

Les 11 « vents dominants »

La crédibilité des institutions

(août 2014)

Dominique SCHNAPPER

Le terme d'institution demande à être précisé. On peut lui donner un sens étroit ou un sens large. Au sens étroit, il désigne des organisations telles l'Ecole, la Justice, les syndicats, les Eglises, les entreprises ou les instances étatiques et partisans qui règlent les pratiques de l'espace public. J'ai montré dans *L'Esprit démocratique des lois* que c'est le respect des institutions de la représentation (militantisme partisan, comportement électoral honnête et respect du résultat du vote, légitimité de la loi adoptée par le parlement, conformité des pratiques politiques aux règles constitutionnelles) qui donne son contenu concret à l'aspiration démocratique.

Mais il peut aussi avoir un sens plus général et désigner tout ce qui s'impose aux individus pour régler leur conduite de manière régulière et constante. En ce sens, le mariage, par exemple, est une institution puisqu'il implique une série de règles de droit, de normes et de pratiques considérées comme justes. L'ensemble de ces croyances et de ces modes de conduite définissent une institution. En ce sens, le terme désigne aussi bien « les usages et les modes, les préjugés et les superstitions que les constitutions politiques ou les organisations juridiques essentielles » (Mauss). Il est vrai que « les institutions véritables vivent, c'est-à-dire changent sans cesse : les règles de l'action ne sont ni comprises ni appliquées de la même façon à des moments successifs, alors même que les formules qui les expriment restent littéralement les mêmes ». Elles sont « vivantes, puisqu'elles se forment, fonctionnent et se transforment aux différents moments. » (Mauss).

Si les institutions changent comme tous les phénomènes sociaux, il importe de noter que change également le *rapport des individus aux institutions*. C'est particulièrement vrai dans nos sociétés où la démocratie a créé « un homme nouveau », l'individu démocratique. Dans la mesure où toute institution est, en tant que telle, le produit d'une tradition, dans la mesure où les institutions sont extérieures aux individus et s'imposent à eux, le rapport que les individus démocratiques entretiennent avec elles se transforme et devient critique.

I

Les institutions à l'épreuve de la démocratie

Les sociétés pré-modernes se définissaient par leur respect, éventuellement informulé – parce qu'évident –, de la tradition. On agissait d'une certaine façon parce qu'on avait toujours agi ainsi et qu'on reproduisait tout naturellement les modes de faire de ses pères, grands-pères et

à eux. De la même façon, on transmettait tout naturellement à son tour ces manières de faire à ses descendants. Cela allait de soi et cela ne demandait pas pour autant d'être justifié, c'était une évidence.

La société démocratique rompt avec les sociétés pré-modernes en ce qu'elle ne se réfère plus ni à la tradition ni à l'ordre de la nature ni à une forme de transcendance (religieuse ou non). Elle n'accepte aucun principe d'hétéronomie, elle se veut autonome, auto-fondée, elle entend être le seul produit de la volonté des hommes réunis en une communauté des citoyens, source de toutes les formes de légitimité. Elle remet donc radicalement en question la légitimité de la tradition. Ce n'est pas parce qu'on a toujours fait ainsi qu'il faut continuer. Tout au contraire, nous participons à une société orientée vers l'avenir, dans laquelle l'innovation est une valeur essentielle. Le passé n'est plus reconnu comme conférant la légitimité.

Ce qui définit l'institution en tant que telle, c'est que les individus y sont confrontés sans qu'ils ne l'aient créée eux-mêmes. Elle leur est extérieure parce qu'elle existait avant qu'eux-mêmes n'existent. Or les individus démocratiques entendent créer leur propre monde, humain et rien qu'humain, construit par eux-mêmes.

C'est d'autant plus vrai que, par son extériorité, l'institution leur impose ses règles. Or l'individu démocratique ne veut reconnaître de lui-même aucune limite à sa volonté d'indépendance et à sa recherche de bien-être. Il n'admet spontanément aucune limite à sa propre indépendance ou, en tous cas, il accepte de ne reconnaître que des limites qu'il aurait lui-même définies. Il supporte mal que des institutions les lui imposent et le contraignent à les respecter.

Les institutions démocratiques assurent l'indépendance de l'individu en le libérant de ses dépendances à l'égard de la famille, du voisinage, de la localité, des groupes religieux et des solidarités ethniques. A cet égard, l'éducation joue un rôle essentiel qui, dans son principe, doit assurer l'indépendance intellectuelle de l'individu, en faisant appel à sa seule raison. De même l'Etat providence, dans toutes ses dimensions, lui permet de ne pas dépendre des solidarités familiales et tend à lui donner des droits liés à lui seul, comme le montrent les sociétés sociales-démocratiques de l'Europe du Nord. **L'Etat providence est la condition de l'indépendance des individus.** Mais ce faisant, il est conduit à intervenir toujours plus dans leur vie privée. Les individus construisent des institutions pour garantir leurs droits personnels, mais ces institutions, une fois construites portent le risque de remettre en question ces droits. D'où une relation ambiguë à l'égard des institutions et la crainte constante des individus démocratiques à ce que les institutions apportent une limite à leur indépendance.

Il existe donc une tension essentielle dans le rapport que les individus démocratiques entretiennent normalement avec les institutions. Seules les institutions démocratiques assurent l'autonomie des individus, mais quand celle-ci est assurée, les individus remettent en question les institutions elles-mêmes qui la garantissent : c'est là le paradoxe qui est la source constante de cette tension. Ce n'est pas seulement parce que les pratiques des institutions ne sont jamais tout à fait conformes à leur principe – ce qui est effectivement le cas, elles peuvent toujours être à bon droit critiquées dans leurs pratiques -, c'est le fait même de l'institution, indépendamment des pratiques elles-mêmes, qui est remise en cause.

C'est pourquoi nombreux sont ceux qui observent avec raison que la crédibilité des institutions est généralement affaiblie. Il est compréhensible que cette crédibilité soit effectivement remise en question dans une société réflexive, fondée sur la critique. Soulignons que la « critique » est ici prise dans son sens de soumission au jugement rationnel. L'institution n'est plus acceptée en tant que telle, elle est constamment évaluée. Elle ne va pas de soi.

II

Le rapport critique aux institutions

Les individus démocratiques entendent en effet soumettre les institutions à leur critique. Ils se donnent le droit de manifester leur authenticité et leur personnalité irréductibles à toute autre, donc à juger par eux-mêmes des normes qui peuvent leur être appliquées. Ils ne respectent qu'avec réticence, par exemple, les exigences des procédures légales, complexes et lentes, qui donnent leur légitimité aux organisations juridiques et politiques. Il n'y a pas que dans l'enseignement que l'autorité a cessé d'être naturelle et sacrée. Non que l'autorité ait cessé d'exister, mais elle n'est pas produite « naturellement » par l'institution, elle doit être négociée, jugée rationnelle et convaincante, pour être reconnue. Dans la société des citoyens libres et critiques, l'autorité de certains ne peut prendre sa source que dans la confiance qu'on leur accorde ou, plutôt, qu'on accorde à leur compétence personnelle, mais cela, de manière toujours provisoire, toujours susceptible d'être remise en question.

La critique par les citoyens des institutions de la vie publique, fondement de la légitimité politique, s'étend à tous les domaines de la vie collective, y compris l'entreprise. On observe de manière générale le « déclin de l'institution » (François Dubet), c'est-à-dire le déclin non de toute institution, mais de toute institution en tant que telle.

Les institutions ne deviennent crédibles que lorsque les individus, après les avoir critiquées, les jugent dignes d'être respectées, elles ne sont pas crédibles si elles s'imposent à eux uniquement en tant qu'institutions. On comprend dès lors les difficultés que rencontrent certains pour exercer leur autorité : on ne peut plus l'exercer ni au nom d'un Dieu ni au nom de la nature ni au nom de la tradition ni même au nom de la place formelle que chacun occupe dans l'organisation ou de l'autorité en tant que telle (« vous obéissez parce que je suis le chef »...), il faut que l'autorité soit jugée légitime par ceux sur lesquels elle est supposée s'exercer. Légitime, c'est-à-dire, fondée sur la compétence de celui qui en est chargé et juste selon les valeurs communes.

L'autorité n'est pas crédible en tant que telle parce qu'elle est imposée par l'institution, mais parce qu'elle est jugée favorablement après qu'elle a été soumise à la réflexion critique de ceux sur lesquels elle doit s'exercer.

III

Le rapport à l'éducation

Les sociologues ont montré que le rapport à l'autorité se construit au cours de la scolarité. Les modalités du rapport qui s'établissent entre les maîtres et les élèves dans l'école sont intériorisées par les élèves et modèlent pour l'avenir les modalités du rapport à toutes les formes d'autorité. Dans une enquête déjà ancienne (fin des années 1950), Jesse Pitts, sociologue américain, comparant le système d'enseignement français et américain, avait montré que les élèves français, soumis à l'époque à une autorité forte par le maître, formaient, face à lui, une « communauté délinquante » qui, chaque fois qu'elle en avait la possibilité, remettait systématiquement en cause son autorité. Jesse Pitts y voyait la source et le modèle du rapport frondeur – sinon tricheur – des Français avec toute autorité, et en particulier avec celle de l'Etat.

On peut retenir de ces travaux l'idée que l'autorité à l'école est à la fois l'instrument et le révélateur de la relation d'autorité de manière plus générale. Qu'en est-il aujourd'hui ? Les enquêtes contemporaines sur le système éducatif montrent que l'autorité n'est désormais plus garantie au maître par sa seule qualité de « maître » dans l'organisation de l'enseignement, mais qu'il doit la conquérir, parfois de haute lutte, par son action propre et par ses qualités personnelles. A l'Ecole, là où se forme le rapport à l'autorité, l'institution ne parvient pas, par sa seule efficacité, à assurer l'autorité de ceux qui savent sur ceux qui – provisoirement, à cause de leur âge - ne savent pas. L'autorité du passé, dans l'école et dans la société, ne sera pas reconstituée comme elle a existé dans une société différente de la nôtre. Il importe de penser comment réinventer des formes d'autorité qui soient adaptées aux exigences démocratiques.

IV

La nécessité des institutions

La société démocratique ne peut pourtant pas, pas plus que toutes les sociétés, se passer d'institutions dans les deux sens du terme.

En prenant le terme dans son sens étroit, aucune démocratie ne peut subsister si les pratiques de la démocratie représentative (partis politiques, procédures électorales, Etat de droit) ne sont pas respectées. Tous les peuples ont sans doute une aspiration naturelle à la liberté, mais l'apprentissage des pratiques honnêtes de l'élection et du respect de l'Etat de droit ne peut être que long et difficile. Etre démocrate, c'est créer et respecter des institutions démocratiques. C'est avoir intériorisé l'idée de leur légitimité et la nécessité de les respecter, même quand elles sont critiquables. Rien de moins naturel, il faut l'apprendre, individuellement et collectivement. Comme tout apprentissage, cela demande du temps et des efforts, cela implique de reconnaître le savoir et l'expérience de ceux qui savent, à l'école comme dans l'ensemble de la vie sociale. De plus, ce n'est jamais tout à fait acquis. La démocratie reste toujours imparfaite et elle se défait facilement. L'histoire française ou allemande le démontre, sans parler des pays non-européens.

C'est aussi vrai des institutions au sens large. On ne peut pas réinventer le monde tous les jours à partir de soi, sans tenir compte des institutions existantes, et plus généralement de la tradition. On ne peut vivre qu'en admettant sans les discuter un certain nombre d'évidences, non soumises à la réflexion et à la critique, qui, héritées de l'histoire, définissent les manières spécifiques de vivre ensemble dans chaque collectivité historique. Aucune société ne peut exister si ses

membres ne partagent pas certaines idées sur les manières de se conduire dans leur vie personnelle et dans l'espace public, une conception commune des grandes données du destin humain : l'origine et la conception de l'être humain, le style des relations interindividuelles, le sens de la justice, les manières de réguler la naissance, l'alliance et la mort. Ils doivent partager ensemble des projets pour leur avenir commun.

Aucune société ne peut se perpétuer sans que des institutions portent un projet spécifique qui définisse ce que peuvent être la vie individuelle et celle de la collectivité. Dans toutes les sociétés, les échanges sociaux reposent sur la confiance que les êtres humains s'accordent les uns aux autres et sur celle qu'ils accordent aux institutions qui régulent ces échanges. Ils doivent avoir l'assurance que ces dernières répondront de manière suffisante et suffisamment juste, selon leurs critères, à leurs demandes et les protégeront. La sécurité juridique, entre autres, grâce à laquelle les individus peuvent « s'attendre » à ce que leurs comportements soient appréciés ou, éventuellement, sanctionnés, permet de stabiliser les comportements des hommes et de les rendre prévisibles, de réduire ainsi la complexité et l'instabilité de toute vie sociale. Cette « attente » est la « définition même de tout acte collectif » (Maus). Si l'individu ne tenait plus compte que de son seul caprice et de son seul intérêt immédiat, il ébranlerait la confiance objective dans les institutions qui constitue une donnée élémentaire de toute vie en société.

Conclusion

Si le rapport des individus démocratiques aux institutions s'est transformé, cessant d'être accepté comme allant de soi pour devenir réflexif et critique – au sens de soumis au jugement rationnel -, il reste qu'ils ne peuvent se passer des institutions qui sont la condition nécessaire de toute existence sociale. Mais le rapport des individus aux institutions intègre inévitablement le jugement qu'ils portent sur elles, ils n'admettent leur autorité que dans la mesure où ils les jugent dignes d'être respectées. C'est seulement dans la mesure où ils considèrent rationnellement qu'elles répondent à leurs attentes – ou à leurs exigences – que les institutions pourront susciter et maintenir la confiance des individus – confiance dans les autres, confiance dans les institutions - nécessaire à la perpétuation de toutes les formes de collaboration.

Dominique Schnapper
Août 2014