....	117
12. Les critères de la réforme .....	125
13. Les principes de l'opinion publique .....	135

### Troisième partie

14. La société à sa place .....	143
15. L'éloignement des gouvernants .....	155
16. Le domaine du désordre .....	163

## Annexe

<i>Pratique de la démocratie</i> , critique de John Dewey ...	171
---	-----

Notes .....	183
-------------	-----

## Déjà parus aux éditions DEMOPOLIS

- Arnové, Anthony  
*Irak : Retrait Immédiat*
- Bourdieu, Pierre  
Boltanski, Luc  
*La Production de l'idéologie dominante*
- Clover, Charles  
*Surpêche : L'Océan en voie d'épuisement*
- Denord François,  
*Néo-libéralisme version française : histoire d'une idéologie politique*
- Durpaire, François  
Richomme, Olivier  
*L'Amérique de Barack Obama*
- Ébodé, Eugène  
*Tout sur mon maire*
- Fitoussi, Muriel - Khaldi, Eddy  
*Main basse sur l'École publique*
- Goldberg, Jeffrey  
*Prisonniers en Terre promise  
Un Juif et un Palestinien  
au camp de Ketziot*
- Hroub, Khaled  
*Le Hamas*
- Kalfon, Pierre  
*Chroniques chiliennes*
- Kamata, Satoshi,  
*Toyota : L'Usine du désespoir*
- Lippmann, Walter  
*Le Public fantôme*  
Présenté par Bruno Latour
- Mamdani, Mahmoud  
*La CIA et la fabrique  
du terrorisme islamique*
- Nasr, Vali  
*Le Renouveau Chiite*
- Prochasson, Christophe  
*L'Empire des émotions :  
les historiens dans la mêlée*
- Shah, Sonia  
*Cobayes humains : le  
grand secret des essais  
pharmaceutiques*
- Uchitelle, Louis  
*Le Salariné jetable : enquête  
sur les licenciements  
aux États-Unis*
- Wallerstein, Immanuel  
*L'Universalisme européen :  
de la colonisation au droit  
d'ingérence*
- Walt, Stephen  
*Pourquoi le monde n'aime plus  
les États-Unis*
- Whitaker, Brian  
*Parias, Gays et Lesbiennes  
dans le monde Arabe*
- Winder, Simon  
*James Bond : L'homme qui  
sauva l'Angleterre*

Achévé d'imprimer en France en août 2008  
dans les ateliers de Normandie Roto Impression s.a.s. à Lonrai (Orne).  
N° d'impression : 000000  
Dépôt légal : septembre 2008



## La Fondation pour l'innovation politique

La Fondation pour l'innovation politique, créée et reconnue d'utilité publique en 2004, est un lieu indépendant de recherche et de débat. Outre ses chercheurs, elle s'appuie sur un vivier d'auteurs et de conseillers de diverses nationalités issus de tous les horizons. Elle développe un réseau de relations de travail avec de nombreux « think tanks » à travers le monde.

La Fondation s'attache à identifier et analyser les problèmes de fond qui se posent à notre pays dans un contexte de mondialisation, de construction européenne et de changement social. Elle propose les solutions qui lui paraissent adéquates et qui, pour cela, s'éloignent souvent des sentiers battus et tirent les enseignements d'expériences étrangères.

Au stade actuel de son développement, la Fondation organise sa réflexion autour de deux pôles de recherche, intitulés « Politique et société » et « Europe et international ». Pour la période 2007-2008, leurs programmes portent respectivement sur les bouleversements de l'État providence et sur l'adaptation de la France, à travers l'Europe, à la mondialisation.

La Fondation publie les travaux de ses chercheurs comme ceux d'intervenants extérieurs, organise régulièrement tables rondes, colloques et conférences, enrichit constamment son site Internet et publie depuis avril 2006 une revue trimestrielle intitulée *2050*.

Fondation pour l'innovation politique

137, rue de l'Université | 75007 Paris | Tél. : +33 1 47 53 67 00

[www.fondapol.org](http://www.fondapol.org) | [contact@fondapol.org](mailto:contact@fondapol.org)