

ACTION DÉMOCRATIQUE ET COMPROMIS RAISONNABLE

Patrice Canivez

Mohamed Nachi, *Actualité du compromis*

Armand Colin | « Recherches »

2011 | pages 37 à 63

ISBN 9782200259198

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/actualite-du-compromis--9782200259198-page-37.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Armand Colin.

© Armand Colin. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Action démocratique et compromis raisonnable

Patrice Canivez

La notion de compromis fait l'objet d'un paradoxe. D'une part, le compromis est une pratique essentielle de la politique. Aucune action politique ne peut être menée à bien, aucun problème ne peut être réglé sans un certain sens du compromis, que le compromis permette de régler un conflit entre adversaires ou de conclure une alliance entre partenaires. Il n'y a aucune forme d'action politique, même révolutionnaire, qui n'implique des processus de compromis, si ce n'est entre les acteurs ou les institutions, du moins entre l'idéal et le possible, entre la théorie et les circonstances. D'autre part, le compromis est la plupart du temps considéré comme une forme de marchandage où les parties négocient la satisfaction de leurs intérêts au prix de concessions réciproques. À ce titre, il est vu comme une forme inférieure d'accord. Tout au plus considère-t-on comme raisonnable un compromis négocié sur la base de normes et de procédures faisant l'objet d'un consensus. Mais alors, ce n'est pas le compromis en lui-même qui est raisonnable, c'est le cadre normatif dans lequel il est négocié. En un mot, il y a contradiction entre le rôle central du compromis dans la réalité politique, d'un côté, et le statut inférieur que lui accorde la théorie ou la philosophie politiques, de l'autre côté¹.

La leçon de cette contradiction, la recherche récente l'a bien montré², c'est la nécessité d'une analyse plus poussée du concept et des normes

1. C'est d'autant plus étonnant que, d'un point de vue historique, la structure du compromis a été identifiée depuis longtemps, notamment dans l'analyse des régimes politiques. Dans la *République* de Platon, par exemple, les formes historiquement existantes de régimes politiques apparaissent comme des formations de compromis : la timocratie est une formation de compromis entre l'aristocratie et l'oligarchie, l'oligarchie entre la timocratie et la démocratie, la démocratie entre l'oligarchie et la tyrannie. La distinction entre public et privé joue un rôle important dans ces formations de compromis, qui ont leur pendant dans la structure psychique des individus. Cf. *République*, livres VIII et IX.

2. Cf. notamment l'ouvrage dirigé par Mohamed Nachi et Matthieu de Nanteuil,

du compromis. Or, ces normes peuvent être minimales ou optimales. Il y a des compromis simplement acceptables, d'autres qui réalisent une sorte d'optimum. En première analyse, on peut considérer qu'un compromis acceptable doit être calculé pour satisfaire les intérêts des partenaires dans les limites des concessions nécessaires. En ce sens, un compromis acceptable est un compromis équitable. Mais la pratique du compromis ne s'arrête pas là. Car outre la conciliation des intérêts, le compromis fait intervenir des valeurs, c'est-à-dire des principes qui font l'objet d'une appropriation subjective. Les valeurs interviennent aussi bien pour légitimer des intérêts particuliers que pour définir des projets d'intérêt général. Par exemple, la justice peut aussi bien justifier des revendications sectorielles que définir un projet de réorganisation de l'État et de la société. On peut donc considérer qu'un compromis optimal, et non pas simplement acceptable, impliquera un accord sur des valeurs en même temps que la satisfaction de certains intérêts. Dans les pages qui suivent, je voudrais expliciter et tester cette hypothèse dans le domaine de l'action politique démocratique.

L'idée est qu'il y a une structure normative du compromis. Cette structure normative n'est pas une structure externe. Autrement dit, il ne s'agit pas seulement du cadre dans lequel le compromis est conclu. C'est une structure normative qui est immanente à l'accord conclu aussi bien qu'au processus qui conduit à cet accord. L'hypothèse est alors qu'un compromis optimal est un compromis où le calcul rationnel de l'intérêt est subordonné à l'accord raisonnable sur les valeurs. Mais les valeurs dont il s'agit ne sont pas seulement les valeurs qui rendent possible le processus de compromis – par exemple, la bonne foi, le sens de l'équité, etc. –, ce sont les valeurs qui servent à justifier les intérêts en présence et qui donnent sens à un projet collectif. Le processus de compromis oblige à expliciter ces valeurs et à en proposer une interprétation qui fasse sens pour tous les partenaires, mais aussi, d'une manière générale, pour tous ceux qui seront amenés à juger de la valeur du compromis. Dès lors, il ne s'agit pas simplement d'encadrer le processus de compromis par des principes éthiques, comme c'est le cas dans la conception d'Habermas³. Selon Habermas, « la

Éloge du compromis. Pour une nouvelle pratique démocratique, éd. Bruylant-Academia, Louvain-la-Neuve, 2009. La présente analyse est en accord avec la perspective proposée par M. Nachi et M. de Nanteuil, qui est de considérer le compromis comme mode de coopération dans un contexte de pluralisme.

3. Cf. Jürgen Habermas, *Droit et démocratie. Entre faits et normes*, traduit de l'allemand par Rainer Rochlitz et Christian Bouchindhomme, Paris, Gallimard, 1997, p. 186-187.

formation d'un compromis ne peut remplacer la discussion morale, la formation de la volonté politique ne peut être réduite à la formation d'un compromis⁴ ». Or, il y a des cas et des procédures de compromis qui contraignent à la discussion morale et qui traversent toute la formation de la volonté politique. Il faut donc poursuivre l'analyse en envisageant les différents types et les différentes logiques de compromis. Dans sa version optimale, le compromis est un processus qui, du fait de la nécessité de concilier des intérêts divers, conduit à l'élaboration d'un consensus sur les valeurs. L'obligation de parvenir à un accord – ou le coût d'un échec à trouver une formule de compromis – contraint les partenaires non seulement à prendre en compte les intérêts de leurs interlocuteurs, mais aussi leurs convictions morales. Dans ce cas, les contraintes du compromis amènent les interlocuteurs à faire des concessions sur la satisfaction de leurs exigences, mais aussi à « généraliser leurs vues », à sortir de leur fixation sur une valeur préférentielle, à élargir leur interprétation des valeurs communes. La restriction en matière de satisfaction des intérêts va de pair avec l'ouverture à d'autres points de vue sur les valeurs. Telle est l'hypothèse que je voudrais tester en posant la question de savoir ce qu'est un compromis politique *raisonnable*.

TYPES ET CAS DU COMPROMIS

Commençons par mieux situer la notion de compromis. Au sens large, un compromis est un accord obtenu par des concessions mutuelles. Sans viser l'exhaustivité, on peut distinguer schématiquement plusieurs types. Il y a des compromis qui consistent à partager des réalités homogènes : un territoire, des ressources, des postes de responsabilité, etc. Ce sont des compromis qui sont susceptibles de plus et de moins et qui reflètent sinon un rapport de force, tout au moins le poids respectif des interlocuteurs dans la négociation. De ces compromis qui consistent dans le « partage de l'homogène », il faut distinguer les compromis qui consistent à combiner des principes hétérogènes. Par exemple, la question du port de signes religieux dans les écoles confronte les principes de laïcité et de liberté d'expression. Dans ce cas, la solution de compromis n'est pas dans le partage mais dans une composition des deux principes. Faire un compromis, comme l'indique l'expression courante, c'est « composer » avec quelqu'un ou quelque chose. Dans les deux cas – partage de réalités homogènes, composition

4. *Droit et démocratie*, p. 187.

de principes hétérogènes – le compromis tient au fait que les partenaires acceptent d'en rabattre sur leurs exigences ou sur leurs attentes initiales. Dans le cas du partage de l'homogène, les partenaires acceptent que leurs intérêts ne soient satisfaits qu'en partie. Dans le cas de la « composition de l'hétérogène », il s'agit de concilier des valeurs qui, en principe, ne devraient pas souffrir de restriction. C'est le cas de la liberté de croyance et d'expression des convictions. À partir de là, la composition peut emprunter deux voies différentes. En premier lieu, elle peut se faire en délimitant le domaine de validité de chacun des principes. Chacun conserve une validité absolue, mais « dans son ordre ». Un exemple de ce type de composition est la solution kantienne de la troisième antinomie : déterminisme et liberté sont conciliés en étant assignés à des domaines distincts, l'ordre des phénomènes et celui des noumènes. Dans l'ordre des phénomènes, il n'y a pas d'exception à la nécessité des relations de cause à effet. Dans l'ordre nouménal, la liberté d'autodétermination est entière. Cette distinction des domaines ne signifie pas forcément qu'ils soient d'égale importance. Autrement dit, les domaines ou les ordres peuvent être hiérarchisés. Par exemple, le principe de la compétition vaut dans le domaine des échanges marchands, pas dans celui de la garantie des droits. Le droit à la santé, à la sécurité, etc. est en principe reconnu à tous, il ne doit pas faire l'objet d'une compétition entre les citoyens. Sur un autre plan, celui des institutions sociales et politiques, la conciliation de la liberté religieuse et de la laïcité repose, notamment en matière d'enseignement, sur la distinction entre privé et public. Un système double permet à la fois la libre manifestation et la transmission des croyances (dans l'enseignement privé) et la mise en œuvre d'une stricte laïcité (dans le public). En second lieu, la composition peut se faire par création de ce que Luc Boltanski et Laurent Thévenot appellent des êtres ou des « objets de compromis ». Il s'agit de réalités ou de notions qui combinent des principes ou des logiques hétérogènes, mais sans trancher entre les deux. Par exemple, la notion de « service public compétitif » combine la logique du service public et la logique marchande ; la notion d'« usager » combine les notions de client et de citoyen. L'idée est qu'un tel syncrétisme permette de combiner des principes hétérogènes sans les expliciter ni les hiérarchiser. L'objet de compromis est un objet équivoque qui, en tant que tel, permet de suspendre le différend entre plusieurs ordres de jugement ou de justification⁵.

5. Cf. Luc Boltanski et Laurent Thévenot, *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard, 1991, p. 337 et suivantes, et les analyses de Mohamed

Dans le domaine politique, on aura affaire à toutes les logiques de compromis, parfois en même temps. En particulier, la satisfaction des intérêts repose sur des compromis du premier type, celui du partage de l'homogène (territoires, ressources, pouvoir, etc.). Mais le compromis fera également intervenir la conciliation de principes hétérogènes suivant l'une ou l'autre des modalités de la composition : a) composition des principes par délimitation de leurs domaines de validité, ce qui suppose leur explicitation et parfois leur hiérarchisation ; b) composition d'êtres ou d'objets ambivalents qui permet de satisfaire des principes hétérogènes sans les expliciter ni les hiérarchiser. Ces différentes logiques seront nécessairement combinées parce que les rapports politiques mettent toujours en jeu, on l'a vu, des valeurs en même temps que des intérêts.

Pour tester et préciser l'idée de compromis raisonnable esquissée en introduction, il faut mettre en place un modèle du champ politique démocratique. Il s'agit forcément d'un modèle partiel et simplifié dans la mesure où, précisément, il est centré sur la question du compromis. Si le concept de compromis est essentiel pour comprendre l'action politique, cela ne veut pas dire qu'il couvre à lui seul tout le champ de la politique, ni même celui de l'action politique en démocratie. En effet, celle-ci implique des phénomènes de polarisation aussi bien que des processus de compromis. La démocratie fait place à la manifestation des désaccords. Elle vise la résolution des conflits en favorisant leur expression publique sous forme de discours plus ou moins articulés, l'emploi de la violence physique étant en principe proscrit. L'action politique trace son chemin dans un espace marqué par des lignes de rupture et des points de convergence, les unes et les autres faisant l'objet de déplacements liés aux recompositions du champ politique. Dans tous les cas, l'action passe par la confrontation aussi bien que par la recherche de partenaires.

En considérant les partenaires et non plus seulement les modalités du compromis, il faut envisager trois cas de compromis. En premier lieu, il y a les compromis entre adversaires. Le but est alors de mettre fin à un conflit. L'alternative au compromis comme mode de résolution du conflit est la victoire sur l'adversaire. Celle-ci est obtenue soit par l'adoption de décisions irrévocables et la création d'un état de fait irréversible, soit par la marginalisation de l'adversaire ou son élimination de la scène politique. Dans le premier cas, l'adversaire garde une possibilité d'action mais ne peut pas revenir sur le résultat des

Nachi dans *Éloge du compromis*, *op. cit.*, ch. 5, « Esquisse d'une théorie du compromis », p. 145 et suivantes.

luttés passées. Dans le second cas, il ne joue plus de rôle significatif dans la prise des décisions. Son pouvoir, même d'influence, est nul ou négligeable. En démocratie, une victoire définitive est rare – mais pas exclue : il y a des situations irréversibles ou sur lesquelles il est quasi impossible de revenir. La plupart du temps, la victoire au deuxième sens – la disparition de la scène politique – n'est possible que si l'adversaire contribue à sa propre marginalisation en soutenant une idéologie obsolète ou des projets aveugles à la réalité de la situation. Dans la mesure où elle est partielle ou provisoire, la victoire est donc liée à (ou suivie par) des processus de compromis. En second lieu, il y a les compromis entre partenaires. Dans ce cas, le but est de rendre possible une action commune. Il est vrai que les compromis, d'une manière générale, permettent de régler des différends. Mais les différends ne se manifestent pas nécessairement sous la forme de conflits – en tout cas, pas au sens où un conflit oppose des adversaires. Le différend se manifeste aussi sous la forme de la rupture ou de la possibilité de la rupture. Dans un contexte politique, la rupture met fin à un partenariat ou, du moins, elle le rend inefficace. C'est, par exemple, le cas d'un parti ou d'une coalition de partis minés par leurs dissensions internes. Il reste que, dans le cadre d'un partenariat politique, la contrainte propre au compromis – celle qui oblige les partenaires à faire des concessions et à s'ouvrir à d'autres points de vue – est une contrainte à double sens. *A minima*, il s'agit de faire ce qui est nécessaire pour éviter la rupture. Mais il s'agit aussi de consentir à ce qui est nécessaire pour réussir dans l'élaboration et la réalisation d'un projet d'intérêt collectif.

Bien entendu, il n'y a pas de frontière stricte entre ces deux premiers cas de compromis : entre adversaires et entre partenaires. Certes, les compromis entre adversaires peuvent se borner à répartir des gains et des pertes, tandis que les compromis entre partenaires doivent aller plus loin. Les premiers peuvent se limiter à rendre possible une coexistence pacifique, un *modus vivendi* ou une séparation ; les seconds doivent permettre aux partenaires de s'unir dans le cadre d'une action commune. Les premiers sont distributifs, ils « distribuent » des charges et des avantages. Les seconds sont intégratifs, ils « intègrent » les partenaires dans une coopération. Mais la frontière entre ces deux sortes de compromis n'est pas étanche, car les adversaires d'hier peuvent être les partenaires de demain, tout comme les adversaires sur un sujet donné peuvent avoir à coopérer sur tel autre sujet. Dans ce dernier cas, il faut solder le conflit sur le premier sujet de telle manière que la coopération sur le second reste possible. De même que, suivant la maxime kantienne, la guerre doit être menée par des méthodes qui ne

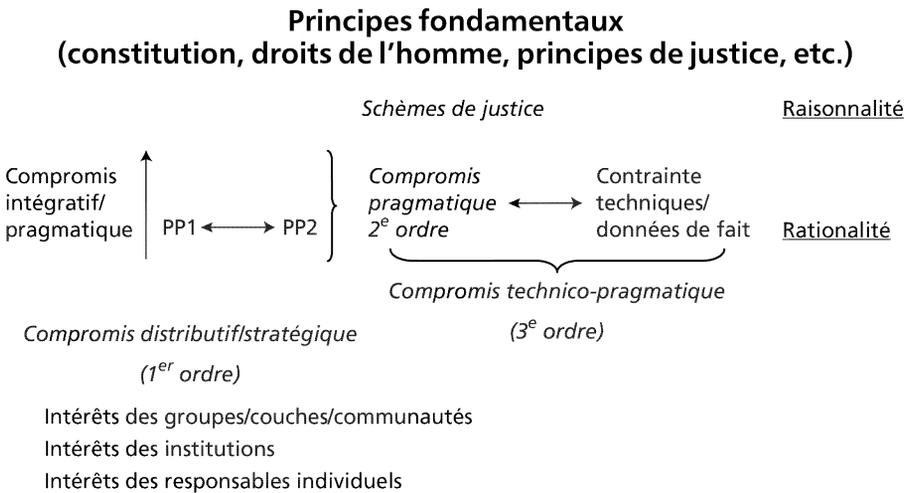
compromettent pas la possibilité d'une paix future, un compromis entre adversaires doit anticiper l'éventualité ou la nécessité de coopérations futures ou parallèles. Enfin, il faut tenir compte de ce type de compromis qui consiste à adapter un projet politique aux circonstances, ou la méthode de réalisation des idéaux politiques – ce qui ne veut pas dire : les idéaux eux-mêmes – aux contraintes de la situation. Il faut alors faire une nouvelle distinction entre : a) un compromis qui met fin à l'action en s'arrangeant d'un résultat incomplet ; b) le compromis conçu comme une étape dans la réalisation graduelle de projets politiques ou d'idéaux régulateurs. Dès lors, le concept de compromis est central pour toute théorie de l'action politique et, en particulier, pour toute théorie de l'argumentation politique. Le recours au compromis – compromis entre acteurs politiques ou compromis avec la théorie, dans le cas de l'action révolutionnaire – est caractéristique de l'action politique effective, c'est-à-dire qui vise la solution des problèmes qui se posent à une société donnée par la transformation des structures de cette société.

Le modèle sur lequel je voudrais tester mon hypothèse se concentre sur les compromis entre partenaires politiques. Il ne vise pas à décrire les processus de polarisation. En revanche, il prend expressément en compte le fait que, dans le champ de l'action démocratique, les processus de coopération sanctionnés par des compromis sont limités et subordonnés à deux types d'instances. D'une part, tout n'est pas susceptible de compromis. Il y a des principes, des règles ou des valeurs sur lesquels le compromis est impossible – impossible moralement et, le cas échéant, juridiquement. Une constitution, la charte de l'ONU, les déclarations des droits de l'homme doivent être respectées. On ne peut pas transiger sur leur validité. D'un autre côté, le principe de la démocratie est que la politique mise en œuvre est soumise à l'approbation des électeurs. Ceux-ci donnent (ou non) une majorité à un parti ou une coalition de partis qui sont censés porter un projet d'intérêt général. Ils approuvent ou non la politique extérieure de leur gouvernement et le système d'alliances ou de coopérations internationales qu'elle implique. Les compromis auxquels l'élaboration d'une ligne politique donne lieu sont approuvés ou désapprouvés (le cas échéant, sanctionnés) lors des consultations électorales. En simplifiant, on peut donc dire que les processus de compromis sont encadrés, d'une part, par l'autorité de la constitution, de traités internationaux et des droits fondamentaux, et d'autre part, par le pouvoir du peuple (au sens politique de communauté des citoyens). Certes, le texte d'une constitution est souvent le résultat de compromis divers, mais le fait que la constitution doive être respectée n'est pas sujet à compromis. De même, la

règle du suffrage majoritaire et la régularité des élections peuvent être considérées comme une procédure de compromis entre adversaires politiques. La victoire des uns est en effet compensée par la possibilité, au moins théorique, d'une alternance dans le futur. Mais le respect de ces règles et, d'une manière générale, des institutions démocratiques n'est pas susceptible de compromis. Cela ne veut pas dire que les règles et les institutions démocratiques, les dispositions de la constitution ou les droits fondamentaux sont toujours effectivement respectés. Cela veut dire que tout compromis qui permet de les contourner ou qui vise à les nier est inadmissible.

ESQUISSE D'UN MODÈLE

À partir de là, on peut mettre en place le modèle à l'aide du diagramme suivant :



Communauté politique (électeurs) – Société civile

On suppose deux partenaires politiques (PP1 et PP2) institutionnels. Il peut s'agir de partis politiques dans le cadre d'une démocratie constitutionnelle ou d'États dans le cadre d'une organisation régionale ou internationale. Autrement dit, le modèle tente de décrire un champ politique. Même si, pour simplifier l'analyse, on privilégie l'exemple de l'État constitutionnel démocratique, on devrait retrouver des constantes du champ politique à la fois dans le cadre de cet État et dans celui des coopérations internationales ou régionales – par exem-

ple, au sein de l'Union européenne. De la même façon, le modèle se concentre, par commodité, sur les acteurs institutionnels (partis, États, etc.). Il n'intègre pas non plus la participation des acteurs de la société civile (individus, associations, etc.) à la formation de l'opinion publique et par là même à l'action politique. Là aussi, le modèle est un support du raisonnement, il ne prétend pas rendre compte de la totalité du champ politique et des formes de l'action.

Entre les partenaires PP1 et PP2, il y a d'abord à considérer un compromis qu'on peut appeler distributif, au sens où il répartit des avantages et des charges. Ce compromis concerne aussi bien les intérêts des groupes ou des communautés représentés par ces organisations que les intérêts de ces organisations et de ceux qui les dirigent (le personnel politique). Outre les intérêts des groupes ou communautés qu'ils représentent, ces organisations ont leur propre intérêt. Par exemple, elles doivent perdurer, acquérir les moyens et les garanties de leur propre perpétuation, préserver ou étendre leur pouvoir d'influence dans le champ politique. En tant que membres d'une classe politique, les responsables de ces organisations ont également des intérêts propres (en termes de carrière politique dans un contexte de compétition). On peut considérer que tout compromis politique fait intervenir ces trois types d'intérêts à des titres divers et dans des configurations différentes, suivant les sujets traités et le niveau envisagé (politique locale, nationale, internationale, etc.). En principe, l'intérêt de l'organisation et des personnalités qui la dirigent est subordonné à celui des groupes ou communautés représentés et, d'une manière générale, à l'intérêt général de la communauté plus large à laquelle ils se reconnaissent appartenir (l'État pour les partis, l'UE pour les États européens, la communauté internationale *in statu nascendi*, etc.).

Sur ces trois plans, le compromis est l'objet d'un calcul. Chacun des partenaires essaie de réaliser ses objectifs dans toute la mesure du possible. Les concessions qu'il est prêt à faire font partie de ce calcul. Du point de vue de chacun d'entre eux, le compromis est stratégique. Il lui permet de satisfaire ou de défendre ses intérêts en intégrant dans ses calculs la réaction et les intérêts des autres partenaires. Dans le cadre d'un partenariat, cependant, le même compromis doit permettre à toutes les parties de s'unir pour la réalisation d'un but collectif. Par exemple, deux partis s'unissent pour former une coalition, gagner les élections et mettre en œuvre un projet politique commun. Deux ou plusieurs États s'associent pour faire avancer un projet commun dans le cadre des institutions internationales, etc. Dans cette perspective, le compromis n'est pas seulement un moyen pour chaque partenaire d'obtenir un partage aussi favorable que possible des charges et des

avantages (répartition des ressources, des postes, etc.). Il ne doit pas seulement être stratégique du point de vue de chaque partenaire. Il doit également permettre aux deux partenaires de s'unir pour réaliser leur but commun. Il doit être intégratif et pragmatique⁶. Pour schématiser, on peut dire que la dimension distributive et stratégique est la dimension horizontale du compromis, au sens où elle définit les relations entre les partenaires, et que la dimension intégrative et pragmatique est la dimension verticale, au sens où elle définit le rapport des partenaires dans leur ensemble à leur but commun. Dans le cadre d'un partenariat politique, la dimension horizontale est en principe subordonnée à la dimension verticale : la distribution des charges et des avantages est liée à la mise en œuvre d'un projet collectif. En un mot, la dimension stratégique est subordonnée à la dimension pragmatique. En pratique, cela implique qu'aucun des partenaires ne cherche à pousser son avantage au point de provoquer la rupture du partenariat (coalition, politique bipartisane, fédération ou alliance d'États, etc.). Mais tout en étant hiérarchisées, les deux dimensions se conditionnent réciproquement. En particulier, la dimension pragmatique du compromis peut en renforcer la dimension stratégique comme elle peut également l'affaiblir. L'appartenance à une coalition (pour un parti), à une alliance ou à une organisation régionale (pour les États membres de l'UE) peut donner à certains au moins des partenaires un poids politique qu'ils n'auraient pas s'ils restaient isolés. Elle peut aussi donner à certains d'entre eux (à tort ou à raison) l'idée que leur liberté d'action est excessivement restreinte par ce partenariat et les contraintes qu'il implique.

On peut dire que le compromis distributif-stratégique est un compromis de premier ordre et que le compromis intégratif-pragmatique, qui inclut le premier, est un compromis de second ordre. Pour simplifier la terminologie, on peut désigner ce compromis de second ordre par la dénomination « compromis pragmatique ». Or, l'action entre les partenaires politiques (PP1 et PP2) ne dépend pas seulement de leur capacité à s'unir dans un contexte de polarisation, c'est-à-dire de luttes contre des adversaires politiques ou de compétition entre projets politiques concurrents. Elle dépend aussi de la prise en compte de la réalité objective de la situation. Des compromis de troisième ordre sont donc nécessaires, de façon à ajuster le projet aux données de fait et aux

6. Pragmatique en un sens inspiré de Kant, chez qui l'habileté pragmatique consiste à obtenir d'autrui qu'il concoure à la réalisation de mes projets. Ici les partenaires doivent obtenir les uns des autres qu'ils coopèrent à la mise en œuvre d'une action commune.

contraintes techniques. Dans le cadre d'une démocratie constitutionnelle, le lieu où le compromis pragmatique est mis en œuvre – à distinguer des lieux où il est négocié – est le Parlement ; l'instance qui représente les impératifs techniques est l'administration⁷. Le compromis de troisième ordre entre le technique et le pragmatique est, pour une part, l'objet du travail des députés dans le cadre des commissions parlementaires, pour une autre part, l'objet des arbitrages gouvernementaux. Le gouvernement doit à la fois maintenir ou rétablir des compromis pragmatiques (pour conserver une majorité) et construire des compromis technico-pragmatiques. Il doit concilier la logique de l'administration des choses avec celle de la conquête du pouvoir et de l'exercice des responsabilités. Dans le cadre de l'Union européenne, les lieux où sont mis en œuvre les compromis pragmatiques sont le Parlement et surtout le Conseil européen – la logique intergouvernementale l'emportant sur la logique fédérale, du moins dans l'état actuel des choses. Quant aux impératifs techniques, ils sont plutôt représentés par la commission. Dans le cadre des relations internationales, les compromis pragmatiques font l'objet de discussions entre les chefs d'État et de gouvernement (à l'ONU, au sein du G8 ou du G20 ou au sein de l'OMC), tandis que les compromis technico-pragmatiques font intervenir des institutions telles que la Banque mondiale ou le FMI.

INTÉRÊTS ET VALEURS

Un compromis est rationnel d'un point de vue stratégique et, le cas échéant, pragmatique. Il doit permettre aux partenaires d'obtenir ce qu'ils ne pourraient pas obtenir en l'absence de compromis. En même temps, la notion de compromis implique celle de concessions réciproques. Par conséquent, la négociation du compromis suppose que soit trouvé un point d'équilibre qui dépend soit d'un rapport de force entre compétiteurs, soit du poids respectif des interlocuteurs dans un

7. Je m'inspire ici de la conception weilienne de l'administration et des rapports entre justice et efficacité. Cf. Éric Weil, *Philosophie politique*, Paris, Vrin, 2000 (1956). Comme l'a bien vu Matthieu de Nanteuil, la philosophie politique d'Éric Weil est une ressource décisive pour l'analyse des logiques de compromis, notamment parce qu'elle refuse d'opposer utopie et compromis. Cf. *Éloge du compromis*, *op. cit.*, ch. 1, « Compromis et utopie : le malentendu », p. 45 et suivantes. M. de Nanteuil a raison de dire que, chez Weil, la logique du compromis est destinée à remplacer la logique spéculative dans la théorie des médiations politiques. La présente recherche s'inscrit dans cette perspective.

partenariat – par exemple, de l'importance de leur contribution ou de leur influence.

Pour que le compromis soit non seulement rationnel mais aussi raisonnable, il faut que les intérêts en cause soient légitimes et que le compromis soit équitable. Un intérêt légitime est un intérêt universalisable, c'est-à-dire qui peut être reconnu à tous les individus, groupes ou communautés qui sont dans une situation identique ou confrontés au même problème. Par exemple, la sécurité est un intérêt légitime, la domination ne l'est pas. En d'autres termes, un intérêt légitime est un intérêt qui peut être reconnu comme un droit moral – et le cas échéant, mais pas nécessairement, comme un droit au sens juridique du terme. Toutefois, la règle de l'universalité ne consiste pas seulement à tester la cohérence d'un monde où l'intérêt en question serait universellement reconnu. En effet, la légitimation suppose le recours à des valeurs supposées communes aux partenaires. Elle suppose que l'interprétation qui est donnée de ces valeurs soit compréhensible et admissible par tous. Or, l'interprétation d'une valeur ou d'un principe en fait apparaître les implications pratiques à mesure qu'elle se précise. Par exemple, il est facile de s'accorder sur le droit à la sécurité de tous les individus, groupes ou communautés. Il est plus difficile de s'accorder sur une interprétation de la sécurité qui inclut le droit à l'action préemptive, notamment par des moyens militaires. Un consensus sur les valeurs qui légitiment les intérêts est souvent possible lorsqu'on en reste à un certain degré de généralité. Mais le processus de compromis oblige à préciser la signification de ces valeurs de manière à légitimer les dispositions concrètes de l'accord qui en résulte (les dispositions du compromis comme résultat). Du moins, cette explicitation est d'autant plus nécessaire que les intérêts en présence sont difficiles à concilier, ce qui suppose une négociation plus ou moins longue ou complexe. Quand le mode de conciliation des intérêts ne fait pas problème, les valeurs qui rendent possible et justifient le compromis peuvent faire l'objet d'un consensus plus ou moins tacite.

Outre la légitimité des intérêts en présence, un compromis rationnel et raisonnable doit être équitable. L'équité est elle-même un critère composite. Dans le cas d'un compromis, elle fait intervenir des règles comme celle de la proportionnalité – par exemple, un nombre de postes ministériels proportionnel au poids électoral d'un parti – mais aussi des principes de base, comme le droit égal à la parole de tous les interlocuteurs qui participent à l'élaboration du compromis. Dans le cas d'un compromis élaboré suivant une procédure définie, la procédure doit être acceptée par toutes les parties, etc. Ces principes ne définissent pas une situation idéale de parole, car un droit égal à la

parole et l'intervention d'une procédure n'entraînent pas que la parole des uns et des autres aura le même « poids ». Ce poids, c'est la mesure dans laquelle ce qui est dit est pris en considération. Il dépend de la valeur argumentative du discours mais aussi du positionnement dans le champ politique de l'interlocuteur et de l'organisation qu'il représente. Il dépend d'un rapport de forces (dans les compromis entre adversaires ou concurrents), de la contribution des uns et des autres à une action commune ou de leur capacité d'empêchement (dans les compromis entre partenaires). Enfin, l'équité dépend aussi des contraintes objectives et des possibilités techniques. On peut imaginer qu'il soit équitable de satisfaire les intérêts légitimes de tous les partenaires dans toute la mesure du possible, c'est-à-dire dans toute la mesure de ce qui est techniquement et pragmatiquement réalisable. En effet, toute satisfaction d'intérêts légitimes qui reste en deçà du possible fait place à l'intervention de préférences ou de choix arbitraires. C'est pourquoi un consensus sur la situation de fait, ses contraintes objectives et la mesure du possible doit être recherché dans tout processus de compromis, qu'il s'agisse de compromis politiques mais aussi de compromis entre partenaires sociaux (entre syndicats et employeurs, ou entre syndicats et gouvernement). Le processus de compromis implique, à la fois, la recherche d'un consensus sur l'analyse de la situation et celle d'un consensus sur l'interprétation des valeurs.

On peut considérer qu'un compromis rationnel et raisonnable est *acceptable* lorsqu'il est à la fois légitime et équitable. Un compromis légitime est une conciliation d'intérêts eux-mêmes légitimes : un compromis entre groupes mafieux peut être rationnel au sens stratégique ou même pragmatique du terme, il n'en reste pas moins illégitime. Il reste à savoir ce qui peut caractériser un compromis *optimal*. Mon hypothèse est qu'un compromis optimal est un compromis où un consensus sur les valeurs stabilise le compromis en lui donnant un sens aux yeux de tous les partenaires. En effet, un compromis d'intérêts est plus ou moins stable dans la mesure où il reflète l'équilibre des forces en présence. Mais toute modification du rapport de force est susceptible de le remettre en cause. On peut donc poser que les compromis sont d'autant plus stables que les valeurs qui leur donnent sens font l'objet d'un consensus. Si cette hypothèse est valide, cela signifie que le compromis n'est pas seulement une logique de négociation ou de marchandage. Cela signifie que le processus de compromis implique une réélaboration de valeurs communes qui ne sont pas seulement les valeurs du compromis lui-même comme forme de négociation (comme processus), mais les valeurs substantielles qui légitiment les intérêts en présence et l'accord conclu (le compromis comme résultat).

Soit, par exemple, un projet de réforme des retraites qui suppose un compromis sur le mode de financement, sur la durée et le montant des cotisations, sur l'âge légal de la retraite, etc. Si un compromis est trouvé – sur un financement combinant répartition et capitalisation, sur le report de l'âge légal avec des exceptions pour les travaux pénibles, etc. – l'alternative est alors la suivante : ou bien le compromis est le simple reflet d'un rapport de forces entre les parties (l'État, les partenaires sociaux, les partis politiques, etc.), ou bien le résultat du compromis peut être interprété comme une façon de comprendre et d'articuler des valeurs de base comme l'équité, la responsabilité, la solidarité entre les différentes couches de la société, la solidarité entre les générations, etc. On peut considérer que le compromis sera d'autant plus stable : a) qu'il sera possible de lui donner sens en termes de valeurs ; b) que cette justification fait l'objet d'un consensus.

Dès lors, le compromis a une norme immanente qui est la subordination du rationnel au raisonnable. Le critère du raisonnable est la possibilité d'une universalisation subjective (d'un intérêt, principe ou signification), ce qui implique la pensée élargie au sens kantien du terme, c'est-à-dire : le fait de penser en se mettant à la place de tout autre, à commencer par les partenaires dans la discussion. L'universalité subjective qui caractérise la « raisonabilité » se distingue ainsi de la rationalité objective d'une relation de moyen à fin (individuelle ou collective) qui fait plutôt l'objet d'un calcul. Dans les normes du compromis, la raisonabilité intervient déjà au niveau de la légitimité des intérêts, car celle-ci suppose une forme de restriction de la part des acteurs. Ceux-ci acceptent de ne pas poursuivre, y compris par des compromis, la réalisation d'intérêts illégitimes. Mais on peut dire qu'un compromis raisonnable est caractérisé dans son ensemble par une structure immanente qui subordonne le calcul rationnel à un consensus raisonnable sur les valeurs – pas seulement sur les valeurs qui rendent possible le compromis comme processus, mais sur celles qui donnent sens au compromis comme résultat, c'est-à-dire à l'accord conclu.

Toutefois, cette subordination n'empêche pas qu'il y ait entre rationalité et raisonabilité des relations étroites. D'un côté, la raisonabilité du compromis le stabilise et le consolide. En d'autres termes, le compromis est d'autant plus rationnel qu'il est raisonnable. Il sera d'autant plus durable que la réinterprétation des valeurs communes à laquelle il conduit, et qui lui donne sens, permet de relativiser l'importance et la signification des concessions faites de part et d'autre. Dans le cas optimal, on peut imaginer qu'entre des nations fédérées, par exemple, une nouvelle interprétation de la solidarité commune ou le sens d'un nouveau projet, rendus à la fois possibles et nécessaires par l'obligation

même de parvenir à un compromis, relativisent progressivement l'importance des concessions qu'il aura fallu faire pour mettre fin au conflit d'intérêts qui les oppose. La refondation de leurs institutions communes, quoique fondée sur un compromis, sera d'autant plus durable que le compromis fera sens aux yeux de tous les partenaires, c'est-à-dire ne sera pas une simple conciliation d'intérêts liée à la configuration d'un rapport de forces. D'un autre côté, c'est par le calcul rationnel qu'on arrive au consensus raisonnable. La nécessité de parvenir à un compromis, si toutefois elle est reconnue par tous, oblige les interlocuteurs à rapprocher leurs vues, à concilier leurs intérêts socioéconomiques, culturels, linguistiques, et à élaborer une nouvelle interprétation de leurs valeurs supposées communes. Dès lors, c'est le calcul rationnel qui amène les interlocuteurs à s'ouvrir au point de vue de leurs partenaires, à prendre en compte non seulement leurs intérêts légitimes, mais aussi leur façon de comprendre les valeurs communes à tous. La conciliation des intérêts ira de pair avec l'élaboration d'une interprétation élargie de ces valeurs, d'une interprétation raisonnable dans la mesure où chacun des interlocuteurs est contraint, par le processus même du compromis, de penser en se mettant à la place de tous les autres. À certaines conditions, le compromis est un processus qui conduit au consensus en l'absence de situation idéale de parole. On ne présuppose pas l'absence de contrainte ou de rapports de force. Au contraire, il y a contrainte d'arriver à un compromis pour éviter la rupture, sinon la violence. C'est précisément cette contrainte et les rapports de force qu'elle induit – chaque interlocuteur peut résister aux pressions des autres en indiquant ses « points de rupture » – qui oblige à pratiquer une forme de pensée élargie. Ce sont les rapports de force qui obligent à l'élargissement du point de vue. Mais la condition essentielle, c'est que ces rapports de force ne jouent pas au sens où certains interlocuteurs seraient en mesure d'imposer leurs vues, mais au sens où tous les interlocuteurs sont capables de résister aux pressions des autres et, par conséquent, de les contraindre à prendre en compte leurs intérêts légitimes en même temps que leurs convictions.

Pour préciser cette hypothèse, il faut prendre davantage en considération la différence entre adversaires et partenaires. Cette différence est schématique. Elle n'empêche pas, on l'a vu, que les adversaires sur un sujet soient partenaires sur un autre sujet, ou que les adversaires d'aujourd'hui soient les partenaires de demain. Dès lors, un compromis entre adversaires peut avoir à prendre en compte l'existence de partenariats parallèles ou futurs. Il reste qu'un compromis entre adversaires n'est pas la même chose qu'un compromis entre partenaires, notamment quand il s'agit de partenariats politiques (entre partis, États, etc.).

Cette différence apparaît notamment dans la façon dont les intérêts et les valeurs entrent en jeu. Dans le cas d'un compromis entre adversaires ou concurrents, les intérêts à prendre en compte sont divers au sens où ils peuvent être individuels, collectifs, institutionnels, ou encore socioéconomiques, culturels, etc. Ce sont néanmoins, pour l'essentiel, les intérêts propres à chacune des parties qu'il s'agit de concilier. Cette conciliation peut être faite de plusieurs façons, suivant que le compromis est élaboré directement par les parties ou par l'intermédiaire d'une médiation, selon qu'il suit une procédure définie ou résulte d'une discussion informelle entre les parties. Quant aux valeurs, elles interviennent à la fois pour légitimer les intérêts en présence et pour légitimer le compromis lui-même. Par exemple, la justice est à la fois une valeur qui permet de légitimer les revendications des uns et des autres et l'accord obtenu par compromis. D'un côté, elle s'appliquera à l'objet de la revendication ; de l'autre, à la mesure dans laquelle l'accord permet de satisfaire chacune des parties.

Dans le cas d'un compromis entre partenaires politiques, il ne suffit pas de concilier des intérêts particuliers, il faut aussi concilier ces intérêts avec l'intérêt général. Tout d'abord, le compromis entre des partenaires politiques (PP1 et PP2, dans notre modèle) doit concilier les intérêts des groupes, couches ou communautés qu'ils représentent. Il doit également concilier les intérêts des partenaires eux-mêmes en tant qu'institutions (partis, syndicats, États, etc.) et, dans une certaine mesure, ceux des responsables. Mais le compromis doit aussi concilier ces différents types d'intérêts particuliers et l'intérêt général de la communauté politique (ou société) tout entière dont sont membres les partenaires : l'État et la communauté nationale pour les partis, l'Union européenne pour les États membres, etc. Or, l'intérêt général peut être déterminé de deux façons. D'un côté, c'est l'intérêt commun à tous les groupes, couches ou communautés de la communauté politique ou société envisagée et, s'agissant de la politique internationale, de la société mondiale. D'un autre côté, l'intérêt général est aussi défini par les contraintes et les données objectives de la situation. Par exemple, si la stabilité d'une société donnée est menacée par une crise écologique ou financière, l'intérêt général est objectivement défini par l'impératif de résoudre la crise. Cela suppose l'intervention de considérations techniques et de mesures de justice, afin de répartir équitablement les efforts supplémentaires ou les sacrifices nécessaires. Si l'on en reste à ce qui est commun aux intérêts de tous les groupes, couches ou communautés considérés, l'intérêt général se résume à des principes généraux, plus exactement à des principes d'autant plus généraux que ces intérêts sont hétérogènes. Par exemple, l'intérêt général est d'assurer

la sécurité collective sans restreindre la garantie des libertés fondamentales. Pour déterminer davantage cet intérêt général, il faut prendre en compte les rapports externes entre les sociétés et les contraintes objectives de la situation. D'un côté, ce qui apparaît comme intérêt général au sein d'une société devient un intérêt particulier dans le rapport aux autres sociétés. En un mot, l'intérêt général devient intérêt national. De l'autre côté, l'intérêt général est de résoudre les problèmes posés par une situation donnée. Or, à l'échelle globale et plus encore dans les différentes régions du monde, les intérêts nationaux ont de plus en plus de points de convergence. Dès lors, la détermination des intérêts par les données de la situation dans ses différentes dimensions (historique, socioéconomique, écologique, etc.) tend à gagner en importance relative par rapport à la détermination de ces mêmes intérêts par l'opposition des ambitions, des identités ou des idéologies. Cela ne veut pas dire qu'il ne peut y avoir de violents conflits idéologiques, identitaires ou de pouvoir. Cela veut dire que les différents pays ou régions du monde ont en commun des problèmes qu'ils ne peuvent régler qu'ensemble. À l'échelle mondiale, il y a un intérêt général de l'humanité qui ne peut pas être déterminé par l'opposition entre « eux » et « nous », mais par le fait que les différents pays sont liés par ces problématiques communes. Dès lors, il y a concurrence entre les deux modes de détermination de l'intérêt général : la détermination par la compétition internationale et les rivalités nationales ; la détermination par la nécessité de résoudre des problèmes qui se posent objectivement. Ces deux modes de détermination de l'intérêt général font intervenir les deux aspects du compromis dont il a été question plus haut : compromis entre des intérêts, d'une part, compromis entre le souhaitable et le possible, d'autre part. Dans la mesure où il est défini par les contraintes de la situation, l'intérêt général est défini objectivement. Il ne se réduit pas à l'identification de ce qu'il y a de subjectivement commun aux divers intérêts en présence. C'est pourquoi, dans notre modèle, des compromis de troisième ordre s'ajoutent à des compromis de premier et deuxième ordre.

Les valeurs qui sont mobilisées pour légitimer les intérêts sont les valeurs mêmes qui donnent sens au projet politique élaboré par les partenaires. Soit l'exemple d'élections législatives dont le résultat met un parti minoritaire en position d'arbitrer entre deux grands partis de gouvernement. Si le parti minoritaire est sous-représenté au Parlement au regard du soutien dont il bénéficie dans l'électorat, son intérêt est qu'une réforme du système électoral améliore ses chances futures de représentation. Le parti minoritaire en fera une condition de sa participation à une coalition gouvernementale, si cette participation est

nécessaire pour former un gouvernement disposant d'une majorité parlementaire. À moins qu'aucun accord ne puisse être conclu, le résultat sera un compromis portant non seulement sur la réforme du système électoral, mais aussi sur le programme politique de la coalition. Ce programme intégrera certains éléments, mais pas tous, du parti minoritaire. En revanche, le parti principal de la coalition renoncera aux éléments de son programme qui sont inacceptables pour les partisans du parti minoritaire, à condition que ces éléments ne soient pas considérés comme prioritaires par ses propres membres et soutiens dans l'opinion. Si un compromis peut être trouvé, on se trouve de nouveau devant deux possibilités. Dans les deux cas, on suppose que le compromis conclu est à la fois légitime et équitable, donc acceptable au sens défini plus haut. D'un côté, cependant, ce compromis peut être le simple reflet du rapport des forces politiques tel qu'il existe à un moment donné. Dans ce cas, le compromis est rationnel au sens stratégique et pragmatique (il permet la formation d'un gouvernement). Il est raisonnable au sens où il prend en compte les intérêts légitimes de toutes les parties et les concilie de manière équitable. Mais il se peut que ce compromis n'aille pas au-delà et que les différents éléments du projet qui en résulte (du programme de la coalition) ne définissent pas une ligne politique cohérente mais un assemblage hétéroclite de mesures sectorielles. Dans ce cas, on n'a pas affaire à un compromis optimal, mais à un compromis de circonstance – un compromis stratégique pour chacune des parties au sens où il sert leurs intérêts à court terme tout en leur permettant de travailler à l'accroissement de leur poids politique. D'un autre côté, il se peut – c'est un cas optimal, par définition idéal – que la nécessité de collaborer oblige chacun des partenaires non seulement à accommoder les intérêts légitimes de l'autre partie, mais aussi de tenir compte des valeurs qui légitiment ces intérêts, autrement dit : des convictions du partenaire, lesquelles sont le plus souvent une certaine manière d'interpréter des valeurs supposées communes (la liberté, la justice, la solidarité, etc.). Dans cette hypothèse favorable, la conciliation des intérêts légitimes va de pair avec l'articulation des valeurs dans un discours qui à la fois justifie les compromis passés et trace une ligne politique. Par exemple, la réforme électorale obtenue au terme du compromis peut (ou non) faire sens en concrétisant une interprétation plus juste du principe de la représentation politique. De la même façon, l'élaboration d'un programme de coalition peut déboucher sur un projet plus satisfaisant que chacun des programmes initiaux si elle oblige les partenaires à abandonner les éléments de leur programme destinés à séduire les franges les plus traditionnelles et/ou les plus extrêmes de leur électorat. En

d'autres termes, la nécessité de former une coalition obligera à prendre en compte un spectre plus large d'intérêts sociaux, économiques, culturels, etc. donc à ouvrir les perspectives. C'est pourquoi l'électorat lui-même favorise parfois, dans certaines circonstances ou dans certains pays, les gouvernements de coalition, en négligeant souvent les intérêts des organisations ou des institutions politiques en tant que telles – qui obéissent à une logique inverse de polarisation, parce que leur propre mise en valeur en dépend – et le risque que le programme de la coalition ne dégage pas de ligne politique cohérente.

SCHÈMES DE JUSTICE

L'exemple de la formation d'une coalition gouvernementale fait apparaître une logique qui, en procédant aux ajustements nécessaires, se retrouve au sein des partis politiques ou dans le cadre de partenariats entre États. L'intérêt de la notion de compromis, c'est qu'elle permet de comprendre comment la nécessaire conciliation des intérêts (et de leur processus de légitimation) conduit à un consensus sur une interprétation élargie – dans le cas optimal – de valeurs communes. La formule qui articule ces valeurs peut être appelée « schème de justice », au sens où : a) elle justifie le compromis d'intérêts, c'est-à-dire permet de satisfaire les intérêts *légitimes* des uns et des autres ; b) elle est une certaine manière de mettre en œuvre les principes de justice qui sont au fondement de la société et, dans la plupart des cas, inscrits dans la Constitution, mentionnés dans son préambule, adjoints sous forme d'amendements, etc. Les principes de justice, au sens de Rawls, appartiennent à la structure de base de la société. Sous un autre point de vue, ils relèvent aussi de la politique constituante, c'est-à-dire de l'action politique qui vise à constituer l'espace politique, c'est-à-dire l'État ou les organisations internationales structurant le champ de l'action politique. Les schèmes de justice, quant à eux, relèvent plutôt de l'action politique telle qu'elle se déploie au jour le jour à l'intérieur de ce champ, action qui vise à résoudre les problèmes auxquels une société donnée est confrontée : la nécessité de réformer le régime des retraites, d'étendre le système de santé, etc. Le mot schème est à entendre en un sens librement adapté de l'usage kantien, à savoir comme une manière d'appliquer les principes aux problèmes qui font partie de l'expérience collective de la société. On peut dire, en ce sens, que tout projet politique consiste en l'élaboration de schèmes de justice. Mais la formule doit s'entendre au pluriel. Un schème de justice est lié au problème qu'il s'agit de résoudre ou à la question particulière

qui est posée : réforme des retraites ou du système de santé, solution d'une crise financière, etc. Rien n'empêche un gouvernement (le Conseil européen ou la Commission européenne, pour prendre un autre exemple) de mettre en œuvre des schèmes hétérogènes (au coup par coup) pour régler les différents problèmes qui se posent. Dans ce cas, il n'y a pas de ligne politique apparente, l'action est plus ou moins désordonnée, plus ou moins sujette à des revirements « idéologiques ». En revanche, l'adoption d'un projet politique consistant se traduit par la cohérence des schèmes de justice mis en œuvre pour le traitement des différentes questions qui relèvent de l'action publique. Suivant leur degré d'intégration en un même projet, les schèmes de justice définissent la mise en œuvre d'une action cohérente.

Le consensus sur un schème de justice qui recouvre le compromis d'intérêts peut être plus ou moins réel ou factice. Ce peut être :

- 1) un consensus purement verbal ou apparent ;
- 2) un consensus sur des formulations auxquelles les partenaires donnent des significations plus ou moins différentes ;
- 3) un consensus réel sur les formules et leur interprétation, mais pour des raisons divergentes (« nous sommes d'accord, mais ne nous demandez pas pourquoi ») ;
- 4) un consensus fort, c'est-à-dire un consensus où les partenaires ont des raisons convergentes de s'accorder sur les formulations, leur interprétation et leurs implications pratiques.

Dans le premier cas, il n'y a pas consensus puisque celui-ci est purement apparent. Le second cas est ambivalent, puisque le consensus peut être fondé sur un malentendu : les partenaires peuvent croire être d'accord à la fois sur les valeurs et sur leur interprétation, alors que ce n'est pas le cas. Il peut donc s'agir d'un consensus apparent. Mais il peut également s'agir d'un consensus raisonnable au sens où les partenaires savent qu'ils n'interprètent pas les valeurs de la même façon, mais considèrent les interprétations de leurs interlocuteurs comme compréhensibles et acceptables. Dès lors, on aura un consensus sur les valeurs constitutives du schème, mais il y aura des difficultés lors de sa mise en œuvre car il y aura des désaccords sur ses implications pratiques. Une des manières de résoudre le problème, ce sera de procéder à des arrangements raisonnables ou à la création d'objets de compromis, au sens de Boltanski et Thévenot. Par exemple, il peut y avoir consensus sur les valeurs laïques entre des partenaires qui n'interprètent pas la laïcité de la même façon. Cela ne pose pas de problème tant qu'on reste au plan des principes. Mais lorsqu'il faut en tirer les conséquences pratiques (au sujet du port de la burka ou des insignes

religieux à l'école), il faudra opter pour une interprétation plutôt qu'une autre, à moins d'avoir recours à des arrangements pratiques qui permettent de faire l'économie d'une discussion sur les principes⁸. Le troisième cas est un cas de consensus raisonnable où l'on peut être d'accord à la fois sur les formulations, leur interprétation et leurs implications pratiques, mais pas forcément pour les mêmes raisons (philosophiques, morales, religieuses, etc.). On peut être d'accord sur une interprétation du principe de laïcité – mettons, la séparation radicale du politique et du religieux – tout en fondant cette option sur des considérations différentes (métaphysiques, morales ou purement politiques). Le consensus est raisonnable dans la mesure où les valeurs sur lesquelles il porte font sens pour tous les partenaires et où les raisons qui les motivent, dans la mesure où elles sont différentes, sont compréhensibles et admissibles par tous. Enfin, le dernier cas est un consensus raisonnable au sens où les valeurs et leur interprétation font sens pour tous les partenaires et pour des raisons convergentes – ou sans qu'il soit nécessaire d'y ajouter des raisons, c'est-à-dire des considérations d'arrière-plan d'ordre philosophique, religieux, etc.

Dans le cas d'un compromis de partenariat, les schèmes de justice sont soumis à une tension interne du fait de la double conciliation en jeu : conciliation des intérêts particuliers des partenaires et des groupes, couches ou communautés qu'ils représentent ; conciliation de ces intérêts avec l'intérêt général. D'une part, les schèmes de justice légitiment un compromis d'intérêts sociaux, communautaires, institutionnels particuliers ; d'autre part, ils servent de schème directeur à un projet d'intérêt général. Par rapport aux positions initiales de chaque partenaire, le compromis peut correspondre à une ouverture, à un élargissement des points de vue. Par rapport à la collectivité tout entière à laquelle appartiennent les partenaires, il peut au contraire présenter une version de l'intérêt général biaisée par les intérêts particuliers qu'il accommode et par les choix axiologiques qui justifient cet accommodement. Cette tension est surmontée, pour partie, par la prise en compte de la situation objective et des problèmes qu'elle impose de résoudre et, pour une autre partie, par l'anticipation de la réception du compromis dans l'électorat et, d'une manière générale, dans la société ou la communauté politique tout entière. Ce serait ici le lieu d'introduire dans notre modèle le rôle des individus en tant que membres de la communauté politique (comme électeurs) mais aussi de la société civile

8. Cf. les analyses de Dominique Leydet sur le rôle des compromis dans les conflits de principes et de valeurs dans *Éloge du compromis*, *op. cit.*, ch. 2 « Pluralisme et compromis », en particulier p. 92 et suivantes.

au double sens de l'expression, à savoir : de la société civile comme organisation du travail et des échanges (la *bürgerliche Gesellschaft*) et de la société civile comme espace d'activité publique non étatique sous forme associative, syndicale, etc. Il n'est pas possible de développer cette dimension essentielle dans le cadre de ce chapitre. Mais pour ce qui est des compromis entre partenaires politiques, le rôle des citoyens « ordinaires » et de la société civile ne consiste pas à participer à leur élaboration, mais à les approuver ou à les désapprouver. En règle générale, les compromis politiques ne sont pas élaborés dans l'espace public. Le compromis comme processus a lieu dans des espaces semi-privés ou semi-publics (au sein des appareils politiques, dans le cadre de commissions, d'entretiens bilatéraux, etc.). L'espace public proprement dit est l'espace où le compromis comme résultat est soumis au jugement du public (des citoyens, de la société civile) qui les approuve ou les rejette – le cas échéant, par une sanction électorale. Néanmoins, l'une des manières de franchir l'écart entre conciliation d'intérêts particuliers (entre partenaires) et conciliation de ces intérêts particuliers avec l'intérêt général (de la société dans son ensemble) est d'anticiper la réaction du public au cours du processus d'élaboration du compromis. C'est aussi une façon pour les partenaires de s'assurer du soutien de l'opinion. L'autre manière, on l'a vu, est de prendre en compte les contraintes objectives de la situation et les problèmes qu'elle impose de résoudre.

Sur le plan des valeurs, les schèmes de justice sont parfois des objets de compromis au sens de Boltanski et Thévenot. Autrement dit, ils permettent de composer des valeurs et des logiques hétérogènes sans avoir à les expliciter ou les hiérarchiser, encore moins à décider entre elles. Mais ce mode de compromis n'est sans doute pas le plus approprié à un partenariat actif. Il convient mieux aux situations dans lesquelles il s'agit de suspendre le différend. Lorsqu'il s'agit d'action commune, en revanche, il faut être d'accord sur les valeurs directrices de l'action. En cas de différend, on ne peut échapper à la nécessité d'expliquer ces valeurs, de les articuler et de les hiérarchiser. L'élaboration d'objets de compromis peut avoir lieu au niveau de la rhétorique politique (comme dans le cas de la composition du citoyen et du consommateur dans la figure de l'« usager » des services publics), elle ne peut faire figure de projet d'intérêt général. À ce niveau – celui des schèmes de justice – il faut donc recourir à ce que nous avons appelé plus haut la « composition de l'hétérogène ». Il faut assigner aux valeurs (aux principes qui sont « valorisés » comme critères d'action sensée) des sphères de validité et composer ces sphères, le cas échéant, en les hiérarchisant. Dans l'exemple précédemment utilisé d'une

réforme des retraites, il faut assigner leur sphère aux principes d'équité, de responsabilité individuelle, de solidarité. Il faut aussi hiérarchiser ces valeurs et leurs sphères respectives. Sur la base du principe fondamental de l'équité, il faut articuler solidarité et responsabilité (ou prévoyance individuelle), ce qui, à chaque fois, entraîne un mode de fonctionnement et de financement spécifique. Pour des raisons analogues, le mode de compromis qui consiste à se mettre d'accord sur le fait d'être en désaccord (*to agree to disagree*) permet d'établir des *modus vivendi* et d'établir une sorte de coexistence pacifique. Mais cela ne suffit pas pour mettre en œuvre une action commune effective, laquelle suppose un consensus sur des options axiologiques fondamentales. Cela n'empêche pas que ce mode de compromis puisse intervenir à titre de composante secondaire dans un compromis pragmatique. Au sein d'une coalition de gouvernement, pour revenir sur cet autre exemple, les partenaires peuvent se mettre d'accord pour suspendre leurs différends sur certains sujets, afin de mettre en œuvre une action commune sur d'autres sujets. Dans ce cas, ils sont d'accord pour être en désaccord sur certaines questions. Mais il faut que ces questions soient considérées par eux, soit comme des questions secondaires, soit comme des questions importantes mais dont le traitement peut être différé. Dans l'immédiat, il faut qu'ils soient d'accord sur les choix fondamentaux dont dépend le traitement des problèmes sur lesquels ils concentrent leur action commune.

Par rapport au modèle proposé, les schèmes de justice ne recouvrent pas seulement les compromis de premier et de second ordre entre les partenaires politiques, ces compromis que nous avons appelés pragmatiques. Les schèmes de justice recouvrent aussi les compromis de troisième ordre, ceux que nous avons appelés technico-pragmatiques. En d'autres termes, les schèmes de justice doivent tenir compte des nécessités techniques et des réalités objectives, ils doivent s'adapter à ces réalités et à ces contraintes techniques. Mais tout en s'y adaptant, ils doivent se subordonner (dans le schéma optimal) les compromis pragmatiques et technico-pragmatiques. Autrement dit, ils doivent tenir compte des réalités politiques (des contraintes du partenariat politique) en même temps que de la situation dans ses différents aspects (économique et social, écologique, culturel, diplomatique, etc.). Cependant, ils doivent pouvoir être interprétés comme des étapes dans un processus de réalisation progressive des principes de justice. En pratique, cela veut dire que les schèmes de justice peuvent eux-mêmes évoluer, non seulement au sens où le consensus sur le schème peut devenir plus ou moins formel ou plus ou moins substantiel, mais aussi au sens où l'interprétation et l'articulation des valeurs ou principes de base peut

elle-même évoluer. En réalité, elle évolue nécessairement, ne serait-ce que du fait : a) du renouvellement des partenaires politiques et de l'évolution de la société, et b) des contraintes liées à l'évolution des techniques (par exemple, dans le secteur de la médecine) et à celle de la situation (par exemple, le vieillissement de la population dans le cas d'une réforme des retraites).

En un mot, ces schèmes supposent la subordination rationnelle au raisonnable, du calcul politique ou technique à un consensus sur les valeurs directrices de l'action commune. Le caractère raisonnable du consensus est lié au fait que la logique du compromis de partenariat oblige les partenaires à envisager les problèmes en se mettant à la place des autres partenaires, c'est-à-dire à prendre en compte aussi bien leurs intérêts légitimes que leurs convictions morales. Dans le meilleur des cas, le processus de compromis aboutit à un consensus élargi par rapport aux positions initiales des partenaires – par rapport à leurs convictions aussi bien qu'à leurs revendications. Si on peut appeler cela consensus raisonnable, il faut distinguer des degrés de « raisonnable ». En effet, on a vu que le consensus sur un schème de justice peut être trop lié aux intérêts et convictions morales des partenaires pour pouvoir servir de schème directeur à un véritable projet d'intérêt général. On a vu aussi que ce biais peut être surmonté par la prise en compte des contraintes de la situation et l'anticipation du jugement de l'opinion publique. C'est ici qu'il faudrait faire intervenir un autre aspect essentiel de l'action politique, qui est la confrontation de projets alternatifs présentant des versions concurrentes de l'intérêt général. Pour prendre en compte cet aspect (le fait que P1 et P2 soient en concurrence avec d'autres partenaires P3 et P4), il faudrait faire intervenir cette autre dimension du champ politique qui est la polarisation. En termes pratiques, cela veut dire que les citoyens ont à évaluer et à départager une pluralité de discours politiques qui résultent chacun de compromis de différents ordres. S'agissant de la raisonnable des schèmes de justice, on peut dire que le consensus axiologique sur lequel ils reposent – consensus apparent ou réel, formel ou substantiel, etc. – correspondra d'autant plus à un point de vue élargi (sera d'autant plus raisonnable) que : a) l'élaboration du compromis anticipe la « réception » du compromis par un public aussi large que possible, c'est-à-dire prend en compte la diversité la plus large de points de vue, et b) que les projets politiques qui reposent sur de tels compromis se confrontent les uns aux autres, mettent réciproquement en évidence les biais (le poids des intérêts particuliers, les inflexions idéologiques) qui compromettent leur prétention à servir l'intérêt général, et se contraignent ainsi mutuellement à élargir leurs points de vue (sous la double pression de la concurrence politique et l'éventualité d'une sanction électorale).

REMARQUES CONCLUSIVES

Si le modèle proposé est correct, il fait apparaître une norme immanente au compromis qui repose sur la subordination du calcul rationnel (la conciliation des d'intérêts) à un consensus raisonnable sur les valeurs. Toutefois, on pourrait objecter à ce modèle que le consensus sur les valeurs n'est pas nécessaire et n'est la plupart du temps pas réalisé. Dès lors, on pourrait avancer que le compromis est à la fois un compromis d'intérêts et un compromis sur les valeurs elles-mêmes.

Cette objection est à prendre au sérieux. À première vue, cependant, un compromis sur des valeurs paraît impossible. Car la notion de concession est fondamentale pour le compromis. Or, on peut faire des concessions quant à la satisfaction des intérêts. On peut accepter de renoncer à quelque chose en échange d'autre chose selon la manière dont on hiérarchise ses buts ou ses priorités. En revanche il paraît difficile d'appliquer la même logique aux significations. Un compromis sur l'interprétation d'une valeur signifierait qu'aux yeux des interlocuteurs, l'interprétation retenue soit en partie sensée, en partie absurde. On peut imaginer qu'un calculateur rationnel accepte un accord qui ne satisfasse qu'en partie ses revendications. Mais il est difficile d'admettre qu'un interlocuteur raisonnable considère comme acceptable une interprétation qui, par certains côtés, lui paraît insensée. Pour rendre compte des ajustements et des accommodements qui se produisent à ce niveau, il semble plus approprié de parler de degrés de consensualité, comme nous l'avons fait plus haut, en allant du consensus le plus superficiel au consensus le plus substantiel sur la manière d'interpréter les valeurs communes. Mais cette solution montre qu'il n'y a pas d'opposition stricte entre consensus et compromis. Car accepter un consensus plus ou moins verbal, c'est précisément faire un compromis. C'est accepter qu'on soit d'accord sur la formule, mais pas sur la signification qu'on lui donne. Ou bien c'est accepter qu'on soit d'accord sur certains principes, mais pas sur les raisons pour lesquelles on est d'accord. Ou encore, c'est accepter de mentionner une valeur ou un principe de base, à condition qu'une autre valeur ou principe de base soient aussi mentionnés, les uns ou les autres pouvant être évoqués de manière plus ou moins formelle ou substantielle, c'est-à-dire en y attachant une signification plus ou moins précise, plus ou moins liée à des conséquences identifiables en termes d'organisation et de fonctionnement de la société. Enfin, un consensus sur certains points a aussi la signification d'un compromis s'il est obtenu à condition que d'autres points ne soient pas mentionnés. Cela dépend des priorités propres aux différents partenaires. On peut présumer que les points

non mentionnés sont considérés comme secondaires par les parties qui acceptent qu'il n'en soit pas fait mention. Le compromis dépend donc d'un consensus sur les valeurs essentielles. Et réciproquement, ce consensus permet d'établir un compromis qui n'est pas du type du « partage de l'homogène », mais de la « composition de l'hétérogène ». Autrement dit, il permet de composer les valeurs ou les principes en leur assignant des sphères distinctes et, le cas échéant, subordonnées.

Enfin, le modèle considéré et l'hypothèse normative qu'il étaye permettent d'articuler une évaluation critique à l'égard des différentes formes de compromis. Nous avons distingué entre compromis légitimes et illégitimes, entre compromis acceptable et compromis optimal. Mais la structure ordonnée de la norme immanente au compromis permet de définir des formes déviées de compromis, non seulement en fonction de la plus ou moins grande légitimité des intérêts en présence, de la plus ou moins grande équité du compromis lui-même ou du caractère plus ou moins formel du consensus sur les schèmes de justice, mais aussi en terme de renversement de la structure hiérarchique constitutive d'un compromis rationnel et raisonnable. Par exemple, nous avons insisté sur le fait que les intérêts à concilier sont de trois ordres : intérêts des groupes, couches ou communautés ; intérêts des organisations politiques ; intérêts des individus qui les dirigent. Ces trois ordres sont en principes hiérarchisés : l'intérêt des groupes, couches ou communautés passe avant celui des institutions qui les représentent, et l'intérêt des individus qui les dirigent est censé intervenir en dernier. Un renversement de cette structure débouche sur des compromis qui prennent en compte les intérêts des dirigeants plutôt que ceux des citoyens, ceux des partis plutôt que ceux de la société civile, etc., toutes formes de compromis qui sont clairement perçues comme anormales. Elles contribuent au discrédit qui pèse sur la « politique politicienne ». Des remarques analogues peuvent être faites à l'égard de la subordination des compromis pragmatiques ou technico-pragmatiques aux schèmes de justice. Lorsque le calcul stratégique l'emporte sur le consensus raisonnable sur les valeurs, le schème de justice ne fait que justifier un compromis d'intérêt et devient « idéologique ». Lorsque c'est le calcul pragmatique qui l'emporte, l'action commune est tout entière subordonnée à des arrangements partisans ou « politiciens ». Lorsque le compromis technico-pragmatique l'emporte sur l'accord sur les valeurs directrices de l'action, celle-ci ne fait que se plier aux contraintes de la situation, qui peuvent n'être que la présentation dans un langage « objectif » d'intérêts économiques ou sociaux. Dans ce cas, on retrouve la différence entre un compromis qui s'accommode d'un certain état de choses et un compromis explicitement conçu

ACTION DÉMOCRATIQUE ET COMPROMIS RAISONNABLE

comme une étape dans une action progressive, visant à réaliser toujours mieux les principes de justice.

Cela veut dire aussi que les compromis, qui visent à régler des problèmes à multiples dimensions (stratégique, pragmatique, technique, morale, etc.) ne sont pas en soi des solutions idéales. Même un compromis optimal n'est rien d'autre que la meilleure solution *compte tenu des circonstances*. Les compromis ne sont après tout que des compromis, des façons de composer avec les données irréductibles et difficilement conciliables d'une situation. C'est pourquoi les compromis ne sont, dans le meilleur des cas, que des étapes dans la perspective d'une action toujours à reprendre et à poursuivre. Mais précisément pour cette raison, et dans les limites qui sont les leurs, ils sont les moyens de l'action effective, c'est-à-dire de l'action qui, en renonçant au fantasme du bouleversement à la fois radical et instantané, intègre dans sa saisie du réel la dimension du temps.