

L'HISTOIRE EST TOUJOURS TRAGIQUE

par Henri Guaino

La racine du politique est dans l'insécurité. La première fonction du souverain, roi de droit divin, seigneur féodal ou Léviathan démocratique, est la protection. « *La crainte réciproque a été le commencement de la société civile* », dit Hobbes qui ne croit pas à la vision angélique d'un homme naturellement bon. Quel que soit le bout par lequel on prend le contrat social, il est toujours un remède à l'insécurité. Qu'il soit naturellement mauvais ou qu'il soit perverti par la civilisation, qu'il s'agisse pour lui de se défendre contre l'instinct de domination ou contre l'envie de s'affranchir de la terrible contrainte de la rareté ou des risques qui mettent perpétuellement sa vie en jeu, l'homme ne peut être libre qu'en aliénant une partie de sa liberté au corps social, et la légitimité de la politique est d'abord dans sa capacité à assurer une protection efficace.

Logiquement, la guerre est l'épreuve ultime de la politique. Epreuve de vie ou de mort où une société doit démontrer sa capacité à mobiliser toutes ses ressources pour survivre au déchaînement de la violence. Mais résister à l'agression extérieure, repousser l'ennemi qui attaque, faire reculer l'envahisseur, n'est que l'aspect le plus visible de la politique de sûreté sans laquelle il n'y a pas de politique du tout. En vérité, pour être le plus visible, il n'en est pas moins second. Car pour qu'une société ait à se défendre, encore faut-il qu'elle existe, c'est-à-dire qu'elle ait une cohésion, une unité, bref qu'à l'intérieur de celle-ci chacun ne soit pas en guerre contre tous, que les relations entre les gens et les groupes soient suffisamment pacifiées pour éviter la guerre civile permanente et briser le cercle tragique de la vengeance qui mine la société sans Etat. C'est « le monopole de la contrainte organisée », comme disaient jadis les théoriciens de l'Etat, qui brise la loi implacable du talion et permet de canaliser la violence anémique.

On met souvent les Etats en accusation comme auteurs de conflits armés en pointant leurs aspirations impérialistes et leur capacité à entraîner les peuples dans des guerres totales, comme si la guerre était née avec le monopole de la contrainte, comme si la croissance de l'Etat

moderne s'était accompagnée d'une recrudescence continue de la violence collective. Mais l'Etat n'a pas stimulé les pulsions de mort, il les a canalisées, et en remontant dans l'Histoire on relève que la diminution des décès par mort violente est étroitement corrélée à l'expansion de l'Etat. Les hécatombes du XXème siècle sont exceptionnellement meurtrières, mais il faut incriminer davantage les techniques de destruction massive que la forme politique de l'Etat-Nation, et ne pas oublier que la guerre de Trente Ans fit, dans une Europe beaucoup moins peuplée que celle de 1914, au moins 11 millions de morts.

Sans doute l'efficacité de l'Etat moderne et des armées permanentes a-t-elle contribué à rendre la guerre plus totale et à accroître le nombre de ses victimes. Mais c'est cette même efficacité, toute militaire, qui permit d'enrayer la peste marseillaise de 1720 en coupant la ville du reste du monde. Evénement capital et non pas anecdotique quand on se souvient que la grande peste noire du XIVème siècle fit en quelques années plus de 25 millions de morts en Europe.

Tout se tient : l'Etat militaire, policier, judiciaire, accouche naturellement de l'Etat-Providence. C'est d'abord en protecteur que le Prince apparaît à ses sujets. C'est en garant que l'Etat moderne s'impose aux citoyens. Dès lors que la théologie du Progrès faisait passer le mouvement avant l'ordre, et que l'Etat des Lumières devenait l'instrument d'une politique de progrès, la notion de protection ne pouvait que s'étendre : il ne s'agissait plus tant de préserver que d'assurer. De la bienfaisance prônée par les philosophes du despotisme éclairé à la Sécurité sociale, l'Etat se mue progressivement en assureur pour libérer l'homme moderne de la peur de l'avenir.

Pour tendre le ressort d'une société prométhéenne et capitaliste tournée vers le développement et la croissance, pour favoriser le pari entrepreneurial, stimuler l'innovation, encourager l'initiative, promouvoir l'audace indispensable au progrès, il fallait remplacer les formes de solidarité traditionnelles par de nouvelles ; pour rendre les risques supportables, il fallait les mutualiser. Plus une société est ouverte, plus il faut de mécanismes d'assurance collectifs. Une des relations empiriques les plus solides de l'économie moderne est celle qui relie le taux d'ouverture au taux de redistribution des revenus : plus le taux d'ouverture est grand, plus le taux de redistribution est élevé, comme s'il fallait amortir les chocs, compenser la vulnérabilité croissante de la société.

C'est Bismarck qui ouvre la voie avec les premières assurances sociales, mais le sommet est atteint avec l'Etat des « Trente Glorieuses », héritier de Keynes et de Beveridge. Le recul commence à la fin des années soixante-dix quand la protection, devenue trop lourde, commence à étouffer l'initiative au lieu de la libérer.

Le reflux de l'Etat – Providence

Les régimes totalitaires du XXème siècle avaient été des régimes de prise en charge totale de l'individu par l'Etat, du berceau à la tombe. Les démocraties, pour leur part, n'avaient eu de cesse que de chercher des compromis aussi bien entre la liberté individuelle et la sécurité qu'entre le conflit inhérent au pluralisme politique et la pacification des relations sociales. L'effondrement de l'utopie socialiste n'est sans doute pas pour rien dans le reflux de l'Etat-Providence, mais c'est surtout le ralentissement de la croissance et le chômage de masse qui l'ont miné de l'intérieur. Le grand dérapage des prélèvements coïncide avec la crise qui précipite la solidarité nationale dans le cercle vicieux de l'augmentation continue des charges et l'accroissement sans fin du nombre des exclus.

Mais la Sécurité sociale n'est pas la seule victime du changement de régime de croissance et de l'explosion du chômage. Le creusement des déficits publics et la surpression fiscale qui en sont les conséquences atteignent aussi de plein fouet les fonctions traditionnelles de l'Etat. L'armée, la police, la justice sont les premières victimes d'un implacable processus de paupérisation de l'Etat qui touche aussi l'éducation, la santé, la recherche, l'équipement... Dès lors, la sécurité se trouve compromise sur tous les fronts à la fois : *à la précarité croissante de l'emploi et du statut social s'ajoutent l'explosion de la délinquance et l'insécurité extérieure.*

Bercées par les illusions de la prospérité, certaines que le temps des révolutions et des grandes guerres était passé, les démocraties ont relâché leur effort et n'ont vu venir ni le terrorisme, ni la guerre économique, ni la remontée des risques industriels. A force de s'acharner sur les défauts de l'Etat-Providence et de pointer l'amoindrissement du goût du risque, à force de dénoncer l'esprit d'assistance et l'esprit sécuritaire, on a fini par perdre de vue que la raison d'être politique de l'Etat était la protection des citoyens. De sorte que, désormais, le Roi est nu. Désarmé, au sens propre comme au sens figuré, le voilà tout à la fois contraignant et impuissant. L'attentat du 11 septembre contre les tours de Manhattan ou l'épidémie de la vache folle laissent pantois le citoyen des pays développés. Il trouve tout autant incompréhensible l'aventure de Ben Laden et la contamination des farines animales que l'explosion de la violence sauvage chez les mineurs, le retour de l'illettrisme ou la menace croissante qui pèse sur sa retraite. Ce ne sont pourtant que les effets logiques d'un même processus de dépolitisation et d'abaissement de l'Etat poussé trop loin.

Nul ne doute qu'il fallait, dans le cadre de l'Etat-Providence, trouver un juste équilibre entre l'individu et la société, entre la prise de risque et la protection. Nul ne conteste que l'esprit d'assistance généralisé émousse non seulement l'esprit d'entreprise mais aussi le sens de la responsabilité qui est le fondement du sens moral. Mais l'idéologie de la dépolitisation est infiniment plus lourde de conséquences. Du gouvernement à la gouvernance, de l'Etat protecteur à l'Etat minimum, de la puissance

publique à la toute-puissance des autorités indépendantes et des tribunaux, de la démocratie à la dictature des marchés, *le changement n'est pas de degré mais de nature.*

Le problème, c'est que les médiateurs, les experts, les juges et les traders ne peuvent assurer qu'une petite partie de la fonction de protection. Protéger, en effet, exige un jugement de valeur – donc politique – et pas seulement un jugement technique, juridique ou financier. Il faut bien qu'en amont de l'expertise, du droit et des marchés une instance politique trace la ligne de partage entre les risques acceptables et ceux qui ne le sont pas. L'expert confronte des probabilités, les marchés arbitrent entre le risque et la rentabilité, l'assureur applique la loi des grands nombres, mais seul l'Etat peut exprimer ce qui n'est pas quantifiable, ce qui n'a pas de prix.

L'illusion du risque « zéro »

L'objectif du risque zéro est l'enfant de la dépolitisation : si l'on peut annuler tous les risques, le problème de la sécurité n'est plus qu'un problème technique. Mais le risque zéro n'existe pas. Il est à la philosophie politique à peu près ce que fut jadis la ligne Maginot à la pensée stratégique : une dangereuse illusion. Le principe de précaution l'est tout autant, quand il est sous-tendu par l'idée que lorsqu'on agit avec suffisamment de précaution tout accident devient impossible.

Le danger n'est pas seulement que l'attention se relâche lorsque toutes les précautions prescrites ont été prises. Il est aussi dans ce que le risque zéro et la version extrémiste du principe de précaution peuvent révéler de l'aspiration à une société sans risque et de sa traduction juridique. Ils ouvrent en effet la porte à la *montée fulgurante de la responsabilité pénale au détriment de la responsabilité morale et de la responsabilité politique.*

Mais ce faisant la société tout entière se trouve menacée de paralysie : si plus personne ne prend de risque parce que le risque pénal devient trop fort, il n'y a plus ni d'innovation, ni d'initiative. Le paradoxe est qu'une telle paralysie débouche fatalement sur une explosion des risques et non sur la société sans risque qui est impossible. Le chirurgien qui ne prendrait pas de risques, de peur de tomber sous le coup de la loi, ne tenterait pas l'impossible pour sauver son patient. Et imaginons tous les problèmes graves qui ne trouveraient plus de solution si les scientifiques, les techniciens, les entrepreneurs ne prenaient plus de risque non plus ? Si plus personne ne prenait l'avion, le train et la voiture de peur des accidents ?

Derrière cette pente fatale de l'utopie de la société sans risque, il y a l'utopie d'un monde sans politique et, derrière, l'idéologie de la fin de l'Histoire. Les marxistes annonçaient déjà la fin de l'Histoire dans la

société sans Etat après la phase de la « dictature du prolétariat » et celle de « l'Etat du peuple tout entier ». Qu'importe que la fin de l'Histoire soit désormais une thèse non plus marxiste mais libérale où l'Etat, au lieu de se dissoudre dans le peuple, se dissout dans le marché. L'idée est la même : il viendrait un moment où l'Histoire cesserait forcément d'être tragique et où, par conséquent, la politique et l'Etat n'auraient plus aucun rôle à jouer.

Mais l'Histoire n'est pas finie et elle est toujours tragique. Il faut donc s'attendre, pour le meilleur et pour le pire, au retour de la politique et au retour de l'Etat. A nous de faire en sorte qu'il soit démocratique et républicain et non pas totalitaire. Mais l'Etat démocratique et républicain ne survivra que pour autant que nous soyons capables de restaurer son autorité et de lui donner les moyens de remplir son rôle fondamental de protection des citoyens.

Autant dire que poursuivre dans la voie de l'affaiblissement de l'Etat se révélerait désormais non pas favorable à la liberté individuelle, mais, à terme, suicidaire pour celle-ci.

Henri Guaino est ancien Commissaire au Plan.

Le contrat en question

«Ceux qui dénoncent l'usage politique de l'épouvantail de l'insécurité, et soulignent que l'on monte en épingle un ensemble de délits somme toute mineurs n'ont « objectivement » pas tort. Sauf que cette nouvelle délinquance et cette insécurité empoisonnent l'existence et détruisent concrètement et avec beaucoup d'efficacité la sociabilité. (...) La transmission du savoir et du savoir-vivre devient impossible dans des écoles où le maintien de l'ordre tient plus de place et coûte plus d'énergie que l'enseignement. L'espace public cesse d'être public. Chacun est réduit à ses propres ressources, et parfois cela fait très peu.

Ce sentiment d'insécurité est appréhendé et vécu avec d'autant plus de malaise et de scandale qu'il se développe dans un monde où la sécurité est solennellement garantie et imposée à coups de normes (normes de sécurité, normes d'hygiène, normes de fabrication, certifications d'innocuité et de qualité), où sont partout supposés régner le droit et le contrat, où l'on vante en permanence la liberté d'aller et venir et l'évasion, où l'absence d'attachement et d'entraves est promue publicitairement comme valeur suprême.(...) Tous vous garantissent contractuellement sur leurs publicités et contrats de confiance la tranquillité, le confort, l'évasion et le bonheur – mais, en prenant le train de banlieue, vous ne savez pas ce qui peut vous arriver ».

Yves Michaud

Professeur des Universités, concepteur de l'université de tous les savoirs, in Le Monde du 4 février 2002.