

Le tirage au sort : un paradigme pour repenser la démocratie

Les élections de 2002 ont désacralisé le principe électif, et permettent de penser les élections comme un moyen entre autres – donc pas le seul, ni même le meilleur – de désigner la représentation démocratique.

La démocratie athénienne était un modèle fondé, non pas sur des élections, mais sur le tirage au sort des représentants parmi les citoyens. De Socrate et Platon aux philosophes des Lumières, la pensée politique a régulièrement considéré le principe électif comme d'essence oligarchique : le paradigme de la démocratie était le tirage au sort. A contrario, deux siècles de système représentatif ont fait du tirage au sort un impensé des théories politiques

Avons-nous déjà oublié le choc des élections présidentielles et législatives de 2002 ? Après le séisme qu'elles ont provoquées dans la représentation que le pays se faisait de lui-même, celui-ci s'est manifestement replongé dans sa désaffection pour le politique, cette désespérée conviction que le citoyen, quoi qu'il fasse (et sauf à voter fantaisiste), n'a pas de prise sur le système. De son côté la classe politique, qui décidément n'apprend rien, poursuit sur les mêmes vieux clivages qui l'organisent, en restant dangereusement inconsciente qu'à ce faire, son hiatus d'avec le pays ne peut que se creuser et se rappeler à elle d'autant plus fortement aux prochaines échéances électorales.

2002 n'est pas seulement un tournant dans l'histoire des institutions démocratique parce qu'un représentant de l'extrême droite a pu accéder en France, pays de la Révolution et des Droits de l'Homme, à ce moment culminant du débat politique institué que représente le second tour d'une présidentielle. Si tel était le cas, on se rassurerait à bon compte, comme le font sans doute nombre de politiques,

en constatant que le soufflé du vote Le Pen est entre-temps retombé.

Cette date marque plus fondamentalement une crise du principe même de l'élection comme moyen d'expression de la démocratie. La surprise des résultats du premier tour des présidentielles indiquait que peu de

La classe politique, qui décidément n'apprend rien, poursuit sur les mêmes vieux clivages qui l'organisent, en restant dangereusement inconsciente qu'à ce faire, son hiatus d'avec le pays ne peut que se creuser et se rappeler à elle d'autant plus fortement aux prochaines échéances électorales

gens reconnaissent leur pays dans ce résultat, et donc se reconnaissent eux-mêmes dans ce qui pourtant avait été leur vote¹. Le deuxième tour, accordant plus de 80% des suffrages exprimés à Jacques Chirac était

communément interprété comme n'exprimant pas un accord unanime sur sa personne, ce qui revenait à vider le résultat d'une partie de sa signification institutionnelle. Le Président et son parti l'oublie aujourd'hui, ou font semblant de l'oublier : il a été élu par une majorité d'électeurs de gauche et le mépris de cette réalité dans la politique de droite actuellement menée (quelle que soit sa pertinence par ailleurs : ce n'est pas d'elle qu'il s'agit de discuter) creuse davantage la conviction du citoyen que son vote lui a été escroqué. Le véritable résultat des élections c'est le chiffre suivant : au premier tour des présidentielles, les candidats des partis représentés au parlement n'ont totalisé que 33% des inscrits, tandis que les abstentions et les votes pour des candidats indépendants ou de partis non représentés au parlement représentaient les deux tiers du corps électoral. Il y a désormais un divorce entre le pays et ses institutions.

Le résultat interroge vivement le statut du vote comme expression ultime de la démocratie. Pour que des citoyens en viennent à se dire au soir d'une élection que le scrutin ne correspond pas à l'image qu'ils se font de la société dans laquelle ils vivent, il faut que

HISTOIRE DU PRÉSENT

Idées

l'institution soit en crise. Une crise qui était annoncée depuis plusieurs décennies par l'évolution à l'américaine du chiffre des abstentions : combien de Français croient encore que leur vote change quelque chose ? Il nous faut donc imaginer des dispositifs pour que la république redevienne (ou devienne enfin ?) une démocratie, qui assure au citoyen une chance de participer réellement aux processus de prise de décision.

La réflexion emprunte deux pistes : introduire des formes de démocratie participative, et réformer le système de désignation des représentants.

DÉMOCRATIE DIRECTE CONTRE DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE

La plupart des solutions institutionnelles proposées actuellement pour réimpliquer le citoyen dans la vie politique visent à introduire des formes participatives dans le système représentatif. On sait que le modèle pur de la démocratie, c'est le peuple entier assemblé pour prendre les décisions, et la rotation des charges entre tous. Mais cette démocratie directe n'est réalisée historiquement que rarement, parce que techniquement seul un corps électoral réduit peut se réunir en un même endroit et permettre à tous ses membres d'occuper à tour de rôle les postes politiques. En pratique, les démocraties modernes ne sont donc pas directes, mais représentatives, le pouvoir étant délégué à des représentants. Or, ceux-ci tendent toujours, par le jeu de la reproduction des formes sociales, à constituer un milieu plus ou moins stable et fermé : une oligarchie en contradiction avec l'esprit de la démocratie. Dans les sociétés de masse socialement différenciées et complexes, le citoyen au bas de l'échelle a très peu de chances d'intégrer ce milieu. Et la distance entre la base et le sommet fait qu'il nourrit de moins en moins l'illusion que ce milieu le représente dans les décisions politiques.

Pour remédier à ce déficit démocratique et à la désaffection du citoyen,

des propositions visent à réintroduire des éléments de démocratie directe (comme le référendum d'initiative populaire), ou au moins à déconcentrer le pouvoir et le rapprocher des citoyens (pouvoirs locaux accrus, procédures de consultation de la société civile). Les nouvelles techniques de communication permettent aussi d'envisager des formes de consultation directe du pays via le Réseau. Mais le problème de la participation des citoyens volontaires est qu'elle ne résout pas le déficit démocratique, et même inclut dans son principe une inégalité entre ceux qui ont le temps et l'intérêt de s'impliquer sur tel sujet particulier et les autres : la démocratie

Le système des quotas, quelque légitimes qu'en soient les motifs (et pourquoi ne pas garantir des quotas de RMistes, d'homosexuels ou d'autres catégories dans la représentation populaire ?), rompt avec les principes d'unité et d'indivisibilité de la République

directe tend vers l'antagonisme entre groupes d'intérêt. Raison pour laquelle ces formes participatives n'ont en pratique jamais qu'un statut de consultation, la décision restant du ressort des représentants de l'intérêt général.

Le système représentatif reste incontournable dans une société de masse : ceux qui n'ont pas le temps laissent l'exercice du politique à ceux qui s'y consacrent, et qui par leur formation ou par l'expérience finissent par en avoir une compétence plus grande que la base. Il s'agit sur cette réalité qu'une élite tient toujours le pouvoir, et le débat démocratique s'oriente alors, non sur le fond de cette disparité entre une élite et une base, mais sur les formes du recrutement et

du contrôle de cette élite. Historiquement, le principe électif ayant constitué un progrès démocratique par rapport à la monarchie absolue, la pensée démocrate est restée configurée par ce modèle de recrutement au cours des deux derniers siècles : les avancées démocratiques ont porté sur les améliorations du système électif (suffrage universel, partis politiques, vote des femmes). Les réponses suggérées actuellement à la crise de la participation et à la limitation des effets de caste portent pareillement sur les modalités de l'élection, non sur son principe : la limitation du cumul des mandats et de leur durée, les quotas visant la parité hommes-femmes visent à introduire plus d'égalité dans l'attribution des charges. Cependant, tout en n'empêchant pas sur le fond la reproduction d'une caste politique, ces mesures sont aujourd'hui contradictoires avec le principe même du système électif qu'elles visent à stimuler : en empêchant les électeurs de reconduire des représentants qui ont leur faveur, elles introduisent des discriminations (dites positives). Le système des quotas, quelque légitimes qu'en soient les motifs (et pourquoi ne pas garantir des quotas de RMistes, d'homosexuels ou d'autres catégories dans la représentation populaire ?), rompt avec les principes d'unité et d'indivisibilité de la République.

“ÉLECTIONS, PIÈGE À CONS”

Dans ce contexte de perplexité de la pensée politique sur les formes dans lesquelles devrait évoluer la démocratie, le contre-effet, en termes de représentativité, des élections de 2002, permet d'interroger le système électif lui-même : mauvais reflet du corps électoral, il est subitement devenu visible en tant que médium comme un autre, s'interposant, avec ses biais, entre le peuple et les institutions. L'événement lui a fait perdre son statut de transcription ultime et transparente de la volonté populaire : il ne vaut pas mieux qu'un sondage, pire, il peut exprimer le contraire de l'état de la

population. La désacralisation de l'élection permet de se rendre compte qu'il n'est qu'un système parmi d'autres (l'hérédité, la cooptation, la nomination, le concours, le tirage au sort...) de désignation des représentants. Il faut donc se demander pourquoi il s'est imposé historiquement au détriment d'autres.

Le principe des États Généraux de 1789 tire son origine dans le recours du souverain à l'adhésion des représentants de son peuple pour faire passer des décisions importantes. La convocation du parlement anglais par Édouard I^{er} en 1295 et celle des États Généraux pour la première fois par Philippe le Bel en 1302 ont pour enjeu d'obtenir un engagement d'obéissance fiscale : après avoir consenti à élire des représentants chargés de négocier avec le roi le principe et le montant des impôts, le peuple ne peut ensuite qu'obéir à ce que ses représentants ont consenti. Le principe que le pouvoir tient sa légitimité du consentement des gouvernés exprimé par l'élection s'impose ainsi depuis le moyen-âge jusque dans la rhétorique révolutionnaire : "*no taxation without representation*" sera la devise des révolutionnaires américains de 1776. Mais ce principe n'est pas démocratique : il vise, non à désigner une instance de pouvoir, mais à renforcer un pouvoir établi par le jeu d'un engagement volontaire de ses sujets dans ses décisions. C'est tout le problème que pose l'abstention aux élections : présentée par les moralistes de la politique comme une démission du devoir civique, elle revêt au contraire le sens d'un refus du citoyen de cautionner un système ("*élections : piège à cons*", scandaient les manifestants de 1968), et menace la légitimité de l'édifice des institutions. La parade de la constitution belge, qui a consisté à rendre le vote obligatoire, est symboliquement contre-productive, car elle le vide en même temps de sa signification de consentement librement voulu aux décisions du pouvoir.

Le système représentatif n'est pas conçu au départ pour assurer un accès du peuple au gouvernement, mais au

contraire pour l'en écarter, ainsi que le concevaient explicitement les rédacteurs anglais, américains et français des premières chartes et constitutions². Il a longtemps reposé sur des suffrages censitaires. Le lent processus de démocratisation des institutions a donc d'abord porté sur l'élargissement de ce système au plus grand nombre. Mais il atteint aujourd'hui un point limite qui interroge sa capacité à produire une représentation, sinon exacte, ne serait-ce que significative, du corps des citoyens.

DÉMOCRATISER LE MODE DE DÉSIGNATION

A contrario, quand on revient sur l'histoire de la démocratie, en remontant à ses origines grecques³, et qu'on relit les théoriciens du politique, d'Aristote et Platon à Montesquieu et Rousseau, on redécouvre une réflexion sur le mode de désignation par tirage au sort que l'histoire des idées après la Révolution a laissé dans l'oubli, mais que les textes placent clairement en regard du principe électif comme le véritable modèle démocratique de sélection des représentants.

Quand à la fin du VI^e siècle av. J.C. la réforme de Clisthène organise les institutions politiques athéniennes sur la base de l'isonomie (droits égaux pour tous les citoyens), seul le tirage au sort se présente comme offrant une égale probabilité aux citoyens de participer aux affaires publiques. Le Conseil des Cinq-Cents est composé par tirage au sort au sein de l'assemblée des citoyens. Les archontes sont pareillement tirés au sort. Seuls les stratèges, chargés de la conduite de la guerre, sont des magistrats élus : l'élection, qui caractérisait antérieurement la constitution de Solon, considérée comme aristocratique, est donc réservée aux postes qui requièrent une sélection par la compétence. Clisthène s'attache de surcroît à casser l'effet pervers des solidarités que nous

appellerions aujourd'hui communautaires en redistribuant les citoyens en circonscriptions, les *phylai*, comprenant chacune des quartiers aussi bien de la ville que de la campagne et de la côte. Les institutions, se protégeant des appropriations de la chose publique par une famille particulière ou un clan villageois, imposent ainsi une seule représentation partagée, celle de la Cité. La démocratie sous cette forme s'est maintenue à Athènes pendant deux siècles.

La majorité des textes politiques de l'antiquité ont été écrits par des auteurs issus de l'aristocratie, qui étaient opposés à la démocratie. Aristote, Platon ou Isocrate reprochaient au système d'établir une égalité arithmétique, moins juste que l'attribution au mérite, mais ils ont conservé une place au tirage au sort dans leurs projets de constitution en reconnaissant qu'il favorisait le civisme et la cohésion sociale, et préservait la liberté. Le sort présente aussi l'avantage de soulever moins de contestations personnelles, raison qui l'a fait retenir comme mode de désignation dans les républiques urbaines italiennes du moyen-âge, quoique dans un contexte aristocratique, pour départager les factions rivales de l'aristocratie qui auraient autrement été tentées d'en appeler au peuple.

Le tirage au sort est resté dans la pensée politique des Lumières le modèle de la désignation démocratique des représentants, l'élection étant par contraste considérée comme une forme oligarchique. "*Le suffrage par le sort est de la nature de la démocratie ; le*

HISTOIRE DU PRÉSENT

Idées

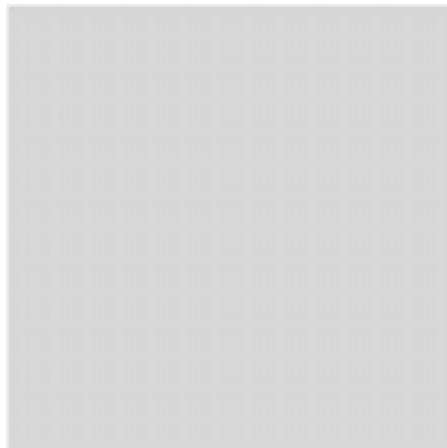
suffrage par le choix est de celle de l'aristocratie”, écrit Montesquieu dans *L'esprit des lois* (II, 2). Et Rousseau d'ajouter : “*Si l'on fait attention que l'élection des chefs est une fonction du gouvernement, et non de la souveraineté, on verra pourquoi la voie du sort est plus dans la nature de la démocratie*” (*Du contrat social*, IV, 3). Il est donc pertinent de revenir sur ce mode de désignation dans notre réflexion pour restaurer l'implication du citoyen dans la Cité.

Les Français ne votent plus, parce qu'ils pensent que ça ne sert à rien. Une mentalité bien française a fini par imposer un respect fasciné pour les institutions, le “système”, lieu du pouvoir à conquérir, vidant la citoyenneté de base de son sens : si on veut changer les choses, on ne peut le faire que depuis un poste élevé, de sorte que le pouvoir du citoyen “d'en bas” se réduit à désigner et sanctionner ceux “d'en haut”. Comme la classe politique oppose une forte résistance à son renouvellement, le Français de base a moins de chance d'être élu un jour Président de la république que de gagner au loto le week-end prochain. La comparaison n'est d'ailleurs pas entièrement innocente, car un certain nombre de faits de société tels que le loto et les émissions de télé-réalité doivent leur succès à l'idée qu'ils introduisent, que par le tirage au sort ou des formes de sélection qui font une part au hasard, la notoriété est à la portée de tout un chacun. Une révolution médiologique est donc peut-être à l'œuvre dans notre culture, dont le tirage au sort est le paradigme.

Le tirage au sort doit être discuté à la fois comme système concret de désignation au sein d'un collectif, et dans sa fonction paradigmatique qui permet de repenser la démocratie. En tant que procédé de désignation, il est le plus démocratique possible. Dans nos institutions, le tirage au sort existe déjà en tant que procédé concret de désignation : pour la composition des jurys populaires, auxquels n'importe quel citoyen peut être à tout moment appelé à siéger en vue de conclure à

l'innocence ou à la culpabilité d'un accusé. Autrefois cette décision pouvait entraîner l'application au coupable de la peine capitale : la responsabilité du citoyen est-elle en la matière moindre que celle de voter les lois ?

Les citoyens seraient-ils de nos jours moins compétents pour l'exercice de mandats civiques, auraient-ils un niveau d'éducation moindre, que la moyenne des citoyens athéniens de l'époque ? Certes, nos sociétés sont sans doute plus complexes, mais on sait que pour nombre de mandats actuellement pourvus par élection, les compétences nécessaires à leur



exercice, analogues à celles requises pour l'archontat à Athènes, ne sont pas inaccessibles (ce sont les compétences requises par la compétition pour les obtenir qui sont pointues). Les nouveaux élus apprennent aussi au début, et ils sont assistés de fait par leurs collègues plus anciens, des professionnels dont c'est la fonction, tels les attachés parlementaires, et un appareil administratif permanent, tels les secrétaires de mairie, qui assure la continuité de la gestion. Et comme pour les fonctions de stratège dans la démocratie athénienne, les charges impliquant une compétence spécifique peuvent continuer à relever d'autres procédures de désignation, dont l'élection.

On peut imaginer toutes formes de transition ou de préparation à un système de représentation par tirage au

sort. Au sein des instances de la représentation nationale (Assemblée nationale et Sénat), comme dans les conseils régionaux, généraux et municipaux, une partie seulement des représentants pourraient au début être désignés par tirage au sort sur les listes électorales. Le programme des Verts prévoit au chapitre “citoyenneté locale”, “*d'instituer des commissions de quartiers, consultées avant chaque opération d'aménagement ou d'urbanisme (...) tirées au sort (...) pour faire participer un maximum de citoyens (...) et assurer la représentativité des habitants du lieu (...)*”. Ce même dispositif pourrait être mis en place pour nombre de prises de décision, aux échelons local, mais aussi régional et national. La multiplication de ces instances donnerait aux citoyens toutes les chances d'être requis à un moment ou à un autre de leur vie civique pour cet exercice, ce qui les inciterait, et inciterait l'ensemble des institutions concernées, à s'y préparer.

REPENSER LA DÉMOCRATIE

Le tirage au sort établit une chance strictement égale de chacun d'accéder à une fonction de représentation, quelle que soit sa fortune, son niveau d'éducation, ou du reste son genre (la parité, pour le coup, est assurée par définition), et qu'il soit télégénique ou disgracieux, éloquent ou timide. Il suscite une vision de la société dans laquelle toute place de pouvoir est ouverte à tout citoyen. Celui-ci a le sentiment d'appartenir à une collectivité parce qu'il peut lui être confié d'avoir à influencer sur les destinées de celle-ci. Dans le prolongement de la pensée politique des Lumières et de la Révolution, qui ont fait de l'État une place vide, la “chose publique” par excellence au sens où nul particulier ne saurait se l'approprier à titre personnel, le tirage au sort réalise l'abstraction maximale de cette place, car la position d'autorité devenue accessible à n'importe qui ne peut plus être l'enjeu de luttes partisans et personnelles pour la “prendre”.

Le paradigme oblige à penser l'éducation du citoyen en fonction d'une perspective (occuper une position de pouvoir, et donc de responsabilité) qui a une chance effective de se réaliser. Périclès déclarait qu'Athènes pouvait se battre contre des barbares dix fois plus nombreux, parce que les citoyens étaient tour à tour capables de commander et d'obéir. L'éducation civique reprend dans cette perspective le sens d'être une formation concrète en vue d'un exercice du politique qui peut devenir effectif du jour au lendemain.

On parle régulièrement de réforme constitutionnelle, voire de la fin prochaine de la V^e République. Mais les suggestions qui circulent : le référendum d'initiative populaire, la reconnaissance de statuts régionaux particuliers, pas davantage que les élections européennes au suffrage direct ou

la réduction du mandat présidentiel, ne sont *per se* de nature à modifier le rapport intime que l'individu entretient avec le politique et son propre rôle de citoyen. On ne peut plus améliorer le système électif : il est en lui même porteur d'un déficit démocratique. Il alimente le discrédit grandissant du système de représentation, lequel discrédit concourt certainement par effet collatéral à l'affaiblissement du rôle de l'État et à l'accroissement au contraire de la légitimité des autres médias prétendant traduire l'opinion publique, mais sur lesquels le peuple n'exerce aucune forme de contrôle démocratique. Si on veut redonner un rôle fort à l'État dans la préservation de

la solidarité nationale, il faut que les procédures de la représentation démocratique légitiment ses institutions, qu'elles contribuent à les re-publiciser en quelque sorte, à l'heure où elles sont régulièrement discréditées par les détournements privatifs dont elles font l'objet.

Cela dit, et bien que quelques voix s'élèvent en ce sens, comme celle de Michel Simonin chez les Verts, les partis politiques ne devraient pas faire avant longtemps du tirage au sort la panacée de leurs programmes, car le

principe équivaut pour la classe politique à se sacrifier sur l'autel des valeurs démocratiques : on serait naïf d'en attendre autant. En effet, les intellectuels qui voudront bien en construire la théorie, et les politiques qui prendront le risque de le promouvoir ne peuvent pas espérer en être récompensés par des postes de

pouvoir dans un tel système, puisqu'ils auraient autant de chance que n'importe quel citoyen, et pas davantage, que le sort les y désigne.

Aristote, Platon ou Isocrate reprochaient au système d'établir une égalité arithmétique, moins juste que l'attribution au mérite, mais ils ont conservé une place au tirage au sort dans leurs projets de constitution en reconnaissant qu'il favorisait le civisme et la cohésion sociale, et préservait la liberté

* UMR du CNRS 7043 "Cultures et sociétés en Europe (Strasbourg).

1 - Schmoll P. (2004), Le jour où la France devint folle. Les effets de surprise des élections françaises du printemps 2002, in A. Dorna & P. Georget (eds), *La démocratie peut-elle survivre au XXI^e siècle ? Psychologie politique de la démocratie*, Paris, In Press.

2 - Manin B. (1995), *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Calmann-Lévy.

3 - Hansen M.H. (1993) *La démocratie athénienne à l'époque de Démosthène. structure, principes et idéologie*, Paris, Les Belles Lettres.