

Politiques de prévention et modèles de citoyenneté

BENOIT FRYDMAN

*Centre Perelman de philosophie du droit
Université Libre de Bruxelles (ULB)*

Publication originale / Comment citer ce texte : B. FRYDMAN, « Politiques de prévention et modèles de citoyenneté », in *Actes du congrès des ateliers de la prévention*, Charleroi, 2000.

Édition du corpus complet des œuvres de Benoit Frydman — <https://benoitfrydman.com/fr/chapter/2000-politiques-de-prevention-et-modeles-de-citoyennete>

Benoit Frydman

LES réflexions de l'atelier « Repères politiques et citoyenneté » reposent sur l'hypothèse d'un rapport à interroger entre d'une part les politiques de prévention et d'autre part les modèles de citoyenneté ou de société par référence auxquels le lien social se trouve défini. Dans ce cadre, l'intervention qui m'a été demandée a pour objet de présenter une synthèse des principaux modèles théoriques actuellement en concurrence. J'en présenterai succinctement quatre¹.

Il convient toutefois de préciser d'entrée de jeu que ces modèles doivent être considérés pour ce qu'ils sont, des instruments perfectibles, permettant d'orienter, en première analyse, les réflexions, notamment sur les politiques et les pratiques en matière de prévention ; mais certainement pas des moules rigides dans lesquels devraient obligatoirement venir se couler des discours et des pratiques riches et complexes, qui excèdent de beaucoup le cadre théorique et contraignent souvent à le nuancer, à le compléter et à métisser les modèles. Il s'agirait donc, pour tirer profit de cette réflexion, d'engager un véritable dialogue et une relation à double sens entre les modèles, les discours et les « réalités du terrain ».

Il faut traiter d'abord du **modèle libéral** car il est constitutif de la société moderne (même si on entend souvent dire que nous serions entrés dans la société post-moderne, ce qui impliquerait que nous aurions contesté ou dépassé certains fondements de la modernité). Ce premier modèle repose sur un axiome fondamental relatif à la nature du lien social puisqu'il part de l'idée de la priorité de l'individu par rapport à la société. L'individu seul est naturel et à ce titre possède des « droits naturels », tandis que la société est toujours une construction artificielle, le produit d'un contrat social, censé conclu de commun accord par les individus. Cela implique que l'individu délègue certains de ses droits à la société, d'une manière qui n'est d'ailleurs pas toujours définitive ni inconditionnelle. Cela implique aussi que la société est faite pour les individus, c'est-à-dire dans leur intérêt bien compris. L'intérêt individuel représente donc l'alpha et l'omega de la construction sociale. Les liens tissés soit entre les individus, soit entre ceux-ci et l'État sont prévus par le contrat social et de nature contractuelle. Dès lors, chacun n'est pas engagé à plus que ce à quoi il a consenti dans son intérêt bien compris. Les obligations de solidarité dans les interactions sociales sont *a priori* conçues *a minima*, de même que les compétences qui sont confiées à la collectivité et donc à l'État.

La première compétence qu'on s'accorde à lui déléguer – cela se vérifie historiquement – c'est la sécurité. Pour ne citer qu'un seul auteur, Hobbes fait remarquer que dans l'état de nature, « l'homme est

1. Pour une analyse approfondie de ces modèles, voyez B. Frydman, *Les transformations du droit moderne*, Story-Scientia, 1999, 135 pp..

Politiques de prévention et modèles de citoyenneté

un loup pour l'homme », chacun attaque, chacun se défend. Mais cette situation est perçue comme terriblement angoissante, dangereuse, invivable. Dans l'intérêt de la sécurité de chacun, les individus décident par conséquent de confier le monopole de la force à un « souverain » qui, au temps de Hobbes, n'est quant à lui encore tenu à rien. Cette délégation en matière de sécurité, comme toute délégation, s'effectue dans un souci d'efficacité. Si l'État ne remplit pas sa mission, l'individu « reprend ses billes ». Hobbes affirme ainsi très clairement l'idée que l'individu peut désertir à partir du moment où le souverain n'assure plus, mais au contraire met en péril, la sécurité, en cas de guerre extérieure ou CIVIL^e notamment.

Ce concept de loyauté conditionnelle apparaît fondamental pour la politique des temps modernes. Il repose sur l'idée que l'État a des pouvoirs limités et que, s'il les dépasse, s'il enfreint les limites qui lui sont assignées, on peut se révolter contre lui, désobéir à ses lois, remettre en cause sa légitimité. La philosophie moderne n'impose donc pas le respect de la loi et de l'autorité à tout prix. On pourra et même on devra, dans certains cas extrêmes, manifester son mécontentement ou son opposition par des actes de désobéissance CIVIL^e. Sans entrer dans le détail de ces notions, on voit que la désobéissance, la résistance, la rébellion sont au cœur de la philosophie politique moderne, qui manifeste ainsi une certaine méfiance à l'égard de l'État et le souci de protéger les individus contre ses empiètements ou ses excès. Pour se faire, il convient de définir au préalable les domaines dans lesquels l'État ne peut pas intervenir, notamment la « sphère privée », qui comprend à l'origine les activités économiques. C'est le fameux *credo* libéral du « laissez faire » couvrant à la fois les échanges économiques et culturels. Par conséquent, dans le modèle libéral, l'État ne gouverne pas la société. Celle-ci est censée se réguler elle-même, de manière spontanée, *via* l'intérêt bien compris de chacun, harmonisé par le moyen de la « main invisible » du marché.

Que manque-t-il à ce modèle libéral ? Que n'y trouve-t-on pas ? Ce modèle réduit le nombre d'acteurs à deux types : l'État d'une part, l'individu de l'autre. Ce qui a été perdu, ce sont les corps intermédiaires : les corporations, les organisations professionnelles, les Églises, les communautés religieuses, les communautés culturelles ou ethniques. Les corporations sont supprimées, les Églises privatisées, les communautés culturelles disparaissent en tant que telles. Le respect des particularismes religieux, culturel ou ethnique se manifeste exclusivement à travers certains droits subjectifs individuels (liberté de culte, d'enseignement, etc.).

Le modèle libéral pose donc deux problèmes qui vont provoquer des crises et susciter des alternatives. D'abord, la suppression ou la privatisation des corps intermédiaires dénudent les individus d'une part de leur identité et les privent de cadres de référence. L'individu moderne est comme atomisé, acculturé, aliéné, selon le terme popularisé par

Benoit Frydman

Marx. Cette situation est lourde de dangers, comme le remarque Arendt notamment, dès lors que cet individu, privé de toutes ses caractéristiques, devenu anonyme, se révèle mûr pour toutes les aventures totalitaires, ce que l'histoire a d'ailleurs, d'une certaine manière, confirmé.

Il y a un deuxième problème. L'interdiction faite à l'État de s'occuper de la société, notamment des échanges économiques, repose sur le principe de l'égale liberté des individus. Mais ce principe se révèle en pratique, notamment au cours du XIX^{ème} siècle, avoir des effets pervers dans la mesure où il revient à jeter un voile pudique sur l'exploitation du prolétariat par la bourgeoisie. L'égalité formelle dissimule en réalité la situation extrêmement misérable d'une grande partie de la population à l'ère de la révolution industrielle.

Ce deuxième problème est à l'origine d'un deuxième modèle de citoyenneté et d'intégration : le **modèle social-démocrate**. Produit d'un siècle de luttes et d'évolutions sociales, celui-ci est le produit de ce qu'il est convenu d'appeler un compromis historique entre la bourgeoisie et le prolétariat. Les grands articles de ce compromis impliquent, de la part du prolétariat, un renoncement à la révolution communiste et le ralliement à l'économie de marché. En contrepartie, la bourgeoisie consent à l'intervention de l'État dans l'économie et à un partage au moins partiel des fruits de la croissance, ce qui se traduit notamment dans les réglementations du travail et l'organisation progressive de la sécurité sociale.

Comment se pense l'intégration dans un tel modèle social-démocrate ? Selon une littérature de qualité et assez convaincante, elle se réalise par le contrat de travail à durée indéterminée qui est bien plus qu'un contrat au sens libéral du terme. Le contrat de travail définit un véritable statut social, qui intègre durablement son titulaire et sa famille au sein de la société. Cette requalification permet de mieux comprendre le lien intime qui relie les problèmes du chômage, de la précarité et de la perte du lien social.

Dans le compromis social-démocrate, le statut conféré aux membres du corps social est donc celui de travailleurs, engagés pendant toute la durée de leur vie professionnelle dans une activité quasi quotidienne au sein d'une entreprise, bénéficiant d'une certaine stabilité de revenus et d'espérances raisonnables de progression pour eux et leurs enfants, de même que d'un mécanisme développé de sécurité sociale, organisant une solidarité entre les différents groupes de personnes, médiatisée par des organismes d'assurance. Les rapports de solidarité entre les individus passent donc également par le statut de travailleur.

Mais l'État social est en crise. Cette crise, comme il apparaît désormais clairement, n'est pas ou n'est plus seulement une crise

Politiques de prévention et modèles de citoyenneté

économique, mais bien davantage une crise d'intégration. La période actuelle est marquée, à travers des phénomènes multiples (hier la montée du chômage et de l'exclusion, aujourd'hui, le développement du temps partiel, de l'interim, des statuts précaires et de la délocalisation) par le recul progressif du statut de travailleur à durée indéterminée qui ancrerait chacun dans la société. Il en résulte une véritable crise de légitimité qui prend un tour politique et affecte jusqu'à l'État lui-même. Dans le modèle social-démocrate, l'État joue le rôle de garant du compromis et d'arbitre des conflits de classes et d'intérêts. L'État a également pour mission d'opérer un partage équitable des fruits de la croissance. Or les mécanismes de redistribution mis en place (impôts progressifs et cotisations de sécurité sociale) fonctionnent à rebours, non plus en prélevant une part des revenus du capital au profit des travailleurs, mais en sens inverse dès lors que les revenus financiers sont pratiquement défiscalisés et que l'impôt sur les revenus du travail assure l'essentiel du service de la dette publique, c'est-à-dire rémunère le capital. On a donc l'impression non seulement que l'État ne remplit plus la mission qui lui avait été assignée aux termes du compromis historique mais que, d'une certaine manière, il est en train de détériorer ce qu'il était censé garantir. D'où la recherche d'alternatives nouvelles au modèle social-démocrate ou au moins de mécanismes de nature à en restaurer le fonctionnement.

La première alternative consiste à revenir sur la première objection que j'ai mentionnée au modèle libéral, c'est-à-dire sur cet individu qui est atomisé, aliéné et acculturé. De ce point de vue, on peut juger que le modèle social-démocrate n'a pas changé grand-chose au modèle libéral. Il n'a pas donné davantage d'identité à l'individu, n'a pas restitué à celui-ci une culture et des valeurs à partager. On en a fait simplement le « client » d'un certain nombre de services publics et de mécanismes assurantiels anonymes.

Le **modèle communautarien**, qui prend sa source dans ce constat critique, tente de renforcer ou de restaurer, au sein de notre société, ces liens négligés voire méprisés d'appartenance communautaire. Il entend revenir sur la disparition des « corps intermédiaires » ou sur leur privatisation. Le groupe, expliquent les communautariens, existe avant l'individu (ce qui, d'un point de vue anthropologique, apparaît peu contestable). Quand l'individu survient, le groupe est déjà là avec la langue, l'esprit, la culture et l'histoire. Il est déjà porteur d'un projet de vie, donc d'une éthique, et de valeurs communes. C'est sur ce projet de vie, sur ces valeurs qu'il faut s'appuyer pour restaurer, pour retisser du lien social. Comment faire ? Un des exemples bien connus et souvent revendiqué consiste à élever une nation au rang d'un État. Ne plus vivre dans un État libéral anonyme, mais créer un État qui soit basé sur un lien substantiel comme une communauté nationale qui, forte de son unité culturelle et de ses valeurs communes, peut accéder

Benoit Frydman

à l'autonomie politique avec une base politique beaucoup plus assurée et un projet substantiel de développement.

Mais cette nation-état porte en elle, comme l'histoire l'a montré, d'énormes menaces de violence contre les peuples et contre les personnes, dès lors que le groupe national, ethnique, religieux ou culturel, se construit et accède à l'autonomie et la domination par la sécession ou par l'exclusion des « corps étrangers ». Une solution intermédiaire consiste alors, comme en Belgique, à conférer des droits de différentes natures, essentiellement culturels et économiques, à ce qu'on appelle les « minorités ». Ces groupes intermédiaires retrouvent dès lors certaines compétences politiques, voire la jouissance de certains « droits collectifs », dont le modèle libéral les avait privés.

Ce modèle communautarien, qui remet donc en cause certains fondements de la modernité et prône une sorte de retour en arrière, prétend développer le seul modèle d'intégration qui tienne, en tant qu'il fonde le vivre ensemble sur une relation d'appartenance qui lie les individus au groupe, lequel prime dans une certaine mesure sur les individus eux-mêmes. Contrairement à la solidarité « froide », car anonyme et médiatisée, des mécanismes d'assurance dans le modèle social-démocrate, le modèle communautarien repose sur la reconnaissance d'une solidarité « chaude » entre les différents membres qui se reconnaissent comme partie d'un même groupe solidaire. Il implique également, dans le même mouvement, la restauration de certains mécanismes particuliers de surveillance, notamment de proximité, comme il en existe dans les sociétés traditionnelles prémodernes : on s'observe les uns les autres et on veille au respect par chacun du projet éthique commun.

Par rapport à notre sujet, les problèmes que pose ce modèle proviennent d'abord de ce que le groupe, pour avoir une certaine force, notamment d'intégration, doit être un groupe relativement fermé. Le lien d'appartenance implique forcément que soit « on en est », soit « on n'en est pas ». Et comme ce groupe préexiste à l'individu et que l'individu a baigné dedans par son éducation, sa culture, sa langue, voire ses gènes, il est très difficile d'y entrer. D'où un rejet plus ou moins violent des « nouveaux arrivants » ou encore une hostilité affichée entre les groupes fermés multiples qui cohabitent dans le cadre de tel ou tel État. Paradoxalement, on ne cesse d'exiger des gens qui ne font pas partie du groupe, et d'ailleurs n'y sont pas admis, de « s'assimiler ». Un philosophe contemporain spécialiste de l'extrême-droite, Pierre Taguieff, relève bien ce mot d'ordre constant de tous les racismes : « Vous qui êtes inassimilables, assimilez-vous », au nom duquel on refuse à l'autre d'exister tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du groupe.

Un autre problème que posent ces groupes fermés dans nos sociétés pluralistes, ce sont bien entendu les rapports entre groupes différents.

Politiques de prévention et modèles de citoyenneté

Si un nouveau rapport substantiel, qui est plus qu'un rapport de droit, peut assurer une forme de *vi*^e au sein d'un groupe homogène, s'il pacifie d'une manière ou d'une autre la *vi*^e au sein de ce groupe, par contre la violence risque de se déplacer et de se déchaîner entre les groupes rivaux, qui affirment souvent leur identité à travers l'hostilité qu'ils manifestent les uns à l'égard des autres.

Reste alors à envisager un quatrième et dernier modèle qui, tout en refusant de fonder la société sur une communauté concrète, homogène et relativement fermée, ne se résigne pas à l'individualisme libéral et prétend refonder la liberté dans le cadre d'une communauté politique ouverte. Ce dernier modèle, que l'on peut qualifier de **communautarisme politique**, reproche au communautarisme pur et dur de renoncer, d'une manière inacceptable, à certains des acquis modernes fondamentaux, notamment les principes de laïcité, de tolérance et même d'autonomie privée, qui implique le libre choix par chacun de son mode de *vi*^e sans interférence de l'État ou d'un groupe intermédiaire quelconque.

De manière plus positive, le communautarisme politique soutient la thèse forte que *l'intégration sociale repose sur la participation politique*. « Il faut », selon une phrase célèbre de Jean-Jacques Rousseau, « que les destinataires des normes puissent aussi se concevoir comme leurs auteurs ». Programme simple à énoncer mais difficile à réaliser si l'on veut bien admettre que, sous la domination des modèles libéral et social-démocrate, la participation politique citoyenne a été dévalorisée sinon mise en parenthèses, au profit d'une vision purement atomisée de l'individu, considéré comme un travailleur, un consommateur ou un simple usager du service public, mais non comme un citoyen et un acteur politique actif et responsable.

La situation politique actuelle est marquée par une prise de conscience de ce déficit politique et une aspiration collective forte à un renouveau de la citoyenneté. La montée en puissance de la « société CIVIL^e » en atteste, qui désigne l'ensemble des citoyens considérés, non comme des agents économiques ou comme des spectateurs passifs de la *vi*^e parlementaire et gouvernementale, mais bien en tant qu'ils contribuent à exprimer une « opinion publique », qui remplit une fonction de critique et de proposition indispensable au fonctionnement correct des institutions.

Dans ce contexte, il est logique que la question de la citoyenneté revienne au centre des débats sur l'intégration. Après les luttes ouvrières du 19^{ème} siècle pour le droit de vote et le suffrage universel, les revendications relatives aux conditions de vote des étrangers, de même qu'à la parité hommes-femmes occupent aujourd'hui le devant de la scène. Il s'agit de décider qui dans notre société est citoyen, ce qui conditionne sa participation, son intégration et finalement sa loyauté à l'égard de l'ordre social et juridique dont le respect s'impose à lui.

Benoit Frydman

Toutefois, la participation politique ne doit pas s'épuiser, comme dans la pratique des modèles libéral et social-démocrate, dans le seul droit de vote. Dans un tel cas de figure, l'élection fait figure de simple « nouvelle donne » dans un jeu dont les seuls acteurs véritables sont les partis politiques. Après que « l'électeur a voté » (notez cet étrange singulier), ceux-ci reprennent la main et négocient, de manière discrète voire secrète, des compromis d'intérêts, qui se monnayent en politiques illisibles, produits de concessions réciproques obscures, dont l'opinion publique ne peut saisir la logique ni la légitimité. Ici les médiations sont telles entre l'acte isolé du vote citoyen et les normes qui en résultent que la revendication de Rousseau n'est, à l'évidence, pas satisfaite.

D'où l'idée du communautarisme politique, de réactiver la participation citoyenne et d'inventer de nouvelles formes de participation citoyenne. Cela implique, premièrement, de reconnaître et de restaurer l'orientation politique et critique de la société CIVIL^e. En Belgique, on a souvent tendance, dès que la société se met à jouer un rôle revendication directe, à parler de populisme. Suivant la logique du communautarisme politique, il faudrait au contraire encourager et stimuler ce réveil de la société CIVIL^e.

Mais qu'est-ce que la société CIVIL^e ? La société en tant qu'elle prend une orientation politique, en tant qu'elle utilise l'espace public pour exprimer des aspirations ou des réclamations, ce qui contribue à former l'opinion publique. Et comment cela se réalise-t-il aujourd'hui ? Le cœur de cette société CIVIL^e est constitué par des associations à la fois non étatiques, non marchandes et souvent non liées aux relations sociales de travail traditionnelles. De telles associations jouent désormais un rôle clé dans la restauration des médiations entre la société et l'appareil d'État. Elles prennent en charge, de manière spécialisée, certains thèmes, - comme les droits de l'homme, l'économie sociale, la prévention, etc. - et contribuent à former l'opinion publique sur ces thèmes, en suscitant d'abord la discussion et les prises de position sur les questions d'actualité qui intéressent la société. Elles participent ainsi à l'expression des choix politiques.

Une fois ce travail d'élaboration effectué, vient alors éventuellement l'heure de la mobilisation de l'opinion en vue de faire remonter une revendication sur l'agenda politique. Ce passage, difficile et étroit, par l'appareil institutionnel, est indispensable pour réussir à transformer l'aspiration, la revendication, la réclamation, l'indignation en une véritable norme juridique, une règle, dont on pourra alors présumer que, d'une certaine manière, les acteurs de la société CIVIL^e en seront les auteurs et non plus seulement les destinataires passifs.