

MARCEL MERLE

De la négociation

Pour comprendre le régime et les caprices d'un fleuve, il est souvent utile de remonter son cours jusqu'à sa source. Il en va de même pour les concepts et, à plus forte raison, pour ceux d'entre eux qui désignent une pratique sociale. Ainsi en est-il de la « négociation ».

Ce terme envahit aujourd'hui le langage quotidien et s'applique, sans le moindre effort de discernement, à toutes sortes de transactions entre n'importe quelles forces sociales, économiques ou politiques — alors que son emploi paraît se raréfier ou être entouré de suspicion dans le domaine des relations internationales. Pourtant, c'est bien là qu'il est né et qu'il a pris consistance, au point qu'on a pu et qu'on peut encore assimiler la négociation à la diplomatie. Le *Dictionnaire politique* de Garnier-Pagès (1842) nous dit que « les négociations embrassent presque tout le champ de la diplomatie » ; le *Dictionnaire diplomatique*, édité entre les deux guerres mondiales, confirme : « La négociation est la raison d'être non seulement de l'agent diplomatique en tant que chef de mission, mais encore de la diplomatie tout entière, et toutes les autres formes, tous les autres aspects de l'action officielle d'un diplomate lui sont subordonnés » (1).

(1) Cette définition extensive conduit à récuser la distinction établie par le Président Giscard d'Estaing, dans son allocution télévisée du 24 mai 1980, entre les « conversations » et les « négociations » : « Dans la vie internationale, il y a deux actions différentes : les négociations qui ont pour objet d'aboutir à des résultats, et des conversations, qui ont pour objet d'échanger des points de vue et des réflexions. » S'il est vrai que toutes les « conversations » qui se déroulent à tout instant et à tous les niveaux entre les représentants des Etats n'ont ni pour objet ni pour effet d'aboutir à des accords en bonne et due forme, les « négociations » ne sauraient être réduites à la phase opérationnelle et rédactionnelle des discussions

Plus près de nous, Henry Kissinger, à l'époque où il était encore universitaire, écrit que « dans son acception classique la diplomatie consiste à rapprocher des points de vue divergents par le biais de la négociation » (2).

Rien n'autorise à penser, à première vue, que ce lien entre la diplomatie et la négociation ait été rompu ; mais le fait nouveau réside dans le transfert du concept et de la pratique de la négociation du domaine des relations internationales où ils étaient jusqu'ici cantonnés à celui de l'existence quotidienne à l'intérieur des Etats. S'agit-il là, comme il arrive souvent, d'un simple abus de langage, ou d'une transformation des mœurs, ou d'une mutation dans le fonctionnement sinon dans la nature des sociétés politiques ?

Avant d'en décider, et pour mieux en décider, il convient d'abord de revenir sur le passé. Seule une incursion dans la théorie et dans la pratique des relations internationales permettra de dégager la signification et les règles de la négociation, considérée comme un mode original de solution des problèmes ; c'est seulement à partir de cette expérience qu'il deviendra possible d'analyser les raisons et la signification de la faveur dont semble jouir le mécanisme de la négociation dans une partie des sociétés contemporaines, puis de s'interroger sur la portée de ces transformations.

I. — LES LEÇONS DU PASSÉ

Nul ne peut ignorer la parenté, clairement établie par la terminologie, entre la négociation et le négoce. Sans même remonter jusqu'à l'étymologie première (« du latin *negotium*, de *nec*, ni, ne, faisant fonction de préfixe négatif, et *otium*, loisir », nous dit *Littré*), le négoce se réfère à une activité qui met aux prises deux ou plusieurs partenaires en vue du règlement d'une affaire. La discussion peut porter sur l'échange de produits ou l'acquisition d'un bien : on parlera alors de transaction commerciale. Mais le concept de négoce peut s'étendre, par hypothèse, à n'importe quel type de transaction portant sur

diplomatiques. Si la conclusion d'un accord ou la rédaction d'un communiqué peuvent constituer l'issue d'une entrevue, il n'en va pas toujours ainsi ; et les conversations qui ne sont pas matérialisées par la confection d'un document écrit n'en comportent pas moins des « résultats » (ceux-ci fussent-ils négatifs). Sans préjuger en rien des « résultats » de l'entrevue de Varsovie, celle-ci s'inscrit, par la force des choses, dans une « négociation » très complexe dont l'enjeu est le rééquilibrage des rapports Est-Ouest à la suite de l'invasion de l'Afghanistan. Les « conversations », surtout quand elles ont lieu au sommet, ne sont qu'un des aspects de la « négociation ».

(2) *Le chemin de la paix*, Denoël, 1972, p. 12.

n'importe quel objet. Comment se fait-il donc que l'action de négocier, la négociation, ait été considérée, pendant des siècles, comme un attribut spécifique sinon comme un privilège des agents des Etats dans leurs rapports mutuels ?

1. *Un outil nécessaire.* — Par un phénomène curieux, mais qui n'est pas exceptionnel, l'adéquation entre négociation et diplomatie s'impose avec une telle évidence aux acteurs et aux observateurs des relations internationales que bien peu s'interrogent sur son fondement. Très rares sont en effet, parmi les auteurs, ceux qui ont pris la peine d'explicitier cette relation. Une telle lacune pourrait étonner, quand on songe à la liste des mérites reconnus, par la plupart des commentateurs, à la technique des négociations. Au chapitre VI (deuxième partie) de son *Testament politique*, Richelieu nous dit qu'« une négociation continuelle ne contribue pas peu au bon succès des affaires... Les Etats reçoivent tant d'avantages des négociations continuelles lorsqu'elles sont conduites avec prudence qu'il n'est pas possible de croire si on ne le sait par expérience... Négocier sans cesse ouvertement en tous lieux, encore même qu'on n'en reçoive pas un fruit présent et que celui qu'on peut attendre à l'avenir ne soit pas apparent est chose tout à fait nécessaire pour le bien des Etats ». Pourquoi ces vertus si précieuses seraient-elles réservées au commerce entre les Etats ? Richelieu ne le dit point, pas plus que Mably et tant d'autres qui ont pourtant consacré leurs soins à l'étude de la négociation. A dire vrai, la perspicacité de nos auteurs n'est pas en cause ; on peut supposer qu'ils n'ont pas songé, même un instant, à réaffirmer l'évidence. Si la négociation est l'âme de la diplomatie, c'est parce que les procédés qu'elle met en œuvre sont les seuls à pouvoir s'adapter au type de relations qui prévaut entre les Etats, à la différence des relations d'un tout autre ordre qui s'établissent, à l'intérieur des Etats, entre le Prince et ses sujets : on négocie un traité ou une alliance, parce qu'aucune autre autorité que les Etats eux-mêmes n'a qualité pour trancher de ces questions ; mais on ne négocie pas l'élaboration ou l'interprétation d'une loi, pas plus qu'on ne peut négocier l'intervention de la police ou l'énoncé du droit par le juge. Là où existe une autorité compétente pour régler les affaires, il n'y a pas place pour une libre discussion entre des parties rivales — si ce n'est dans le domaine tout à fait secondaire des transactions matérielles.

La vieille distinction hobbesienne entre l'état de nature et l'état de société inspire et sous-tend tout le débat sur le champ ouvert et réservé à la négociation. De Martens aura, tardivement, le mérite de

le reconnaître : « Comme entre des peuples libres et souverains il n'y a point de juge supérieur sur la terre devant lequel ils puissent comparaître pour attendre de lui la décision de leurs disputes, *il ne leur reste d'autre voie pour les terminer* que les négociations à l'amiable, ou, à leur défaut, les voies de fait » (3). Si les théoriciens de la négociation se sont pour la plupart abstenus d'en établir le fondement, c'est tout simplement parce que la distinction entre l'ordre régissant les sociétés et l'anarchie subsistant dans les rapports entre les sociétés souveraines leur était tellement familière qu'elle n'avait pas plus besoin d'être affirmée que la différence entre la terre et l'eau ou l'alternance du jour et de la nuit.

Explicite ou implicite, la relation entre la négociation et la nature particulière de la société à laquelle elle s'applique n'en comporte pas moins une leçon à ne pas oublier. C'est l'absence d'un modèle intégré d'état de droit qui justifie le recours à la négociation ; c'est au contraire l'émergence d'une structure de pouvoir légitime et centralisée qui l'exclut ou qui la cantonne dans le règlement des affaires subalternes. La multiplication des procédures de négociation traduit donc l'existence d'une société moins intégrée et moins perfectionnée, du point de vue de l'efficacité de la solution des conflits, que ne l'était, à la même époque, la société bien organisée des Etats modernes. La meilleure preuve en est que la guerre reste, comme le souligne de Martens, la seule issue en cas d'échec des négociations. Mais en même temps qu'elle constitue un symptôme d'un certain état, plutôt anarchique, de la société, la négociation peut également fournir le remède au désordre dont son usage témoigne : là où la procédure autoritaire, la décision unilatéralement imposée échouent ou sont inapplicables, la négociation peut introduire des méthodes plus « douces » de règlement, plus respectueuses en tout cas de la susceptibilité des parties en présence. Entre l'infirmité qu'elle révèle et les avantages qu'elle procure, les théoriciens peuvent hésiter à marquer leur choix.

Les internationalistes, quant à eux, n'avaient pas le choix — si du moins l'on exclut le point de vue de tous les utopistes qui rêvaient d'établir au sein de la société internationale des institutions et des règles empruntées au modèle étatique. Face à la juxtaposition des Etats souverains, ils ne pouvaient préconiser d'autre solution pour éviter le déchaînement permanent et aveugle de la violence que le recours à la négociation. Mais celle-ci n'était-elle, dans l'esprit de ses partisans, qu'un substitut à l'usage de la force ?

(3) *Précis du droit des gens moderne de l'Europe* (1831), t. II, p. 19.

2. *Un procédé ambigu.* — La réponse est malaisée, tant les défenseurs de la négociation sont nombreux et divers.

Machiavel a fondé la tradition selon laquelle l'art de négocier n'est qu'un des moyens par lesquels le Prince est en droit et en mesure d'imposer sa volonté à l'adversaire. Certes le Florentin n'est pas un partisan inconditionnel du recours à la force. Mais il est peu question des vertus de la négociation dans les conseils qu'il prodigue à son élève ; et si la prudence est parfois nécessaire, c'est pour mieux servir à masquer les ambitions sans lesquelles le Prince renonce à sa mission. En témoignent ces recommandations extraites, entre beaucoup d'autres, du *Discours sur la première Décade de Tite-Live* :

« On voit bien des fois la patience être plus nuisible qu'utile, surtout à l'égard des hommes insolents qui, ou par jalousie ou pour tout autre motif, vous ont voué de la haine... Un prince ne doit jamais déchoir ; il ne doit jamais céder de bon gré la moindre chose, sinon quand il peut ou croit pouvoir le faire honorablement ; en est-il réduit au point de ne pouvoir le faire sans déshonneur, il vaudra mieux ne céder qu'à la force plutôt qu'à la peur de la force. Si vous cédez à la force, c'est pour écarter la guerre et vous ne l'écarterez pas : l'ennemi à qui vous avez, en cédant ainsi, déclaré votre lâcheté, loin de se tenir coi, en voudra davantage, avec d'autant plus d'ardeur qu'il vous méprisera plus ; et vous verrez aussi se refroidir vos défenseurs, à la vue de votre faiblesse et de votre lâcheté.

« Mais si de votre côté, dès que vous avez percé le dessein de votre adversaire, vous préparez pour lui faire tête des forces même inférieures, aussitôt il commence à vous estimer, les autres alentour vous estiment plus encore ; et tel se porte de lui-même à vous secourir, vous voyant vous armer, qui n'en eût jamais été tenté, s'il vous eût vu abandonner vous-même. Je suppose dans ce raisonnement que vous n'avez qu'un ennemi sur les bras ; mais quand vous en avez plusieurs, c'est toujours un parti fort sage que d'abandonner quelque chose à l'un d'eux, même en pleine guerre, pour le détacher de la coalition de vos ennemis » (4).

Trois siècles plus tard, Clausewitz donnera une définition de la guerre qui fait éclater les catégories traditionnelles posées par la morale et qui réunit en une seule visée la violence et la négociation :

« La guerre n'est pas seulement un acte politique, mais un véritable instrument politique, une poursuite des relations politiques, une réalisation de celles-ci par d'autres moyens... L'intention politique est la fin, tandis que la guerre est le moyen, et l'on ne peut concevoir

(4) *Discours sur la première Décade de Tite-Live*, livre II, XIV.

le moyen indépendamment de la fin... La guerre n'appartient pas au domaine des arts et des sciences mais à celui de l'existence sociale. Elle est un conflit de grands intérêts réglé par le sang, et c'est seulement en cela qu'elle diffère des autres conflits. Il vaudrait mieux la comparer, plutôt qu'à un art quelconque, au commerce, qui est aussi un conflit d'intérêts et d'activités humaines ; elle ressemble *encore plus* à la politique, qui peut être considérée à son tour, du moins en partie, comme une sorte de commerce sur une grande échelle » (5).

S'il fallait s'en tenir à cette première perspective, la négociation ne serait qu'un outil, parmi beaucoup d'autres, de la puissance. Le seul trait qui la différencierait de la force serait l'absence de recours à la violence. Mais elle demeurerait ordonnée, aussi bien que la violence elle-même, à l'objectif suprême que constitue l'exercice de la domination d'un pays sur un autre.

A l'autre bout de la chaîne, la négociation apparaît tout au contraire comme la seule alternative correcte à la violence. Quand l'aventure napoléonienne prend fin, l'abbé de Pradt salue le retour à la diplomatie, momentanément (du moins le croyait-il) supplantée par la force : « Ici l'Europe retrouvera ce qu'elle a perdu depuis longtemps : la diplomatie va renaître.

« Pendant des siècles elle avait fait partager à ceux qui se sont distingués dans cette carrière les hauts honneurs réservés en tout pays aux personnages les plus éminents. Les noms des négociateurs célèbres sont consignés dans l'histoire et dans les archives des nations à côté de ceux qui les ont le plus illustrés. Les hommes qui ont défendu les intérêts des Etats par l'étendue, par la force, par la souplesse de leur génie s'assoient, sans crainte du parallèle, à côté de ceux qui leur ont prêté la force de leurs bras ; et leurs savantes combinaisons, pour avoir moins d'éclat que les brillantes ou les rapides expéditions des guerriers, n'en ont pas moins d'honneur, ou moins de droits à l'admiration des hommes. Souvent, même presque toujours, le guerrier ne fut que l'instrument du diplomate, l'agent de l'homme d'Etat... Le Congrès de Vienne... rétablira les habitudes plus humaines qui régissaient l'Europe ; et, dans le silence des armes, il fera taire le fer et donnera la parole à la raison » (6).

N'en déplaise à l'abbé de Pradt, le choix entre le fer et la raison n'est peut-être pas aussi clair et aussi simple qu'il veut bien le dire. Que serait un négociateur désarmé ou ayant renoncé d'avance à faire usage de ses armes, sinon la victime désignée de ses protago-

(5) *De la guerre*, Ed. de Minuit, 1955, p. 67 et p. 145.

(6) *Du Congrès de Vienne* (1815), p. 6-9.

nistes ? Aussi bien les théoriciens de la négociation, comme Mably, se contentent-ils de prêcher la modération mais non point le désarmement ou le pacifisme intégral.

La modération consiste à réduire ses ambitions, à tempérer ses passions, mais non pas à abdiquer devant ses rivaux. « On n'est puissant, écrit Mably, qu'autant qu'on est supérieur à ses entreprises » (7), ou encore : « Une puissance ne négociera utilement qu'autant qu'elle aura la sagesse de ne former que des entreprises au-dessous de ses forces » (8). Mais Mably prend bien soin d'ajouter : « Je l'avoue ; la vertu, dénuée de force, ne passe que pour faiblesse ; et un Etat qui ne se défendrait contre ses voisins puissants que par sa justice et par sa modération serait tôt ou tard opprimé... La puissance dominante ne conservera donc sa supériorité qu'autant qu'elle aimera sincèrement la paix. Mais comme il est certain que, malgré sa modération, elle n'étoufferait jamais toutes les semences de guerre, son amour pour la paix ne doit point dégénérer en un engourdissement de ses forces. Si elle n'était pas continuellement en état de se défendre et de faire la guerre, ce serait un nouveau motif pour sa rivale d'être injuste et entreprenante, et elle ne tirerait aucun secours de ses négociations » (9). La négociation ne peut donc pas être détachée de la force, sous peine de priver celle-là de toute efficacité. C'est également ce que reconnaissent les praticiens aux prises avec les difficultés concrètes. Quand Tocqueville accède aux responsabilités de ministre des affaires étrangères, il s'adresse en termes nuancés mais fermes au personnel diplomatique : « La France, dans les pays qui la touchent et dans les questions qui ont un rapport direct avec elle-même, a le droit d'exercer une influence non seulement grande, mais prépondérante. Nous ne nous mêlons point de ce qui se passe à l'autre bout de l'Europe, dans les Principautés, en Pologne ou en Hongrie. Mais en Belgique, en Suisse, en Piémont, vous ne ferez rien, je vous en avertis, qu'avec notre avis et notre concours. Sur ce terrain extérieur, nous exercerons notre droit non seulement par les négociations mais au besoin par la guerre, nous risquerons tout pour le maintenir » (10).

De ces remarques, on peut déjà tirer une seconde leçon : la négociation est un mode de relation bénéfique en lui-même à raison de son caractère pacifique ; pour cette raison, il convient de lui accorder

(7) *Principes des négociations pour servir d'introduction au droit public de l'Europe fondé sur les traités*, 1757, p. 22.

(8) *Ibid.*, p. 20.

(9) *Ibid.*, p. 42, 52.

(10) *Souvenirs*, Gallimard, 1942, p. 222.

la préférence sur le recours à la force. Mais la négociation ne constitue ni une fin en soi, ni un procédé magique ; elle ne tire ses vertus que de la stratégie globale dans laquelle elle s'inscrit. C'est pourquoi son succès dépend souvent de la force contenue et tenue en réserve, tandis que son échec rend, presque toujours, l'usage de la force inévitable. À en juger par l'expérience du passé, il y aurait donc quelque candeur à tabler exclusivement sur la bonne volonté des protagonistes pour régler leurs querelles à l'amiable. En l'absence d'une autorité supérieure, la négociation ne peut s'engager ni, à plus forte raison, aboutir si l'on prétend faire abstraction des rapports de forces qu'elle a pour objet de neutraliser ou de modifier.

Mais la négociation ne peut se définir uniquement par son rapport, très ambigu comme on vient de le voir, avec la force. Sans l'existence d'un contrepoids, la tentation du recours à la violence risquerait, le plus souvent, de l'emporter sur les charmes discrets de la modération. Ce contrepoids ne peut provenir, tous les auteurs en conviennent explicitement ou implicitement, que de l'existence d'un minimum d'accord entre les partenaires. Henry Kissinger, explorant le fonctionnement du concert européen, a fort bien argumenté là-dessus en distinguant la recherche (illusoire sinon dangereuse) de « la paix » et la quête (indispensable) d'une « légitimité reconnue telle par tous » :

« Dans le sens que nous lui donnons ici, « légitimité » n'est pas synonyme de justice. Il s'agit uniquement d'un consensus international portant sur la définition d'accords fonctionnels et aussi sur les règles du jeu diplomatique, qu'il s'agisse des moyens ou des fins. Ceci implique que l'ensemble des grandes puissances acceptent les structures internationales existantes... S'il n'exclut pas l'éventualité d'un conflit, un ordre international reconnu légitime en limite l'ampleur, et la paix qui suivra sera reconnue comme une formulation meilleure du consensus général sur la « légitimité »... La diplomatie... ne peut s'exercer que dans le contexte d'un ordre international reconnu « légitime » » (11).

Telle est la raison de l'admiration que l'auteur voue à la politique d'un Metternich, dont il nous dit qu'elle « est conduite non pas en mobilisant une force supérieure à celle de l'adversaire, mais en créant un consensus sur la légitimité qu'elle propose » (12).

Cet ensemble d'assertions soulève un double problème.

Le premier est celui de savoir quel doit être l'objet de la légitimité requise. L'idéal serait évidemment d'obtenir un accord sur les fina-

(11) *Le chemin de la paix*, Denoël, 1972, p. 12.

(12) *Ibid.*, p. 397.

lités de l'action commune ; à défaut, il faut bien se contenter d'un accord portant sur les « règles du jeu », c'est-à-dire sur les moyens de résoudre pacifiquement les litiges (13). Cette seconde forme de consensus est évidemment plus facile à obtenir que la première, mais elle est aussi plus fragile, car elle laisse subsister, à l'arrière-plan, la menace permanente d'un rebondissement du conflit entre des finalités contradictoires. L'histoire est précisément faite de l'alternance entre ces deux types de situations : c'est pourquoi l'homme d'Etat doit prendre garde à ne pas se tromper de période et à contrôler, s'il y a lieu, le passage de l'une à l'autre, sous peine de subir l'action des événements.

L'autre problème est celui de la stabilité et du changement. En termes de rapports de forces, le principe de légitimité se traduit par le maintien du *statu quo* ou, si l'on préfère, de l'équilibre. La négociation est précisément le moyen idéal pour entretenir l'équilibre existant ou pour en modifier très lentement et très subtilement les termes. Elle a donc pour effet, sinon pour objet, de freiner les tendances au changement et constitue, de ce fait, un obstacle à l'émergence ou à la propagation de situations révolutionnaires. Malgré les concessions de détail auxquelles elle oblige ses adeptes, elle a donc une fonction essentiellement stabilisatrice.

Du même coup, elle se trouve inadaptée au traitement des crises

(13) Cette distinction est esquissée, en d'autres termes, par Kissinger dans le même ouvrage, p. 402. Un diagnostic plus radical a été formulé récemment par le pape Jean-Paul II. Après avoir évoqué la « dimension éthique et religieuse qui est une composante fondamentale de la réalité humaine », il affirme qu'« aucune solution n'est possible par des négociations au niveau politique, économique ou technique — aussi nécessaires qu'elles soient — si elle ne s'inspire pas de ces dimensions fondamentales » (Homélie à l'occasion de la rencontre de prière avec les Organisations internationales catholiques auprès de l'Unesco, le 2 juin 1980). Dans cette perspective, destinée il est vrai à un public de militants, le consensus fondé sur la tolérance mutuelle ne suffit plus à établir la validité des négociations. Celles-ci doivent avoir pour fondement et pour objectif un code de valeurs préétabli. Toute la question est alors de savoir comment négocier avec un interlocuteur qui, par hypothèse, récuserait le système de valeurs en question : une interprétation rigide conduirait à exclure, dans un tel cas, le recours aux négociations ; une interprétation souple conduirait plutôt à tenter de faire prévaloir, au sein même de la négociation, les principes fondamentaux auxquels on tient fermement. En faveur de cette interprétation souple, on peut rappeler que le délégué du Saint-Siège a signé l'Acte final de la Conférence d'Helsinki et que le pape Jean-Paul II, à l'occasion de sa visite en France, a fait connaître (ou, si l'on préfère, n'a pas démenti) qu'il approuvait la rencontre Giscard d'Estaing - Brejnev à Varsovie. En dernière analyse, on peut se demander si tout le problème n'est pas de savoir qui décide, du point de vue des autorités religieuses de l'Eglise catholique, du respect ou de la violation des valeurs fondamentales engagées dans une négociation internationale. Le partage de responsabilité entre la hiérarchie et les militants qui travaillent quotidiennement dans les organisations internationales est ici en cause : qui a qualité pour juger, *hic et nunc*, de la dose d'inspiration (éthique et religieuse) dont les solutions à débattre sont porteuses ?

où la légitimité du système se trouve mise en question. « Dans une situation révolutionnaire, les systèmes antagonistes se préoccupent moins de régler leurs litiges par voie de compromis que de déplacer à leur profit le loyalisme de la masse, la diplomatie traditionnelle fait alors place soit à la guerre, soit à la course aux armements » (14). Mais on peut se demander si l'inadéquation de la technique de la négociation aux situations explosives ne contribue pas, dans une certaine mesure, à rendre ces situations inévitables. La lucidité dont H. Kissinger fait preuve à l'égard du rôle de Metternich souligne les inconvénients d'une sagesse à la vue trop courte :

« Metternich manœuvre avec une telle prestesse qu'on en oublie qu'il laisse sans solutions les problèmes fondamentaux, que son génie n'est pas d'un créateur, mais d'un manipulateur. Si, en effet, la diplomatie peut beaucoup en sachant évaluer exactement les divers facteurs d'une situation et en les utilisant adroitement, elle ne peut se substituer à une pensée créatrice. Ses succès sont finalement fonction de ses objectifs, et ceux-ci sont définis en dehors de sa sphère propre. Elle doit les traiter comme des données... Metternich a trop bien retenu les enseignements de la diplomatie secrète en faveur au XVIII^e siècle. Celle-ci a pour critère la mesure, ce qui est parfaitement approprié à une époque dont les valeurs ne sont pas contestées, dont les composants tirent leur dynamisme du fait qu'ils ne se sentent pas menacés. Elle devient stérile dès que l'Histoire s'accélère et emporte tout dans son flux. Lorsque le contexte est donné, qu'il s'agisse d'organiser une alliance ou de négocier un accord, Metternich est imbattable. Est-il obligé, par contre, de définir lui-même ses objectifs, son personnage frôle alors la futilité... L'œuvre du ministre autrichien débouche finalement sur le dérisoire » (15).

Cette observation, d'une importance capitale, montre que la négociation peut fonctionner comme un piège dont se retrouvent parfois prisonniers les plus habiles tacticiens. Prise, de façon permanente, entre la tentation du retour à la force et celle de l'abandon au laxisme, elle doit aussi concilier la défense du *statu quo* avec la nécessité de prévoir et de préparer le changement. Elle n'offre donc qu'une voie étroite à ses partisans, en raison des conditions très strictes qui entourent sa mise en œuvre et commandent son efficacité.

3. *Un art subtil.* — Quelles que soient ses conditions d'exercice, la négociation demeure un procédé spécifique de relation sociale,

(14) H. KISSINGER, *op. cit.*, p. 14.

(15) *Op. cit.*, p. 398-399.

dont il faut essayer de cerner les contours et de préciser les règles. Ce n'est pas là une tâche aisée. De Martens nous en prévient avec une pointe d'humour : « L'art de négocier, peu susceptible d'être traité systématiquement, est le fruit des talents, de l'usage du monde et en partie de la lecture réfléchie des négociations du temps passé » (16). Il serait en effet assez vain de prétendre codifier une activité qui repose à la fois sur l'expérience collective et sur l'habileté des personnes en présence. Seuls les règles du protocole et les détails de l'étiquette (largement inspirés par le cérémonial en usage dans les cours d'Ancien Régime) se prêtent à cette codification qui concerne plutôt les formes que la substance de la négociation. Encore que les formes ne doivent jamais être négligées, car il arrive qu'elles commandent la solution des problèmes de fond, c'est à la substance qu'il convient de s'attacher pour découvrir les secrets de l'art de négocier.

Celui-ci peut être considéré, au sens étroit, comme l'ensemble des moyens propres à séduire ou à convaincre le partenaire, au point de l'amener à se rallier à ses propres vues. A ce niveau, ce sont les talents individuels qui entrent en jeu et les ressorts de la psychologie qui sont mis à l'épreuve. Mably fait, en termes éloquents, l'éloge de la persuasion, mais il se garde bien de nous en fournir la recette :

« Quels que soient les principes qui font agir un ambassadeur, son principal objet est de réussir dans la commission dont il est chargé. Il doit savoir présenter les affaires, de la manière la plus propre à gagner les ministres avec lesquels il traite. Qu'il y a de l'art à conduire pas à pas son adversaire ! de sorte que, préparé à recevoir les propositions qu'il aurait rejetées du premier abord, il ne les regarde plus que comme une conséquence nécessaire de tout ce qui a précédé » (17).

Tocqueville, de son côté, note au passage avec une pointe de cynisme :

« C'est avec la vanité des hommes qu'on peut entretenir le négoce le plus avantageux, car on obtient souvent d'elle des choses très substantielles, en donnant en retour fort peu de substance ; on fera toujours de moins bonnes affaires avec leur ambition ou leur cupidité ; mais il est vrai que, pour traiter avantageusement avec la vanité des autres, il faut mettre entièrement de côté la sienne propre, et ne s'occuper que du succès de ses desseins ; c'est ce qui rendra toujours ce commerce difficile » (18).

(16) *Précis du droit des gens moderne de l'Europe*, op. cit., p. 113.

(17) *Principes des négociations...*, op. cit., p. 232-233.

(18) *Souvenirs*, op. cit., p. 215-216.

Mais la diplomatie ne saurait se réduire à ces manœuvres subalternes, même si elle en rend parfois l'usage nécessaire. Considérée dans son sens le plus large, la négociation se rapproche de la stratégie et elle implique le respect d'un certain nombre de principes susceptibles de faciliter le dialogue entre les parties. Sans prétendre épuiser la liste de ces préceptes ni en extraire un système trop rigide, il est possible de dégager quelques traits spécifiques du jeu diplomatique, tel qu'il a été conçu par les théoriciens et par les praticiens de la négociation.

La première recommandation consiste à ajuster les moyens à la fin poursuivie et, notamment, à rester fidèle à son génie propre aussi bien qu'à savoir s'adapter à celui de son interlocuteur. « Si je ne me suis point trompé dans mes réflexions, chaque puissance de l'Europe doit donc, suivant la différence de ses forces, de ses lois politiques et de la position de ses provinces, se faire une manière différente de négocier ou de traiter avec les étrangers. L'une échouerait en suivant les principes qui feront la prospérité de l'autre », nous dit Mably (19). Voilà un conseil de prudence trop souvent oublié, peut-être, de nos jours. Et en voici un autre qui, malgré son ancienneté, n'a pas perdu non plus de son actualité :

« Il ne faut point de gens qui se laissent dominer par leur naturel ; une humeur trop vive ferait ici d'étranges ravages. Le génie du pays demande qu'on soit maître de ses passions, et surtout d'une activité turbulente, qui veut tout faire et tout emporter d'assaut. Les Chinois ne sont pas capables d'écouter en un mois ce qu'un Français est capable de leur dire en une heure. Il faut souffrir, sans prendre feu et s'impatienter, cette lenteur et cette indolence naturelle... » (20).

A ce relativisme dans l'espace vient s'ajouter le relativisme dans le temps : « En temps de paix les affaires se traitent autrement qu'en temps de guerre, parce que les circonstances sont différentes ; et tel est leur pouvoir que la conduite qui réussirait dans une négociation particulière échouerait dans les conférences d'un Congrès » (21). La sagesse qui s'exprime dans ses propos montre qu'il y a finalement peu de règles générales à appliquer pour bien conduire les négociations. Celles qui résistent à la diversité des systèmes en présence ou aux contraintes conjoncturelles n'en sont que plus importantes.

L'une d'entre elles est la règle du secret qu'un vieil historien,

(19) *Principes des négociations...*, op. cit., p. 24.

(20) Lettre du P. de Chavagnac au P. Le Gobien (30 déc. 1701) extrait des *Lettres édifiantes et curieuses de Chine par des missionnaires jésuites*, Garnier-Flammarion, 1979, p. 112.

(21) *Principes des négociations...*, op. cit., p. 60.

M. O. d'Haussonville, justifie en des termes dont l'élégance renforce la pertinence :

« Un gouvernement qui a de la dignité et du bon sens ne met pas le public dans la confiance de tous les obstacles cachés qu'il rencontre, de tous les mauvais vouloirs qu'il est obligé de surmonter, de tous les coups détournés qu'il doit parer. Il ne se vante pas non plus de tous les avantages qu'il remporte dans ses démêlés avec les gouvernements étrangers. Il sait qu'à crier bien haut ses mérites sur les toits, à enregistrer bruyamment les bulletins de ses victoires, il risquerait de ne pas triompher longtemps. De tels éclats effarouchent ceux avec lesquels il faut continuer à traiter, et les mettent sur leurs gardes. La dignité des nations étrangères, grandes ou petites, alliées ou rivales, a droit à des égards infinis. En diplomatie, il n'est ni convenable ni prudent de blesser jamais ; les longs ménagements font seuls les succès durables » (22).

On sait quels assauts a subis cette recommandation depuis le premier des Quatorze points du Président Wilson (« la diplomatie procédera toujours franchement et publiquement ») jusqu'à nos jours : mais les négociations les plus fructueuses ne sont-elles pas, aujourd'hui encore, celles qui se déroulent dans l'ombre ou dans les coulisses, à l'abri des projecteurs et des caméras de télévision ? Pourtant, Mably semblait redouter les effets pervers des négociations verbales, et son souci de faire prévaloir les négociations écrites peut se rattacher à la nécessité de leur assurer une certaine publicité en même temps qu'au désir de favoriser l'élaboration progressive d'un code de bonne conduite entre les gouvernements :

« La raison secrète pour laquelle on refuse ordinairement de négocier par écrit, c'est qu'on craint de se compromettre : on trouve commode de se faire des principes suivant chaque affaire et chaque circonstance : on veut, en un mot, pouvoir se dédire, avancer ou reculer à son gré. Cette manière frauduleuse de négocier peut être utile aux puissances de second ordre, dont toute la politique consiste à profiter d'une conjoncture favorable pour s'agrandir ; mais les puissances dominantes ont un autre intérêt. Il leur importe qu'il s'établisse des principes fixes entre les nations ; et la méthode de négocier par écrit contribuerait à les établir, et même à perfectionner notre droit des gens, où l'on trouve encore des restes de notre ancienne barbarie » (23).

(22) *Histoire de la politique extérieure du gouvernement français, 1830-1848*, Paris, Michel Lévy, 1850, p. iv.

(23) *Principes des négociations...*, *op. cit.*, p. 187.

La négociation, telle qu'elle est conçue par Mably, ne se réduit donc pas à une série d'opérations « ponctuelles » ; elle est, pour reprendre une autre expression du vocabulaire sociologique contemporain, le lieu d'un « apprentissage », au cours duquel pourraient se consolider et se perfectionner les règles du jeu, indispensables à l'amélioration de la compréhension internationale.

La même vision constructive de la négociation s'impose à Mably quand il considère celle-ci dans l'ensemble de la stratégie politique d'un Etat. Si Henry Kissinger a pu s'illustrer en défendant la théorie du *linkage* (24), on va voir qu'il a d'illustres prédécesseurs. Mably avait déjà parfaitement compris l'interdépendance de la politique intérieure et de la politique extérieure :

« C'est le ministre ou le conseil, chargés dans un Etat des affaires étrangères, qui donnent des instructions aux ambassadeurs, et qui négocient, à proprement parler, avec les étrangers ; mais leurs succès ne dépendent point de leur seule capacité, ni du talent seul des personnes qu'ils emploient au-dehors. Tous les autres ministres, quelle que soit la partie de leur administration, doivent préparer les négociations. Dans un royaume chargé d'impôts, rempli de mécontents, dont les finances sont épuisées, où le commerce languit, où la discipline militaire est négligée, où l'intrigue étouffe l'émulation en récompensant les talents inutiles et même pernicioeux, que pourrait faire un ministre des affaires étrangères, fût-il doué du plus vaste génie ? » (25).

Mably ne croyait pas si bien dire. Dès le début du XIX^e siècle, Chateaubriand, qui fut ministre et négociateur, notait avec sa lucidité coutumière l'invasion (sans doute inexorable et irréversible) du champ de la diplomatie par des considérations qui lui étaient jusqu'alors étrangères ou lointaines :

« Les transactions se trouvent aujourd'hui retardées par des entraves dont elles étaient libres autrefois. Jadis, il ne s'agissait que d'intérêts matériels, d'un accroissement de territoire ou de commerce ; maintenant on traite des intérêts moraux ; les principes de l'ordre social ont leur part dans les dépêches ; on mêle les doctrines aux affaires et la civilisation croissante, devançant les lenteurs des cabinets, vient jeter son influence à travers la petite diplomatie qui, cinquante ans passés, suffisait à des peuples stationnaires » (26).

Quant à Tocqueville, il s'en prend à la médiocrité du personnel

(24) *A la Maison-Blanche*, Fayard, 1979, p. 134-136.

(25) *Principes des négociations...*, *op. cit.*, p. 56-57.

(26) *Le Congrès de Vérone*, 2^e éd., 1838, t. II, p. 246.

diplomatique (« Au-dehors comme au-dedans, nos plus grands obstacles venaient moins de la difficulté des affaires que de ceux qui devaient les conduire avec nous ») (27) et il tire de son bref passage aux affaires une conclusion désabusée sur les vertus des régimes démocratiques : « Les démocraties n'ont le plus souvent que des idées très confuses ou très erronées sur leurs affaires extérieures... et ne résolvent guère les questions du dehors que par les raisons du dedans » (28). Nous voilà aux antipodes d'une conception étroite de la diplomatie, art ésotérique dont l'exercice serait réservé à quelques initiés, et au cœur d'une conception moderne des relations internationales qui fait intervenir dans la négociation l'ensemble des forces sociales et politiques.

Mais le *linkage* ne concerne pas seulement les rapports de la politique intérieure avec la politique extérieure ; il s'impose aussi dans l'appréciation des rapports qui doivent être établis entre les différents aspects d'une même politique étrangère. Mably énonce avec une force singulière ce précepte que les hommes d'Etat ont tant de mal à faire prévaloir dans la stratégie des pays qui se réclament encore du libéralisme économique et politique :

« Si on regarde l'art de négocier comme un moyen de faire réussir telle ou telle affaire en particulier, la politique n'a aucune règle à prescrire aux négociateurs... Que le conseil qui gouverne les affaires étrangères d'une nation ne lie pas par un fil systématique toutes ses opérations les unes aux autres pour les diriger au même but, il sera bientôt obligé d'obéir aux événements. Chacun de ses agents pourrait réussir en particulier dans la négociation dont il est chargé, et il ne résulterait de tous ces succès qu'un chaos d'affaires impossible à débrouiller. L'avantage qu'on aurait obtenu hier nuirait à celui qu'on veut obtenir aujourd'hui. Toutes les vues se contrarieraient ; et ce conseil, toujours occupé à se repentir de ce qu'il aura fait, n'agira encore que pour multiplier ses embarras » (29).

Peut-on, à partir de ces recommandations, parler d'un art ou d'une science de la négociation ? Qui prétendrait en énoncer toutes les règles et, surtout, les ériger en code universel éprouverait bien des déboires. Car les préceptes varient souvent d'un auteur à l'autre, en fonction de l'idéal ou de l'expérience de chacun. Mais il se dégage tout de même de ces multiples observations quelques traits qui permettent de mieux situer la négociation. Celle-ci apparaît, tout

(27) *Souvenirs, op. cit.*, p. 215.

(28) *Ibid.*, p. 225.

(29) *Principes des négociations..., op. cit.*, p. 18-20.

d'abord, comme l'instrument privilégié des relations entre des collectivités qui se veulent indépendantes et souveraines. Son origine comme son épanouissement semblent donc liés à un type déterminé de structure sociale. En second lieu, la négociation ne se réduit pas à une vague discussion et, encore moins, à une sorte de consultation octroyée par une autorité supérieure ; c'est un débat dont l'enjeu consiste dans la recherche d'un compromis entre des prétentions contraires. Enfin, la négociation n'est pas une technique isolée, qui trouverait sa justification et sa fin en elle-même ; elle ne peut produire d'effets bénéfiques, surtout à terme, que si elle s'inscrit dans un projet global ou dans une stratégie cohérente. Les exercices de haute voltige seraient aussi vains que les jeux du cirque s'ils ne parvenaient à frayer la voie entre la menace permanente de la force et la recherche de la concorde. Il faut, pour cela, plus que de l'habileté.

Dans quelle mesure les acteurs qui évoluent sur la scène contemporaine ont-ils retenu la leçon du passé ?

II. — PROBLÈMES D'AUJOURD'HUI

L'expérience acquise depuis des siècles dans le domaine des relations internationales peut être doublement utile. Elle peut d'abord servir à analyser, par comparaison, l'état de développement que connaît, de nos jours, la société internationale. Elle peut ensuite nous permettre de mieux comprendre les transformations survenues dans les sociétés qui font désormais une large place à la négociation dans le règlement de leurs affaires.

1. *La négociation dans les relations internationales.* — La négociation est-elle en progrès ou en recul dans la société internationale ? Une réponse simple est bien difficile à donner, en l'absence d'instruments de mesure appropriés. Les circonstances ne manquent pas, de nos jours, dans lesquelles les forts ont imposé leur volonté aux plus faibles ; mais ce n'est pas là un fait nouveau. D'un autre côté, on n'a sans doute jamais autant « discuté » sur la scène internationale : si l'on tient compte de la multiplication du nombre des Etats et de celui des organisations internationales, dont la permanence se traduit par d'innombrables sessions, il ne se passe pas de jours dans l'année où l'on ne puisse relever plusieurs négociations simultanées sur divers points du globe. Même si la violence continue à se donner libre cours, les discussions internationales ne cessent pratiquement jamais.

Les apparences sont donc en faveur de la continuité, sinon de

l'extension, du mécanisme de la négociation dans les relations internationales. Mais cette progression quantitative ne comporte-t-elle pas, en contrepartie, une mutation dans les formes sinon dans la nature de la négociation ?

La première transformation affecte, bien entendu, le déroulement des négociations : bien que les négociations de type traditionnel, bilatérales et secrètes, n'aient pas disparu (cf. les SALT), c'est surtout la négociation collective qui s'impose aujourd'hui dans le cadre des sessions organisées par les organisations internationales ou des conférences du type de celles qui ont conduit à l'Acte final d'Helsinki. Ce dédoublement du processus, qui ne date pas d'hier mais qui s'est beaucoup accentué récemment, soulève toute une série de questions sur lesquelles les chercheurs auraient intérêt à se pencher : la « diplomatie parlementaire » est-elle comparable à la diplomatie traditionnelle ? Y a-t-il une distribution des rôles entre les questions qui sont traitées par les négociations secrètes et celles qui sont justiciables de la discussion publique ? L'efficacité de la seconde n'est-elle pas conditionnée par le maintien de la première qui permet de régler, en sous-main, les questions litigieuses sur lesquelles la discussion collective dégagera, par la suite, un accord ? Dans d'autres cas, n'est-ce pas la menace du recours à la négociation collective qui contribue à relancer la diplomatie secrète (cf. le rôle joué par la fantomatique « Conférence de Genève » dans les négociations israélo-égyptiennes depuis 1973) ? Une étude minutieuse et systématique de la pratique permettrait seule de répondre à ces questions trop souvent négligées.

Mais on peut aussi se demander si ce n'est pas la nature même des négociations qui se trouve affectée par l'état des relations internationales. Le simulacre ne l'emporte-t-il pas, dans la majorité des cas, sur la réalité ? La pratique du « consensus » qui remplace de plus en plus souvent celle du vote dans les grandes assemblées internationales masque les désaccords et couvre les ambiguïtés dont on verra resurgir inévitablement les traces lorsque le texte de la résolution adoptée se trouvera, plus tard, confronté avec les faits (cf. le désenchantement qui a suivi la Conférence d'Helsinki). La littérature abondante qui émane de l'activité des organisations internationales constitue d'ailleurs un recueil de bonnes intentions autour desquelles un semblant d'accord est toujours possible : énumérer et décrire les problèmes demandent moins d'efforts que de découvrir des solutions ; établir la liste des objectifs est une activité moins contraignante que celle qui consisterait à choisir les moyens propres à les atteindre. Une grande partie de l'activité internationale consiste

ainsi à entretenir des mythes ou à projeter des fantasmes plutôt qu'à rechercher des compromis entre des intérêts divergents ou des revendications concrètes ; cette activité n'est pas, pour autant, inutile ou nocive ; mais elle ne contribue qu'indirectement au règlement des affaires, et dans la mesure seulement où elle focalise l'attention des protagonistes sur des objectifs hors d'atteinte pour mieux les détourner de leurs querelles immédiates.

Si l'on quitte le domaine des organisations internationales pour aborder le terrain où les rapports de puissance s'exercent directement, la négociation authentique n'intervient, là aussi, que de façon exceptionnelle. Dans les relations entre les « grands » et les « petits », la discussion reste constamment faussée par les inégalités qui subsistent en matière d'armements, de ressources ou de moyens financiers : la signature d'accords, quand elle intervient, reflète plus souvent le rapport des forces en présence que la volonté de chercher un compromis. Dans certains cas, les pseudo-négociations ne sont même qu'un camouflage grossier, illustrant le système désastreux dénoncé par l'abbé de Pradt :

« On a vu des stipulations, des actes signés, des trêves revêtues du nom et des apparences trompeuses de la paix, mais il n'y a pas eu de négociations telles qu'elles avaient passé dans les habitudes de l'Europe. La force était trop grande d'un côté, la faiblesse trop marquée de l'autre ; les dangers trop imminents, trop graves pour cette espèce de discussions qui constituent la diplomatie véritable. On ne discute qu'entre pairs : or, quelle parité peut se rencontrer entre celui qui a la faculté de tout prendre et celui qui n'a pas la force nécessaire pour rien retenir ; entre celui qui défend péniblement quelques débris et celui qui commande dans la capitale de celui-même avec lequel il traite, qui occupe ses Etats, et use de leurs ressources, d'après le seul instinct de ses besoins propres, sans ménagement comme sans crainte ? » (30).

Il en va de même dans les relations entre les blocs de puissances. Le dialogue Nord-Sud n'a jamais abouti à une véritable négociation, pas plus que les discussions orageuses entre fournisseurs et consommateurs de pétrole. Les seuls domaines dans lesquels la négociation ait débouché sur des résultats positifs sont ceux des accords régionaux et des relations Est-Ouest au sommet. Dans un cas comme dans l'autre, il y avait à la base une égalité de puissance entre les protagonistes — égalité qui semble bien être la condition fondamentale de la négociation. Dans le cas des organismes régionaux, il y avait

(30) *Du Congrès de Vienne, op. cit.*, p. 6-7.

en outre un minimum de bonne foi et de confiance mutuelle ; dans le cas des relations américano-soviétiques, il y avait le poids des armes qui constituait à la fois l'objet et l'enjeu de la négociation. Encore faut-il ne pas oublier que les accords conclus n'ont jamais garanti la stabilité des relations au-delà d'une certaine durée : une fois épuisées les vertus, souvent fugitives, de la bonne entente, chacun tend à reprendre sa liberté d'action et fonde ses espoirs sur la désuétude des accords passés ou sur la réouverture de nouvelles négociations. Si le débat classique sur la clause *rebus sic stantibus* est aujourd'hui éteint, c'est parce que personne ne se fait plus d'illusion sur la pérennité des engagements pris.

Mais il est vrai que, même dans l'hypothèse la plus favorable, la négociation ne peut mettre un terme définitif aux débats internationaux. Un succès total et absolu de la négociation marquerait le changement de nature du système international, puisqu'il supposerait les problèmes résolus par d'autres procédés. Pénélope défait chaque nuit ce qu'elle a tissé le jour. Si Ulysse revient, c'est la fin de l'angoisse, mais c'est aussi la fin de l'histoire. Entre le risque de la guerre et l'utopie du gouvernement mondial, le maintien de la négociation comme procédure de règlement des conflits internationaux représente une voie moyenne qui, pour être le plus souvent un pis-aller, n'en constitue pas moins celle de la sagesse. Peut-on en dire autant de l'irruption de la négociation dans les sociétés étatiques ?

2. *La négociation dans les sociétés étatiques.* — A en juger par le vocabulaire utilisé par les mass media, la diplomatie déborde aujourd'hui le cadre étroit des chancelleries et des ambassades pour envahir, au moins dans les pays qui restent fidèles aux principes du libéralisme politique et économique, la quasi-totalité du champ social. Le mimétisme du langage et des rites ne laisse pas d'être impressionnant : ce ne sont partout que « négociations » entre partenaires sociaux ou politiques (syndicats, Gouvernement, partis) en vue d'aboutir à des « accords » (accords Matignon, accords de Grenelle) ou à des « conventions ». Ces documents signés par des « délégations » dûment mandatées à cet effet sont parfois soumis à la « ratification » de la base ; ils sont également sujets à « révision » au terme de « renégociations » non moins périlleuses, parfois, que celles des traités. Les procédures de « concertation » ou de « participation » remplacent, dans une large mesure, les injonctions d'autrefois. Quand les négociations sont bloquées, on recourt aux « conférences au sommet » entre les plus hauts responsables. Si l'échec survient malgré tout, on nomme un « médiateur » ou un « Monsieur bons offices », qui aura pour tâche de

rapprocher le point de vue des parties en présence. Tout semble donc se passer comme si les sociétés politiques avaient choisi d'emprunter, pour résoudre leurs problèmes, la panoplie des moyens dont les relations internationales avaient eu jusqu'ici le monopole.

Bien entendu, il convient de ne pas exagérer la portée du changement : la vieille distinction hobbesienne entre l'état de nature et l'état de société n'avait jamais correspondu entièrement à la réalité. De même que les relations internationales n'ont pas toujours été régies, fort heureusement, par la force, de même les relations « internes » n'ont jamais obéi exclusivement au règne de la loi ni à l'autorité souveraine du pouvoir. L'analyse marxiste aussi bien que l'observation sociologique ont fait ressortir depuis longtemps que la vie sociale, politique, économique était animée en permanence par la compétition entre des groupes plus ou moins organisés. Les théoriciens marxistes ont mis systématiquement l'accent sur l'aspect conflictuel de ces rapports ; mais la lutte des classes comporte elle-même des pauses, des armistices ou des manœuvres qui laissent une certaine marge à des négociations. A plus forte raison en va-t-il ainsi dans la vision polyarchique de la société (vision chère à une partie de l'École sociologique américaine) qui met l'accent sur la permanence du dialogue et du compromis comme élément déterminant de la dynamique sociale. La négociation, dans le fonctionnement des sociétés internes, n'est donc pas une innovation radicale.

Le changement vient plutôt de la légitimation et de la systématisation d'une pratique déjà connue. L'une et l'autre impliquent une mutation significative dans l'échelle des valeurs qui régissent le fonctionnement de nos sociétés. L'inspiration de ce nouveau courant est bien connue : contre le centralisme et l'autoritarisme, on cherche à valoriser les procédures qui font appel à la libre discussion et qui recherchent l'assentiment des destinataires de la décision. La démocratie, rapprochée du public, peut s'épanouir plus aisément que dans un système où la représentation monopolise l'exercice de la souveraineté ; mais l'efficacité peut s'en trouver accrue, dans la mesure où le consentement des partenaires a été sollicité et obtenu librement sur les affaires qui les concernent. C'est pourquoi la substitution de la procédure contractuelle à celle de la décision unilatérale représente, à première vue, un progrès vers une forme de société plus douce et plus humaine.

L'expérience acquise depuis plusieurs siècles dans le champ des relations internationales incline toutefois à se demander si un tel optimisme n'est pas empreint de quelque naïveté.

La première question qui se pose, à cet égard, est celle de savoir

si le recours à la négociation procède d'un libre choix ou se trouve imposé par les circonstances. Historiquement, la négociation apparaît comme un palliatif destiné à compenser la défaillance de l'autorité chargée de dire le droit et de le faire appliquer ; la faveur dont la négociation jouit à l'heure actuelle n'est-elle pas le reflet du déclin de l'autorité et le signe de la montée de nouvelles puissances qui revendiquent leur souveraineté et n'acceptent de se plier à des règles qu'après en avoir débattu et les avoir acceptées ? La réponse, affirmative, peut être aisément trouvée dans la distribution des forces qui s'affrontent sur le terrain. Ce ne sont ni les faibles, ni les déshérités, ni les marginaux qui sont admis à négocier, mais bien ceux qui disposent déjà, par leur puissance ou par la position stratégique qu'ils occupent dans le circuit de production ou sur l'échiquier social, de ce qu'il faut bien appeler (faute d'expression française adéquate) le *bargaining power*. Le droit de négocier n'est reconnu qu'à ceux qui disposent déjà de la force et qui sont capables de s'en servir : on négocie avec les syndicats, mais pas avec les chômeurs, les retraités, les handicapés ou les travailleurs immigrés. Le Président de la République, soucieux de « décrisper » la vie politique, se dit prêt à engager le dialogue avec l'opposition, les partis de gauche négocient entre eux l'élaboration ou la révision d'un Programme commun ; mais le débat politique se réduit aux rivalités et aux tractations entre un petit nombre de tendances qui n'hésitent pas à exclure de la compétition, sous prétexte de leur faible représentativité, les mouvements dont la popularité naissante pourrait faire ombre à la leur. Le choix d'un « interlocuteur valable », préalable à l'ouverture de toute négociation, relève de la stratégie plutôt que de la morale ou de la justice.

Si le fonctionnement de la société devait obéir réellement à de nouveaux principes, la négociation devrait s'étendre à tous les secteurs de la vie sociale, politique, économique et culturelle. Ce serait le triomphe généralisé de l'idée proudhonienne, selon laquelle « le contrat social doit être librement débattu, individuellement consenti, signé *manu propria* par tous ceux qui y participent » (31). Il faut bien constater, à l'inverse, que la topographie de la négociation, telle qu'elle est actuellement pratiquée, épouse les contours des rapports de force préétablis et tend à les consolider et à les pérenniser. En d'autres termes, la substitution de la négociation à l'injonction marque le plus souvent un recul de l'idée d'intégration au profit de la reconstitution, dans une société prétendument libérale, de féodalités politiques et de corporations socio-économiques. Le volontarisme

(31) *Idee générale de la révolution*, Ed. Rivière, p. 189.

a peu de part dans cette évolution qui semble plutôt procéder d'un alignement sur le modèle, anarchique, des relations internationales.

La référence au modèle international soulève aussitôt une autre question. L'expérience des rapports entre les Etats, dans une société dépourvue de pouvoir central régulateur, montre que la négociation ne fonctionne correctement que dans une marge comprise entre la menace du recours à la force et la nécessité d'un consensus sur les règles du jeu. A écouter les avocats de la procédure de la négociation dans la société étatique, on a trop souvent l'impression que la négociation se suffit à elle-même, sans qu'on ait à se soucier de ses conditions d'exercice.

C'est pourtant une illusion de penser, nous le savons maintenant, que la négociation peut faire l'économie de la force : soit de l'intervention d'un arbitre susceptible de départager les prétentions rivales, soit, en l'absence d'un arbitre, de la menace de la force pour amener l'adversaire à composition. Les négociations « internes » n'échappent pas à ces contraintes. Beaucoup de tractations au cours desquelles les protagonistes font mine de s'affronter sans merci se déroulent en fait sous l'aile protectrice d'un pouvoir régulateur qui attend patiemment son heure pour rendre son arbitrage (32). Si l'on s'obstine (comme le font généralement les partisans inconditionnels de l'auto-gestion) à considérer comme négligeables les avantages que procure la permanence de l'encadrement institutionnel, toute évaluation des mérites de la négociation se trouve faussée d'avance. Mais la force qui n'émane pas d'une autorité supérieure se retrouve inévitablement au niveau des protagonistes : à la grève, à l'occupation des lieux de travail, à la séquestration des dirigeants répondent, dans les conflits du travail, licenciements, *lock-outs*, fermetures d'entreprises, etc. Les négociations entre partis politiques comportent toujours la menace, implicite ou explicite, d'un renversement d'alliances. Bref, la négociation ne peut jamais se réduire à des discussions feutrées autour du tapis vert de quelque table ronde ; elle demeure un affrontement entre forces antagonistes et, pour cette raison, elle ne peut jamais exclure l'éventualité d'un recours à la force. Opposer la sou-

(32) Le poids de l'institution est si fort que Michel CROZIER recommande au dirigeant qui veut se servir du dialogue pour introduire le changement de s'en tenir à ce qu'il appelle la « négociation implicite » : « Négociation, toutefois, est un mot ambigu, et il nous faut préciser. La négociation que nous évoquons n'est pas, ne peut pas être, une négociation ouverte. *Les participants ne pourraient supporter une discussion explicite qui les engagerait et restreindrait leur liberté d'action.* C'est par le détour et la médiation de l'interprétation du comportement qu'une *négociation implicite* peut avoir lieu, qui respecte la liberté des deux parties. » *L'acteur et le système*, Seuil, 1977, p. 366.

plesse de la négociation à la dureté des injonctions du pouvoir relève donc d'une vision très simpliste et beaucoup trop idéalisée de ce que sont, réellement, les négociations.

Enfin, la négociation qu'elle soit interne ou internationale, n'a quelque chance d'aboutir que si elle repose sur un minimum de consensus entre les parties. On l'oublie trop souvent quand on présente le résultat d'une transaction comme une victoire d'un camp sur un autre. Si l'argument est de bonne guerre pour entretenir le moral des militants, il masque le fait essentiel qui réside dans la recherche d'un compromis entre des prétentions rivales. Cette démarche postule l'acceptation des règles du jeu qui président au fonctionnement du système. Aussi longtemps que celles-ci ne sont pas remises en question, la négociation demeure possible et féconde. Dans le cas inverse, c'est la volonté de domination ou de destruction qui l'emporte : la négociation n'est plus qu'un outil à leur service.

Il est difficile, dans la pratique, de situer la ligne de partage entre ces deux situations : ceux qui se flattent de remettre le système en question, alors même qu'ils participent à son fonctionnement, ont tendance à présenter les compromis successifs comme autant d'étapes sur le chemin de la victoire finale ; ceux qui défendent le système en vigueur soulignent volontiers sa capacité d'adaptation, mais ils ne sont pas toujours assez vigilants pour observer son démantèlement progressif à coup de concessions répétées. Si l'on introduit la dimension du temps, la négociation peut donc aboutir aussi bien à la consolidation qu'à la destruction du système.

Il existe cependant des cas où la démarcation est claire : entre les affrontements « sociaux » ou « partisans », où la négociation facilite la recherche du compromis et contribue à l'adaptation et à la survie du système, et ceux qui opposent au pouvoir central une minorité qui revendique le droit à l'autonomie ou à la sécession, l'enjeu change manifestement de nature. L'ouverture d'une négociation implique, dans ce dernier cas, la reconnaissance d'un interlocuteur à qui la parole était jusqu'alors refusée et constitue le début d'une capitulation puisque c'est le principe même de l'unité ou de l'identité nationale qui se trouve mis en cause. La négociation ne peut alors servir qu'à retarder ou à moduler le processus d'une évolution inexorable ou, au mieux, à fixer le prix à payer pour l'exercice du droit à la sécession.

Hormis cette situation extrême (mais non exceptionnelle), les mérites attachés à la technique de la négociation ne peuvent se manifester que si les parties demeurent fondamentalement d'accord sur un système de valeurs commun ou, à défaut, sur le même code de règle-

ment des conflits. On a parfois tendance à l'oublier quand, dans l'ardeur du combat, on brandit l'arme de la négociation comme un défi ou une provocation qui seraient censés désarçonner l'adversaire. Le discours et les rites conflictuels sont souvent le meilleur moyen de dissimuler, pour la faire mieux accepter, l'existence d'un consensus entre les protagonistes.

III. — PERSPECTIVES

La comparaison entre le passé et le présent, entre le domaine des relations internationales et celui qui couvre les autres compartiments du champ social, ouvre la voie à certaines conclusions.

La première est que la négociation, qui a surgi dans une société anarchique pour porter remède aux excès de la violence aveugle, a acquis dans ce milieu particulier un certain nombre de caractéristiques qui lui confèrent sa spécificité et son utilité propres. Discourir sur la négociation sans tenir compte de cette expérience serait la source de beaucoup d'illusions et de nombreux déboires.

La seconde est que la négociation, comme technique de règlement des conflits, se ressent de ses origines et ne constitue qu'un procédé modeste et empirique pour frayer la voie entre le gouffre vertigineux au fond duquel on forge en permanence les armes du combat et la paroi qui monte à pic vers les cimes inaccessibles de la pureté et de l'innocence partagées. C'est la marque d'une vertu bourgeoise, emprunte d'une sagesse un peu courte mais efficace, qui répugne aussi bien à l'héroïsme romantique qu'au fanatisme moyenâgeux ; et ce n'est pas le fait du hasard si sa conduite a été codifiée, autant que faire se peut, au siècle des Lumières. Qu'on ait découvert récemment ses vertus pour panser les maux de la société ne laisse pas d'étonner quelque peu, puisque beaucoup d'observateurs estiment que ses ressources ne sont pas loin d'être épuisées sur le terrain de prédilection où elle était née et avait fait ses preuves. Mais le changement du terrain d'application ne saurait modifier ses conditions d'exercice et d'efficacité. On ne peut attendre ici les miracles qu'elle n'aurait pas déjà produits ailleurs ; et si l'on veut en tirer le meilleur parti, il convient d'en respecter les usages et les limites, plutôt que d'en forcer l'emploi ou d'en détourner les fonctions à des fins autres que celles qui lui sont normalement réservées.

Le fait qu'on retrouve aujourd'hui, à l'intérieur des sociétés, les problèmes qui ont justifié le recours à la négociation dans les rapports entre les Etats constitue un dernier thème de réflexion. D'un côté,

cette évolution démontre l'unité fondamentale des problèmes humains et sociaux, à travers les frontières arbitrairement dressées par les amateurs de typologies plus souvent inspirées par des considérations pédagogiques que par des motivations scientifiques : la distinction traditionnelle entre l'interne et l'externe se trouve en tout cas, ici, mise en échec. Mais d'un autre côté, le fait que le ralliement se soit opéré en faveur du modèle international, et non l'inverse, tendrait à prouver que les sociétés sont menacées par les risques de dislocation internes plutôt que par un mouvement irrésistible d'intégration à l'échelle mondiale. Le spectacle du « désordre » international empiétant progressivement sur le terrain autrefois attribué à l'« ordre » interne ne réjouira que ceux qui voient dans le déclin préalable de l'Etat-nation la condition nécessaire et suffisante pour la restructuration de la société internationale sur des bases entièrement nouvelles. Que cette anticipation soit fondée ou non, la vogue dont jouit aujourd'hui la négociation témoigne de la puissance des aspirations favorables à la recherche d'un nouvel ordre social et politique.

Ces réflexions ne valent pourtant que pour la catégorie, de plus en plus restreinte, de pays qui acceptent de reconnaître l'existence de contradictions internes et de faire droit, par le recours à la négociation, au pluralisme des revendications. Quelle que soit l'idéologie officielle dont ils se réclament, la plupart des autres pays restent fidèles à l'archétype de la République de Hobbes, dans laquelle les sujets sont censés avoir fait abandon de leur liberté en échange de la sécurité, interne et externe, qui leur est assurée par le pouvoir. Au nom de cette pseudo-légitimité, les dirigeants en place s'emploient à étouffer les contradictions internes pour mieux consacrer leur énergie à la défense de leurs intérêts sur l'échiquier international. C'est l'honneur mais aussi la fragilité des pays démocratiques que d'avoir à négocier, continuellement et simultanément, sur deux fronts : celui des revendications internes et celui des prétentions externes. Puissent-ils ne pas avoir à souffrir de la concurrence de ces monarchies, héritières du Léviathan, qui cherchent le secret de leur efficacité dans le mépris de la négociation.

M. MERLE. — Negotiation.

The word « negotiation » has become a sort of magic formula, utilized in all the areas of social, economic or political activity, and presented as an infallible remedy for insuring the solution to the most varied conflicts.

Looking back on the experience acquired in the area of International Relations, where the concept of negotiation was invented, allows a better understanding of the meaning, and the extent of this evolution.

On the one hand, resort to negotiation implies a transformation of the authority model in force in state nations, and shows that the classic opposition between the state of nature and the state of civilization, is less and less a reflection of reality. On the other hand, the success of negotiation as a means of solving conflicts, remains subject to a certain number of requirements that diplomatic practice has well underlined, and in the absence of which negotiations undertaken between partners who face each other within a political community, have little chance to succeed.

RÉSUMÉ. — Le mot de « négociation » est devenu une sorte de formule magique, utilisée dans tous les secteurs de l'activité sociale, économique ou politique et présentée comme une recette infallible pour assurer la solution des conflits les plus divers. Le retour sur l'expérience acquise dans le domaine des relations internationales — où le concept de négociation a été forgé — permet de mieux comprendre la signification et la portée de cette évolution : d'un côté, le recours à la négociation implique une transformation du modèle d'autorité en vigueur dans les sociétés étatiques et montre que l'opposition traditionnelle entre l'état de nature et l'état de société correspond de moins en moins à la réalité ; de l'autre, le succès de la négociation comme moyen de règlement des conflits demeure conditionné par un certain nombre d'exigences que la pratique diplomatique a bien mises en valeur et en l'absence desquelles les négociations engagées entre les partenaires qui s'affrontent à l'intérieur des sociétés politiques ont peu de chances d'aboutir.