

ALAIN BERGOUNIOUX

Les principes et les contraintes

L'opposition entre les principes et les contraintes est aussi vieille que la politique. La question a été traitée de toutes les manières et formulée sur tous les tons. Vouloir y ajouter un commentaire risque au mieux d'apporter une variation de plus, au pire d'apparaître une répétition inutile. Cet « accablement » initial vient surtout de ce qu'aujourd'hui une quasi-jurisprudence s'impose dans une réflexion où le « politique » et le « savant » se retrouvent. A la formule sans cesse reprise de Jean Jaurès, hors même de sa tradition, « Aller à l'idéal et comprendre le réel », répond le jugement de Max Weber, son contemporain : « Il n'y a que deux péchés en politique : ne défendre aucune cause et n'avoir pas le sentiment de sa responsabilité. » La distinction fameuse que ce dernier a établie entre l'« éthique de conviction » et l'« éthique de responsabilité », qui donne comme mission à l'homme politique — si, du moins, il veut respecter sa « vocation » — de ne pas envisager seulement le souhaitable mais de considérer en même temps le possible et de peser les conséquences intentionnelles ou non des actes qu'il décide, est tellement éclairante qu'elle en devient aveuglante... et ne donne pas beaucoup d'espoir d'aller plus loin en matière normative. Cela n'avancerait guère, en effet, de paraître finalement redécouvrir que le devoir politique passe par un chemin étroit entre deux écueils, le maintien des principes au mépris du réel, l'abandon aux contraintes au détriment des principes. Une fois reconnue d'emblée la tension entre les deux éthiques, entre les principes et les contraintes, la question est de savoir comment s'organise leur intersection, comment les principes s'appliquent à l'événe-

ment. Car, tout comme l'être d'Aristote, les principes et les contraintes se disent de manière multiple. Le conflit n'est pas seulement entre l'idéal et le réel, il est souvent au sein des principes et presque toujours dans la détermination des contraintes dans la mesure où la politique est avant tout un affrontement d'intérêts et de libertés.

L'affrontement des « républicains opportunistes » et des « républicains radicaux », dans les années qui ont immédiatement suivi l'établissement de « la république des républicains », permet d'entrer dans la réflexion. Cet épisode, en effet, a été vécu et compris par les contemporains eux-mêmes comme une opposition claire sur la manière de mettre en œuvre l'idée républicaine une fois la victoire acquise. Pour enraciner la République et en faire « le gouvernement régulier » du pays, les « opportunistes », Gambetta et Ferry, accordés sur ce point essentiel, ont accepté un compromis avec une part de leurs ennemis d'hier, et ont transigé sur ce qu'était initialement le programme républicain. Les « radicaux », derrière Clemenceau, n'ont eu de cesse de dénoncer la trahison qui amenait les républicains à conserver des traits de l'héritage monarchique dans la Constitution de 1875. Tout, au contraire, devait se tenir, comme la Révolution française, la République était un « bloc ».

Ce divorce entre républicains n'a pas été superficiel puisqu'il a failli entraîner leur défaite aux élections législatives de 1885 et n'a pas été pour rien dans la montée du boulangisme. Il n'a pas cependant reposé sur un clivage social, mais sur des tempéraments politiques et sur des appréciations différentes de ce qu'étaient les contraintes. Gambetta comme Ferry ont maintes fois explicité leurs raisons. L'état du pays, une société encore largement rurale, où, si le peuple pouvait tenir à la République, il n'en était pas moins attaché « à ses passions », demandait un jeu sur le temps, un choix par conséquent entre les réformes pour que les institutions républicaines trouvent la stabilité qui leur avait jusque-là toujours manqué depuis 1792. Devant les Chambres, le 22 février 1884, Jules Ferry résumait en termes nets la philosophie politique de l'« opportunisme » : « Oui, nous avons reçu du pays le mandat de réformer — et nous l'accomplissons — mais le pays nous demande à cette heure avec non moins d'énergie d'administrer, de gouverner, d'enraciner la République (...) Messieurs, deux choses sont nécessaires à un gouvernement réformateur : il lui faut un terrain quelque peu solide et une bonne méthode ; un terrain solide à l'abri des crises incessantes qui paralysent l'action des pouvoirs publics, affaiblissent l'autorité républicaine, engendrent des gouvernements

sans esprit de suite et sans crédit ; et une méthode politique et parlementaire, qui consiste à ne pas aborder toutes les questions à la fois (...) à limiter avec soin le champ des réformes pour le parcourir plus sûrement, à écarter les questions irritantes et les débats stériles, à modérer enfin l'initiative individuelle de façon à laisser au gouvernement l'initiative qui lui appartient de droit. »

Les deux données qui donnent consistance à une réflexion sur les principes et les contraintes sont ici exprimées : le pouvoir ou sa perspective, sans qui évidemment le problème n'existe pas, le temps, ensuite, qui sépare les hommes et oppose les objectifs. Le pouvoir, en effet, pour l'obtenir et plus encore pour le conserver, s'il n'entraîne pas par lui-même la modération, amène inévitablement à placer comme exigence d'éviter ce qui peut menacer son existence. Des choix s'imposent alors. Ainsi, les « républicains opportunistes » ont sciemment écarté des réformes qui avaient été annoncées, la révision de la Constitution avec la suppression du Sénat, l'élection des juges, la séparation de l'Église et de l'État par l'abolition du concordat, la réforme du service militaire, l'impôt progressif sur le revenu. Cela n'est pas mince et explique la force de la critique qui a d'ailleurs fini par emporter Jules Ferry en 1885, le Tonkin n'étant que le prétexte. Mais qui, aujourd'hui, dirait que les républicains de Gouvernement n'ont pas été des hommes de principes ? Leur œuvre témoigne aussi avec l'établissement des grandes libertés publiques, la laïcité de l'école, la reconnaissance du syndicalisme, l'organisation municipale. Jules Ferry s'impose désormais dans le souvenir comme la figure même de la République. La question ne tient donc pas dans l'existence de choix imposés par les appréciations différentes des contraintes et des circonstances, elle est de savoir si une cohérence demeure, si les contraintes et les circonstances ont été saisies pour être finalement maîtrisées même partiellement. L'usage du temps est alors la variable essentielle. A force d'être retardée, l'heure d'une réforme peut ne jamais venir. Les radicaux l'ont reproché aux « républicains opportunistes ». Mais, ensuite, les socialistes l'ont fait pareillement pour les radicaux qui, au pouvoir — et Clemenceau le premier —, ont connu les contradictions que la politique opportuniste avait éprouvées. Et cela est vrai pour toutes les traditions politiques, qu'elles soient jugées au nom de la réforme défailante, de la démocratie trahie, de l'autorité absente ou de tout autre principe de légitimité. Tous les mouvements profonds ont besoin d'une vue d'ensemble et d'une promesse globalisante qui, lorsqu'elles s'érodent, mettent en cause leurs existences mêmes et laissent le champ libre à des mouvements concurrents.

Le jeu entre les principes et les contraintes permet de comprendre concrètement la nature de la politique. Elle ne connaît pas le développement linéaire. Elle est faite de ruptures, car l'événement introduit toujours de l'imprévisible qui ne se résorbe jamais tout à fait dans ses antécédents. Dans la mesure où la politique participe à des conflits dont l'enjeu est la puissance — l'influence sur le pouvoir —, il ne peut qu'y avoir des conséquences toujours contestées, ne serait-ce que partiellement et presque toujours des conséquences non prévues. Dans son essai sur *La politique pure*, Bertrand de Jouvenel a dénoncé le mythe de la solution unique dans l'action politique dans la mesure où toutes les exigences ne peuvent être entièrement satisfaites. Le décalage entre les intentions et les actes s'inscrit inévitablement dans l'action politique.

Trois grandes objections peuvent être faites à cette manière de poser le problème. La plus classique tient dans l'idée d'une politique entièrement rationnelle. C'est le rêve des « philosophes-rois » que Platon a magnifiquement exprimé dans *La République*. L'obsession que la dégradation ne menace pas la Cité, autrement dit que les principes demeurent intangibles, anime tout l'effort platonicien. Mais, pour cela, Platon est obligé d'émettre l'hypothèse d'un ordre immuable intelligible par les seuls philosophes. Seulement, la Cité pour bénéficier de la permanence devrait congédier l'histoire. La politique, en effet, qui refléterait une vérité immuable, ne pourrait être que purement statique. Or, dans la mesure où la politique ne peut être purement rationnelle et que la raison doit pour être efficace emprunter le langage de la passion, il ne peut en aller ainsi. Platon, d'ailleurs, le reconnaissait en admettant que, « comme tout ce qui naît est sujet à la corruption, notre Constitution non plus ne durera pas toujours, mais elle se dissoudra » (*République*, VIII, 546a). La dimension historique rend impossible la pensée d'une fixité des principes. Il ne peut y avoir de politique sans histoire dans la mesure où elle est essentiellement un « gouvernement des hommes » et non une « administration des choses ». La politique compose avec l'irrationnel et l'incertitude, les principes avec les contraintes.

Une autre façon de relativiser l'opposition entre les principes et les contraintes est de s'en remettre à une philosophie justificatrice de l'histoire. Si, en effet, l'action politique a une signification qui dépasse la conscience que peuvent en avoir ses auteurs mais qui peut être anticipée par une connaissance juste, l'opposition des principes et des contraintes a un intérêt descriptif, mais ne constitue pas le cœur de la politique. C'est « la ruse de la Raison » de

Hegel qui permet au progrès de se réaliser dans l'histoire en se servant de ce qui lui est contraire. Le marxisme a ensuite le plus efficacement exprimé la tentative de concilier l'histoire et le savoir en donnant un sens décelable au devenir. L'action politique doit alors commander le cours de l'histoire pour le devancer et le favoriser. Mais toute l'évolution du marxisme a montré que les nécessités de l'histoire n'étaient pas comprises de la même manière par les marxistes eux-mêmes. La doctrine n'a pas épargné les conflits les plus féroces sur l'analyse de la réalité et l'estimation des contraintes. L'anticipation de l'histoire marxiste s'est révélée être ainsi une conduite fallacieuse qui a partout débouché sur une négation de la réalité et, par là même, sur un volontarisme vite oublieux des principes.

Toute politique — d'inspiration marxiste ou autre — qui justifie ses décisions au nom du sens qu'elle suppose qu'elles auront ou qu'elles pourraient avoir si..., qui pense, ainsi, échapper au dilemme permanent créé par la confrontation des principes et des contraintes, est amené à refuser, d'une manière ou d'une autre, le caractère essentiellement ouvert de l'histoire et, tout en pensant, faire sa part à l'irrationnel, à retrouver les apories d'une politique conçue comme entièrement rationnelle. La volonté est évidemment une nécessité dans l'action politique. Mais, lorsqu'elle devient la valeur suprême, la politique se transforme alors en volontarisme. Son principe est que le réel ne peut être une contrainte et ceux qui ne le voient pas ainsi sont alors au mieux des naïfs ou au pire des traîtres. C'est le réel qui a tort pour une politique qui est convaincue de la justesse intangible des buts et des moyens qu'elle propose. Et, finalement, la persistance dans la dénégation du réel amène le plus souvent à mettre en cause d'une manière ou d'une autre les principes initiaux. Les Constitutions de 1793 en France ou de 1936 en URSS étaient les plus démocratiques possibles sur le papier. Mais quelles valeurs avaient-elles alors qu'elles ne masquaient même pas la terreur ! Agir donc rationnellement, ce n'est pas penser que les contraintes ne peuvent ni ne doivent s'opposer à la volonté, c'est supposer simplement qu'elles n'imposent pas une seule solution.

La réalité ne permet pas n'importe quelle politique, mais elle n'en dicte pas une seule. La politique est l'art de cboisir entre un nombre restreint de possibles : là doit s'exercer l'exercice de la volonté. Les exemples viennent nombreux à l'esprit. Le fait que, pendant la Révolution française, la « grande Terreur » du printemps 1794 coïncide non avec les défaites militaires mais avec un incontestable redressement, invalide le déterminisme des cir-

constances extérieures. Plusieurs attitudes étaient possibles, les déchirements internes des jacobins l'indiquent assez. Doit s'imposer alors l'analyse des choix qui ont été mis en œuvre à partir d'une connaissance minutieuse des forces, des intérêts et des situations. La « grande Terreur » n'était pas appelée de manière prévisible par le cours de la Révolution. Plus près de nous, et de manière moins dramatique, le choix de politique économique décidée par François Mitterrand en mars 1983 a été placé sous le signe explicite de la contrainte extérieure et a été présenté continûment comme tel depuis. Mais il n'était évidemment pas le seul possible. Il contredisait toute la doctrine socialiste traditionnelle. Il a entraîné une révision idéologique de fait qui, sept années plus tard, a amené les socialistes à se définir non plus par « la rupture avec le capitalisme » mais dans un « rapport critique avec le capitalisme (*Projet socialiste pour la France*, 1991). Il aurait été possible politiquement de minorer « la contrainte » en conduisant le franc à quitter le système monétaire européen et en tentant d'utiliser les ressources d'une dévaluation compétitive. Il n'est nul besoin d'entrer pour notre propos dans le débat économique sur la pertinence des options en présence. Car, politiquement, seule importe la représentation que les acteurs se sont faite d'une contrainte identique pour tous, la crise de la balance des paiements.

Ces deux exemples, présents pour mille autres, montrent que la notion de contraintes est une notion subjective : elle implique des acteurs qui évaluent les circonstances de leurs points de vue — selon leurs principes notamment. Il est clair, en effet, qu'on peut évaluer les contraintes de tous les points de vue. L'homme politique choisit les contraintes au milieu desquelles il agit. Il ne choisit pas la réalité, mais elle est si complexe qu'il peut en privilégier tel ou tel aspect. Apprécier les contraintes, c'est la responsabilité du politique à lui d'attribuer plus ou moins d'importance à différents facteurs entre lesquels les relations sont rarement claires et, en tout cas, selon les choix, entraînent des conséquences qui ne sont pas à terme toutes prévisibles. L'appréciation des contraintes définit donc le sens politique dans lequel confluent les principes, le savoir et le « coup d'œil ».

Mais l'examen du moment même de l'action politique n'épuise pas toutes les dimensions d'une réflexion sur les principes et les contraintes. Car le jugement de l'histoire ne tient plus compte de la même façon des contraintes et des appréciations diverses qui en ont été faites. Quand le temps a passé, ce qui était contrainte devient choix et liberté de l'appréciation. Pour l'histoire, Robespierre a

« choisi » la Terreur, tout comme François Mitterrand aura choisi l'Europe. A ce niveau, l'action politique ne s'évalue pas par rapport à ce qu'ont été les contraintes mais par rapport aux résultats produits. Ce jugement n'a évidemment lieu qu'après coup. C'est seulement dans l'histoire qu'un sens peut être donné aux choix effectués dans le présent et que l'on peut vraiment déterminer la mesure exacte dans laquelle les contraintes ont influé sur les principes. Nous avons déjà constaté pour les républicains « opportunistes » la différence qui existe dans la manière dont les contemporains et nous-mêmes aujourd'hui jugeons leur politique. C'est dans l'histoire, en effet, que peut se voir la production du neuf qui sort de la confrontation des principes et des contraintes.

Un regard — même rapide — sur une tradition politique permet d'explicitier ce travail de l'histoire. A la fin du XIX^e siècle, le socialisme européen présentait un modèle politique tranché. Quelles qu'aient pu être leurs différences initiales, tous les socialistes voulaient une transformation du régime de propriété et ne la pensaient possible que par une collectivisation des moyens de production et d'échange. Aujourd'hui, la social-démocratie européenne peut se définir comme une autre manière de mettre en œuvre l'économie de marché. Elle a donné peu à peu naissance à un modèle politique qui diffère des perspectives initiales dans la mesure où il unit la démocratie pluraliste protectrice des droits de l'homme, l'économie de marché et la protection sociale.

La social-démocratie européenne a ainsi contribué à créer une réalité mixte qui résulte de la manière dont elle a assumé les contraintes que son projet a rencontrées. Les contraintes électorales d'abord. En faisant, en effet, leur la lutte pour le suffrage universel, les partis socialistes, qui entendaient représenter un intérêt social particulier, ont accepté le principe de majorité, différent de la logique de classe pourtant au cœur de leurs convictions. Ce choix leur a donné l'espoir qu'une évolution pacifique vers le socialisme était possible et que la violence pouvait être éludée. Après 1917, il a été évidemment conforté par le refus du communisme. L'acceptation de la contrainte électorale a entraîné les partis socialistes et les syndicats proches d'eux dans une transformation de plus en plus consciente de l'Etat libéral en Etat social, lieu d'enregistrement des rapports de force entre les classes et les groupes sociaux. Cette première évolution majeure, produit de la contrainte politique, a amené la social-démocratie à faire sienne la démocratie pluraliste, mais, au contraire du libéralisme, elle a refusé de tracer une ligne de partage stricte entre l'Etat et le domaine des intérêts sociaux.

Les contraintes économiques n'ont pas eu moins d'influence. Jusqu'en 1914, les socialistes n'avaient pas éprouvé la nécessité de penser une véritable politique économique. Avec les premières expériences du pouvoir, souvent mises en œuvre dans des gouvernements de coalition, il n'en a plus été de même. L'écart entre le « programme minimum », expression de la revendication sociale, et le « programme maximum », promesse d'une transformation du régime de propriété, ne pouvait tenir lieu de politique. Au pouvoir, tous les partis — chacun à leur date — ont été conduits à utiliser l'efficacité de l'économie de marché tout en palliant ses insuffisances. Ils ont mis en place des procédures et des institutions qui ont canalisé la confrontation et favorisé la coopération des intérêts organisés de la société industrielle.

Au total, la social-démocratie a accepté le principe fondateur du libéralisme politique, le bien commun ne résulte pas d'une vision imposée, mais émerge comme le produit d'une interaction entre des acteurs qui poursuivent leurs objectifs propres. Mais, là où le libéralisme ne veut voir que des individus, la social-démocratie voit des groupes et des intérêts sociaux. Ainsi, elle a progressivement — et de manière pragmatique — construit une forme originale et neuve de la démocratie pluraliste, reposant sur des structures organisationnelles (partis, syndicats, instances publiques de concertation) et animée par une culture politique que définissent principalement le sens de la solidarité sociale et la volonté de modération.

Le rappel de ce mouvement historique, qui n'a guère plus d'un siècle d'existence, montre que le socialisme européen a réalisé une adaptation de ses principes qui lui a permis de puissamment contribuer à définir la société européenne d'aujourd'hui. Les principes ont perdu de leur tranchant, cependant les compromis consentis ont créé une réalité historique nouvelle dans des sociétés, qui conservent une structure libérale, mais qui ont intégré presque toutes les mesures qui figuraient dans les programmes électoraux des partis socialistes de l'entre-deux-guerres. Les volontés politiques n'ont donc pas été vaines, mais elles ne trouvent leur justification que dans le temps long — sans d'ailleurs que pour autant les controverses cessent. Car, dans les années 1920, moment où l'idée de révolution fut pratiquement abandonnée, dans les années 1950, moment où, dans la plupart des partis socialistes, l'économie de marché fut acceptée, dans les années présentes, où les « compromis sociaux-démocrates » connaissent une crise, la question a toujours été posée de savoir si les principes n'étaient pas trahis et si les contraintes ne l'avaient pas enporté. Les réponses, hier comme

aujourd'hui, n'ont pu être univoques car l'interaction entre les principes et les contraintes n'a cessé de modifier la réalité.

Ainsi, pour être féconde, la contradiction entre les principes et les contraintes doit être vue, à la fois, à l'échelle de l'histoire, qui seule lui donne un sens dépassant l'horizon borné des actions humaines, et dans la rationalité immédiate de l'action politique qui doit être jugée par rapport à ses propres buts, la transformation du présent. Car, comme le faisait dire Sophocle au chœur d'Antigone, « le présent lui attend des actes ». La distinction entre ces deux niveaux, tout aussi réels l'un que l'autre, permet de dépasser la simple évidence des deux « écueils » qu'une politique juste doit éviter. La politique doit assumer ses limites, accepter d'être constamment discutée dans ses principes et dans ses pratiques. Renoncer au phantasme de la toute-puissance du politique n'implique pas d'abdication devant la réalité : la cohérence se découvre dans le temps.

RÉSUMÉ. — *L'opposition entre les principes et les contraintes dans l'action politique ne prend un sens fécond que si l'on distingue deux niveaux de réalité, celui du présent où la contradiction ne peut qu'être assumée, celui de l'histoire où seule une cohérence éventuelle peut apparaître.*