

Bernard Manin

Volonté générale ou délibération ?

Esquisse d'une théorie de la délibération politique

Les controverses théoriques suscitées aujourd'hui par la notion de justice sociale dépassent largement le cadre des débats traditionnels sur les rôles respectifs du marché et de l'État dans la distribution des richesses. Les principales thèses en présence cherchent, en effet, à définir des règles sociales universelles, susceptibles de faire l'accord unanime des individus. Le libéralisme le plus radical affirme que la protection contre la contrainte arbitraire est le seul but commun à tous les hommes vivant en société. La liberté des individus s'identifie à leur sécurité : protégé de la contrainte d'autrui, chacun peut rechercher librement le bonheur comme il l'entend, se fixer ses propres objectifs et tenter de les réaliser. La sécurité est donc le seul principe politique acceptable : tous les individus ont, par ailleurs, des buts concrets différents, mais ils désirent tous pouvoir poursuivre leurs propres buts en paix. Si les règles édictées par l'autorité politique se bornent à garantir la liberté ainsi définie, elles peuvent être universelles, s'appliquer à tous de façon identique, car la liberté est le seul aspect sous lequel tous les individus sont semblables. Au contraire, lorsque le pouvoir politique cherche, en plus de la sécurité, à produire le bien-être concret des individus, à déterminer, même partiellement, la situation matérielle de tel ou tel groupe jugé particulièrement défavorisé, il est amené à promulguer des règles qui ne traitent pas tous les individus de la même façon ; de telles règles ne peuvent jamais, du fait de leur objet même, susciter l'assentiment de tous. Le but de la politique doit être la liberté entendue comme sécurité et non le bien-être : car les individus ne sauraient s'accorder sur une définition du bien-être¹. Le seul État acceptable par tous et donc légitime est celui dont la fonction se borne à garantir la sécurité intérieure et extérieure dans une société : on appelle traditionnellement un tel État l'État minimal².

1. Le libéralisme radical se réclame, non sans raison, de Kant. Celui-ci affirmait déjà que le bonheur ou bien-être ne saurait être le fondement de la politique. Voir, par exemple, *Le Conflit des facultés*, § VI, note 3, in *La Philosophie de l'histoire*, trad. Piobetta, Paris, Denoël-Gonthier, 1972, pp. 190-191. Kant écrit : « Or, le bien-être n'a pas de principe, ni pour celui qui l'obtient ni pour celui qui le distribue (chacun d'eux fait consister le bonheur en des choses différentes) ; car il s'agit ici de l'élément matériel dans la volonté qui est empirique et impropre au caractère d'universalité de la règle. » Voir sur ce problème A. Philomenko, *Théorie et praxis dans la pensée morale et politique de Kant et Fichte en 1795*, Paris, Vrin, 1968.

2. Cf. R. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, New York, Basic Books, 1974, p. 149. Hayek, quant à lui, admet que l'État doive se charger d'attribuer un minimum de revenus à ceux qui tomberaient en deçà d'un certain seuil de pauvreté. Cela entre en contradiction ouverte avec les principes de son argumentation générale. Il n'est pas possible, en effet, pour assurer ce minimum de ne pas utiliser des procédures et des règles qui établissent des distinctions entre les individus et s'appliquent de façon différenciée. Il n'y a aucune raison de supposer que la fixation du seuil de l'aide, de son niveau et de ses bénéficiaires puisse faire l'objet d'un accord universel en droit. Elle relève d'une politique de bien-être et elle est donc soumise aux mêmes objections que toute politique de bien-être. La position d'Hayek est plus modérée que celle de Nozick, mais c'est au prix d'une incohérence.

De Bernard Manin, *Le Débat* a déjà publié, en collaboration avec Alain Bergounioux, « L'exclu de la nation. La gauche française et son mythe de l'adversaire » (n° 5).

Cet article est paru en janvier 1985 dans le *Débat* n° 33 (pp. 72 à 93).

Cette thèse se heurte cependant à une objection majeure. Le libéralisme pose en principe que chaque individu doit avoir le droit de poursuivre librement ses objectifs à l'abri de la contrainte d'autrui. Or, pour des individus dont le revenu et la situation concrète se situent en deçà d'un certain seuil, ce droit perd simplement sa signification ; l'État minimal sera ainsi un État où certains ne peuvent pas chercher à réaliser leurs objectifs. L'universalisme recherché n'est donc pas atteint ; on ne pourrait l'atteindre, ou du moins s'en approcher, qu'en acceptant l'édiction de règles non universelles dans leur application, visant expressément le bien-être de certaines catégories sociales et donc incapables de susciter l'accord universel.

On peut, cependant, comme le fait J. Rawls³, tenter de démontrer le caractère rationnel et universellement acceptable d'une théorie de la justice fondant l'action d'un État aux attributions plus étendues que celles de l'État minimal. Rawls veut montrer qu'en présupposant seulement des individus rationnels⁴, désireux de constituer une société, indifférents les uns aux autres, et ignorant ce que sera leur position effective dans la société qu'ils vont constituer, on peut déduire qu'ils doivent adopter deux principes de justice dont le second justifie une certaine redistribution des richesses⁵. Il est inutile, ici, d'exposer le contenu de la démonstration menée par Rawls ; c'est son but qui importe. Si la déduction est correcte, les deux principes proposés découlent nécessairement de la rationalité des individus placés dans la position originelle et ils sont donc *en droit objet d'un accord universel*. Il faut cependant constater que le raisonnement de Rawls a été soumis à de nombreuses critiques ; on a en particulier montré, de façon convaincante, que le second principe (les inégalités doivent être à l'avantage des plus défavorisés) ne se déduisait pas rigoureusement des données de la situation originelle. Il implique, en effet, une dissymétrie entre le groupe des plus favorisés et celui des plus défavorisés, il avantage plus le second que le premier⁶. Si les individus le choisissent, c'est qu'ils adoptent implicitement et sans raison nécessaire le point de vue des plus défavorisés. L'universalisme recherché est donc mis en échec puisque ce principe repose, non sur le point de vue universel de l'individu rationnel mais sur un point de vue particulier. Le second principe ne serait cependant pas ruiné par une telle critique, si Rawls pouvait reconnaître que l'adoption du point de vue des plus défavorisés sans être absolument rationnelle n'est pas moins relativement justifiable. Une telle reconnaissance lui est cependant interdite puisque son projet est de déduire une conception strictement universelle de la justice.

Devant ces échecs et ces incohérences, on peut être tenté de récuser dans son principe le projet de définir une conception de la justice susceptible de faire l'accord unanime, au moins en droit, des êtres

3. J. Rawls, *A Theory of Justice*, Londres, Oxford, New York, Oxford University Press, 1972.

4. La rationalité présupposée ici ne signifie nullement la rationalité substantielle des objectifs. On admet, au contraire, par hypothèse, que tous les individus ont des buts différents entre lesquels il n'existe aucune hiérarchie objectivement déterminable. La rationalité implique simplement que les sujets ont des objectifs cohérents (plus exactement des préférences cohérentes) et sont capables de calculer les moyens nécessaires à la réalisation de ces objectifs. Il s'agit donc de la définition de la rationalité usuelle dans les sciences sociales. Cf. *A Theory of Justice*, *op. cit.*, p. 143.

5. Les deux principes sont les suivants :

a. « Chacun doit avoir un droit égal à la liberté fondamentale la plus étendue qui soit compatible avec une liberté identique pour autrui » (*A Theory of Justice*, *op. cit.*, p. 60).

b. « Les inégalités économiques et sociales doivent être établies de telle sorte que a) elles soient au plus grand avantage des plus défavorisés, b) qu'elles soient attachées à des fonctions et des positions ouvertes à tous sous des conditions équitables d'égalité des chances » (*A Theory of Justice*, *op. cit.*, p. 83).

Les deux principes sont hiérarchisés l'un par rapport à l'autre : le premier s'impose d'abord et aucun écart par rapport à lui ne saurait être justifié parce qu'il satisferait mieux le second. Il faut noter que les deux principes ne sont pas censés s'appliquer aux résultats de la répartition des biens ; ils ne visent que les règles et les institutions qui assureront la distribution de ces biens.

6. Cf. R. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, *op. cit.*, pp. 189-197.

raisonnables ; les thèses du libéralisme radical comme celles de Rawls ne sont, en effet, que des efforts pour remplir un tel programme, elles ne se comprennent qu'à partir de lui. On en trouve une expression particulièrement nette chez Rawls, mais la perspective est la même chez les libéraux radicaux. Rawls affirme ainsi explicitement qu'il veut donner à sa théorie un fondement certain et inébranlable ; elle doit reposer sur un « point d'Archimède »⁷, c'est-à-dire un point unanimement admis et reconnu comme nécessaire par tous. « La position originelle est définie de telle sorte que l'unanimité soit possible⁸. » Et pour justifier ce choix de l'unanimité, il ajoute : « La tradition philosophique, y compris l'intuitionnisme, a le plus souvent supposé qu'il existait un point de vue approprié à partir duquel on puisse espérer trouver un accord unanime sur les questions morales, du moins entre des individus rationnels dotés d'une information pertinente suffisante et identique⁹. »

On ne peut disqualifier un tel projet unanimiste au seul motif qu'il semble d'abord chimérique et irréaliste, car il n'est apparemment que la conséquence des principes fondamentaux de l'individualisme moderne. Chaque individu est, par nature, libre et égal à tout autre. Aucune différence essentielle, aucune hiérarchie naturelle entre les individus ne vient justifier une domination de certains sur d'autres. Le pouvoir politique, les règles qu'il édicte ne peuvent avoir d'autre fondement légitime que la volonté des individus. Or ce pouvoir et ces règles, par définition, pèsent sur tous les membres de la société et les contraignent tous ; ils ne sont donc légitimes que s'ils procèdent de la volonté de tous, s'ils font l'objet du libre assentiment de tous. On peut, pour faire sa part au réalisme et atténuer le caractère exorbitant de l'exigence d'unanimité, ajouter que celle-ci doit porter non sur chaque décision concrète mais sur les principes et les règles dont ces décisions découlent (ce que fait Rawls) ; on peut distinguer l'unanimité de droit et l'accord empirique de tous en arguant que le premier seul est nécessaire. Si l'on parvient à montrer, en effet, qu'une règle dont certains ne voulaient pas en fait est en réalité conforme à ce qu'ils auraient dû vouloir en tant que sujets libres désirant vivre en société, alors leur désaccord n'invalide pas la règle, parce que celle-ci reflète ce que tous auraient dû, en droit, vouloir. Mais ces distinctions et ces nuances ne changent rien au principe fondamental : l'unanimité seule est le principe de la légitimité. C'est pour satisfaire cette exigence que les théories universalistes de la justice cherchent à montrer qu'il existe bien des principes pouvant faire l'objet d'un accord unanime, au moins en droit, des individus.

Unanimité et majorité.

Les théories libérales de la justice tentent de répondre à la question : comment constituer un ordre politique et social sur la base des volontés individuelles ? Dès ses origines, la pensée démocratique moderne a été confrontée au même problème, parce qu'elle se fonde comme le libéralisme sur les principes de l'individualisme, quelles que soient par ailleurs les différences entre les visions libérales et démocratiques. Or il faut constater qu'elles apportent une réponse identique : le principe de légitimité, dans l'ordre politique, est l'unanimité. Toutefois les théories démocratiques ne se préoccupent pas seulement des conditions de la légitimité, elles ont aussi un souci d'efficacité ; elles sont donc amenées à faire intervenir simultanément un principe de décision plus réaliste que celui de l'unanimité : le principe majoritaire. Mais les voies qu'elles empruntent pour concilier le principe de décision (la majorité) et le principe de légitimité (l'unanimité)

7. Rawls, *A Theory of Justice*, *op. cit.*, p. 263.

8. Rawls, *ibid.*

9. Rawls, *ibid.*

rendent encore plus manifeste la force du réquisit d'unanimité dans la pensée politique dérivant de l'individualisme.

La pensée de Sieyès en offre un remarquable exemple. Les hommes, dit-il, sont libres par nature ; lorsqu'ils forment une association ou société, « il ne peut s'établir entre eux que des relations fondées sur un acte libre de la volonté de chacun »¹⁰. Seule la volonté de l'individu peut donner à son engagement le caractère d'une obligation morale. Par conséquent, « ...la volonté individuelle est le seul élément dont les lois puissent se composer... »¹¹. Pour que la société puisse subsister et agir, il lui faut une volonté commune. « Cette volonté doit être naturellement le produit général de *toutes* les volontés particulières, et sans doute la première volonté commune d'un nombre d'hommes qu'on suppose se réunir en société politique est exactement la *somme de toutes* les volontés individuelles¹². » Cette somme de toutes les volontés désigne en fait l'unanimité. « Une association politique, écrit-il ailleurs, est l'ouvrage de la volonté unanime des associés¹³. » Mais il poursuit aussitôt : « Son établissement public [*i.e.* son gouvernement] est le résultat de la volonté de la pluralité [*i.e.* de la majorité] des associés. On sent bien que l'unanimité étant une chose très difficile à obtenir dans une collection d'hommes tant soit peu nombreux, elle devient impossible dans une société de plusieurs millions d'individus. L'union sociale a ses fins ; il faut donc prendre les moyens possibles d'y arriver ; il faut donc se contenter de la pluralité [...]. La pluralité se substitue avec raisons aux droits de l'unanimité¹⁴. » Ce serait « dissoudre l'union sociale » que d'exiger que la volonté commune fût toujours la somme précise de toutes les volontés. « Il faut donc absolument se résoudre à *reconnaître tous les caractères de la volonté commune dans une pluralité convenue*¹⁵. »

Ce raisonnement montre comment l'exigence d'unanimité résulte du postulat de départ (la volonté individuelle est la seule source de l'obligation légitime) ; mais il fait aussi apparaître l'extrême difficulté de concilier le seul principe admissible de légitimité (l'unanimité) et les nécessités pratiques de la vie politique qui poussent à se contenter de la majorité. L'issue est fournie par une sorte de transsubstantiation de la majorité en unanimité : la majorité est différente de l'unanimité, mais il faut se résoudre à reconnaître « tous les caractères » de la seconde dans la première ; la majorité doit être considérée comme *valant pour* l'unanimité.

La véritable source de la légitimité demeure donc l'unanimité ; la volonté majoritaire n'est pas légitime par elle-même, elle est légitimée parce qu'on *décide* de lui conférer tous les attributs de la volonté unanime. Si ce transfert est nécessaire, c'est que l'unanimité seule donne la légitimité. On peut évidemment objecter que la différence entre volonté de la majorité et la volonté de tous est une réalité empirique indubitable ; l'ingéniosité de l'argument ne parvient pas à masquer ce fait. La transfiguration de la volonté majoritaire en volonté unanime est simplement posée comme une nécessité pratique dont l'unique justification est qu'il faut bien trouver un principe réaliste de décision. Mais celui-ci demeure totalement étranger au reste de l'argumentation ; le principe majoritaire est une simple nécessité de fait, sans lien intelligible avec le principe de légitimité ; il n'est qu'une convention commode.

L'unanimité demeure donc, dans la perspective démocratique de Sieyès, la seule véritable source de légitimité. Il en va de même chez Rousseau, quoique la théorie énoncée dans le *Contrat social* diffère sur

10. E. Sieyès, *Vues sur les moyens d'exécution dont les représentants de la France pourront disposer en 1789*, Paris, sans éd., 1789, p. 15.

11. E. Sieyès, *Vues sur les moyens...*, *op.cit.*, p. 17.

12. E. Sieyès, *Vues sur les moyens...*, *op. cit.*, p. 18. C'est nous qui soulignons.

13. E. Sieyès, *Préliminaire de la Constitution française*, Paris, sans éd., p. 38.

14. E. Sieyès, *Préliminaire...*, *op. cit.*, p. 38.

15. E. Sieyès, *Vues sur les moyens...*, *op. cit.*, p. 18. C'est nous qui soulignons.

plusieurs aspects essentiels de celle de Sieyès (en particulier au sujet de la représentation que Rousseau refuse alors que Sieyès la justifie). Rousseau donne, en outre, une solution différente au problème posé par l'exigence d'unanimité, mais les termes du problème sont les mêmes. La seule source légitime de l'obligation politique est la volonté des individus, il faut qu'en obéissant à la volonté générale chacun n'obéisse en fait qu'à lui-même ; dès lors, la volonté générale doit être, en droit, la volonté unanime.

Rousseau distingue, on le sait, la volonté générale et la volonté de tous. Mais la différence entre les deux réalités n'est que celle du droit et du fait. Empiriquement, les individus peuvent ne pas avoir été d'accord avec ce qui s'est trouvé être la volonté générale, mais en droit ils sont tous nécessairement d'accord. « Plus le concert règne dans les assemblées, c'est-à-dire plus les avis approchent de l'unanimité, plus aussi la volonté générale est dominante¹⁶. » La volonté générale est, par principe, la volonté de tous les membres de la société, sans quoi on ne comprendrait pas comment ils peuvent rester libres et n'obéir qu'à eux-mêmes lorsqu'ils se soumettent à elle. Si des désaccords surgissent, si certains n'approuvent pas ce qui a été décidé, c'est qu'en vérité ceux qui sont en désaccord avaient mal compris la question qui leur était posée. « La volonté constante de tous les membres de l'État est la volonté générale ; c'est par elle qu'ils sont citoyens et libres. Quand on propose une loi dans l'assemblée du Peuple, ce qu'on leur demande n'est pas précisément s'ils approuvent la proposition ou la rejettent, mais si elle est conforme à la volonté générale qui est la leur ; chacun en donnant son suffrage dit son avis là-dessus, et du calcul des voix se tire la déclaration de la volonté générale. Quand donc l'avis contraire au mien l'emporte, cela ne prouve autre chose sinon que je m'étais trompé, et ce que j'estimais être la volonté générale ne l'était pas¹⁷. » La volonté minoritaire n'est donc qu'une *opinion* erronée sur la volonté générale. Mais il faut alors convenir qu'on ne demandait pas vraiment aux individus ce qu'ils *voulaient* mais ce qu'ils *croyaient* être la volonté générale. L'unanimité n'est plus requise, à ce point, mais ce résultat est obtenu au prix d'une contradiction manifeste avec les principes posés au départ.

Les réflexions de Sieyès et de Rousseau montrent avec une clarté exemplaire à la fois la force du réquisit d'unanimité dans les pensées démocratiques et les difficultés auxquelles il conduit lorsqu'on tente de le concilier avec un principe de décision réaliste, le principe majoritaire. Celui-ci ne peut, en définitive, être récusé, mais il ne peut pas non plus être justifié à partir du présupposé majeur : la seule source de la légitimité politique est la volonté des individus. En fait, une seule des doctrines se rattachant à l'individualisme moderne parvient à donner une théorie cohérente du principe majoritaire, c'est l'utilitarisme. Pour les utilitaristes, le but de la société peut se résumer dans la formule « le plus grand bonheur pour le plus grand nombre »¹⁸. On admet, au départ, que tous les individus ont des objectifs concrets différents, mais tous cherchent à travers ces objectifs divers le plus grand bonheur possible. Une décision ou une loi sont donc justes et légitimes lorsque leur effet est d'accroître, sur l'ensemble social, la quantité de bonheur des individus. Dès lors, la procédure majoritaire est fondamentalement la meilleure puisqu'elle fait adopter la solution qui correspond au bonheur du plus grand nombre. Une telle doctrine admet qu'il peut être légitime de sacrifier les objectifs, voire la liberté de quelques-uns, si la somme globale de bonheur social est accrue, c'est-à-dire si la solution choisie accroît la satisfaction d'un plus grand nombre d'individus et si la somme de bonheur ainsi créée est plus importante que la somme des inconvénients subis par ceux qui

16. J.-J. Rousseau, *Du contrat social*, livre IV, chap. 2, in Rousseau, *Œuvres complètes*, t. III, Paris, Gallimard, 1964, p. 439.

17. J.-J. Rousseau, *Du contrat social*, IV, 2, *op. cit.*, p. 441.

18. Cf. J. Bentham, *Constitutional Code*, in *The Works of Jeremy Bentham*, Édimbourg, Édition Bowring, 1838-1843, vol. IX, p. 5.

ne souhaitaient pas cette solution. L'utilitarisme présuppose une homogénéité des utilités individuelles qui rende possible une comparaison entre ces différentes utilités. La thèse utilitariste, font valoir avec raison Rawls aussi bien que Nozick, « ne prend pas au sérieux la distinction entre les personnes »¹⁹. L'utilitarisme n'est, au fond, pas assez individualiste. Les volontés des individus sont absolues, incomparables entre elles et il n'existe pas de point de vue supérieur d'où l'on puisse légitimement les apprécier et les pondérer les unes par rapport aux autres. La critique libérale de l'utilitarisme est sur ce point tout à fait convaincante, de sorte que la seule doctrine parvenant à justifier de façon cohérente le principe majoritaire est disqualifiée.

La volonté des individus.

Les réflexions de Sieyès et de Rousseau montrent qu'il est impossible de réconcilier sans faux-semblants ni incohérences le principe majoritaire et l'exigence d'unanimité découlant apparemment d'un individualisme rigoureux. Mais ces théories permettent de voir sur quelle interprétation particulière de l'individualisme se fonde le réquisit d'unanimité. Elles ne se bornent pas, en effet, à affirmer que la décision collective légitime doit procéder des individus ; elles affirment plus précisément que l'obligation politique résulte des *volontés* individuelles, c'est-à-dire des choix auxquels les individus sont parvenus ; ce n'est pas seulement l'individu libre qui fait la légitimité, c'est sa *volonté déjà déterminée*.

Cela apparaît avec une grande clarté chez Rousseau et se manifeste en particulier dans le sens qu'il donne au terme de délibération. La tradition philosophique suivant un usage qui remonte à l'aristotélisme, désigne en général, par le terme de délibération, le processus de formation de la volonté, ce moment qui précède le choix et dans lequel l'individu s'interroge sur différentes solutions, avant de se déterminer pour l'une d'entre elles. Or Rousseau utilise le terme de délibération en un autre sens, attesté dans la langue usuelle, celui de décision. On voit la différence qui sépare ces deux acceptions : la délibération désigne dans le vocabulaire philosophique le *processus* précédant la décision ; elle signifie chez Rousseau la décision elle-même²⁰. Il écrit par exemple : « Il s'ensuit de ce qui précède, que la volonté générale est toujours droite et tend toujours à l'utilité publique : mais il ne s'ensuit pas que les délibérations du peuple aient toujours la même rectitude. On veut toujours son bien, mais on ne le voit pas toujours. Jamais on ne corrompt le peuple, mais souvent on le trompe ; et c'est alors seulement qu'il paraît vouloir ce qui est mal²¹. » Les « délibérations du peuple » désignent donc les choix qu'il fait, non le processus qui aboutit au choix ; il n'y aurait aucun sens à dire d'un processus qu'il a ou n'a pas de rectitude. Dans le *Discours sur l'économie politique*, le terme est employé de la même façon : Rousseau montre en quoi l'existence d'« associations partielles » nuit à la volonté générale ; « telle délibération, écrit-il, peut être avantageuse à la petite communauté et très pernicieuse à la grande », ou encore, un peu plus loin, « Il ne s'ensuit pas pour cela que les délibérations publiques soient toujours équitables »²². Là encore, il est manifeste que la délibération désigne la décision, non le processus qui y conduit. Le terme de délibération pris en ce sens particulier intervient précisément dans les passages où Rousseau condamne ce qui constitue habituellement le support

19. J. Rawls, *A Theory of Justice*, *op. cit.*, p. 27. Cf. sur le même sujet R. Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, *op. cit.*, p. 33 : « ... aucun acte de pondération moral (*no moral balancing act*) ne peut avoir lieu entre nous ; il n'y a pas de poids supérieur des autres par rapport à une de nos vies tel qu'il mène à un bien social global supérieur. Il n'y a pas de sacrifice justifié de quelqu'un d'entre nous pour les autres ».

20. Le terme a en réalité les deux sens en français. Cette ambiguïté justifie assurément l'usage de Rousseau, mais cela n'ôte rien à l'importance du choix qu'il opère en faveur d'un seul de ces deux sens.

21. Rousseau, *Du contrat social*, II, 3, *op. cit.*, p. 371.

22. Rousseau, *Discours sur l'économie politique*, in *Œuvres complètes*, t. III, *op. cit.*, p. 246.

de la discussion publique : les groupes ou les partis qui s'affrontent dans un échange d'arguments. « Si, quand le peuple suffisamment informé délibère, les Citoyens n'avaient aucune communication entre eux, du grand nombre de petites différences résulterait toujours la volonté générale, et la délibération serait toujours bonne²³. » La formule est remarquable car on y voit à la fois la réduction de la délibération à la décision (seule la décision peut être bonne ou mauvaise dans ce contexte, non le processus de formation de la volonté) et l'exclusion rigoureuse de la communication des citoyens entre eux. La suite du chapitre développe la critique célèbre des « associations partielles » et des partis. L'influence des intérêts particuliers, c'est-à-dire des intérêts de groupes ou de partis, corrompt la volonté générale « ... quand les intérêts particuliers commencent à se faire sentir et les petites sociétés à influencer sur la grande, l'intérêt commun s'altère et trouve des opposants, l'unanimité ne règne plus dans les voix, la volonté générale n'est plus la volonté de tous, il s'élève des contradictions, des débats et le meilleur avis ne passe point sans disputes »²⁴. L'existence des partis n'est d'ailleurs pas seule en cause ici, la simple communication des citoyens entre eux est jugée dangereuse. Quel est donc le risque que Rousseau veut ainsi conjurer ? La réponse se trouve dans le passage du *Discours sur l'économie politique* que nous citons plus haut. Rousseau veut montrer que la volonté publique est toujours droite, sauf si le peuple est « séduit par des intérêts particuliers, qu'avec du crédit et de l'éloquence quelques adroits sauront substituer aux siens. Alors autre chose sera la délibération publique, et autre chose la volonté générale. Qu'on ne m'oppose donc point la démocratie d'Athènes, parce qu'Athènes n'était point en effet une démocratie, mais une aristocratie très tyrannique, gouvernée par des *savants* et des *orateurs* »²⁵. Ce qu'il faut exclure de la démocratie, ce sont les effets de la rhétorique, c'est la persuasion que certains pourraient exercer sur d'autres.

L'examen attentif des textes montre donc la véritable raison de l'exclusion des partis, si souvent notée par les commentateurs. Elle ne procède pas, comme on le laisse souvent entendre, d'on ne sait quel parti pris totalitaire avant la lettre ; elle résulte, de façon beaucoup plus profonde, de ce que les individus sont supposés savoir déjà ce qu'ils veulent lorsqu'ils viennent sur la place publique pour décider en commun. Ils ont eux-mêmes déjà déterminé leur volonté, et tout acte de persuasion exercé par d'autres ne pourrait que troubler leur volonté et au fond l'opprimer. On pourrait objecter qu'à défaut de délibération collective (entendue comme processus de formation de la volonté), les citoyens de Rousseau ont délibéré en eux-mêmes, dans le secret de leur cœur. Certains textes pourraient peut-être conduire à une telle interprétation ; elle serait cependant fautive. Car, en toute rigueur, lorsque tous décident pour tous, le choix est absolument simple, il n'a rien d'incertain. « Tant que plusieurs hommes réunis se considèrent comme un seul corps, ils n'ont qu'une seule volonté, qui se rapporte à la commune conservation et au bien-être général. Alors tous les ressorts de l'État sont vigoureux et simples, ses maximes sont *claires et lumineuses* ; il n'a point d'intérêts embrouillés, contradictoires, le bien commun se montre partout avec *évidence* et ne demande que du bon sens pour être aperçu. La paix, l'union, l'égalité sont ennemies des subtilités politiques²⁶. » On ne délibère pas, au sens fort du terme, sur ce qui est évident, simple et lumineux. On délibère, au contraire, sur ce qui est incertain, là où il y a des raisons de se décider dans un sens mais aussi des raisons de se décider dans l'autre. « Nous ne délibérons que sur des questions qui apparaissent comme susceptibles de recevoir deux solutions opposées ; quant aux choses qui, dans le passé, le présent ou l'avenir, ne sauraient être autrement,

23. Rousseau, *Du contrat social*, II, 3, *op. cit.*, p. 371.

24. Rousseau, *Du contrat social*, IV, 1, *op. cit.*, p. 438.

25. Rousseau, *Discours sur l'économie politique*, *op. cit.*, p. 246. C'est nous qui soulignons.

26. Rousseau, *Du contrat social*, IV, 1, *op. cit.*, p. 437. C'est nous qui soulignons.

nul n'en délibère, s'il les juge telles ; car cela ne lui servirait à rien²⁷. » Les citoyens de la démocratie rousseauiste ne délibèrent pas, même intérieurement, parce que Rousseau considère que la politique est essentiellement simple. C'est pourquoi le processus de formation de la volonté, à la fois individuelle et collective, ne le préoccupe pas ; il peut ainsi réduire la délibération à la décision et la décision à l'évidence.

Mais indépendamment des objections qu'un tel concept de la délibération politique soulève, il importe surtout de remarquer que la base de la légitimité pour Rousseau est ainsi non pas l'individu libre capable de se déterminer en pesant des raisons, mais l'individu ayant une volonté déjà complètement déterminée, l'individu ayant arrêté son choix. Dès lors, on comprend la véritable raison de l'exigence d'unanimité : le principe individualiste et démocratique requiert que la décision collective émane de tous les individus, mais comme ceux-ci sont considérés d'abord comme porteurs d'une volonté complètement déterminée, si la décision collective n'est pas conforme à l'ensemble des décisions individuelles arrêtées, l'individualisme démocratique n'est plus respecté. De plus, le terme de référence (les choix individuels) étant supposé complètement déterminé, la décision collective est ou n'est pas conforme à l'ensemble des décisions individuelles, il n'y a pas d'autre solution. L'exigence d'unanimité ne résulte pas de l'individualisme, mais de la façon dont l'individu est envisagé : comme porteur d'une volonté totalement déterminée. L'absence d'une délibération au sens fort du terme n'est qu'une autre conséquence de ce présupposé fondamental.

Il n'est donc nullement étonnant que l'on retrouve les trois éléments de la conception rousseauiste (l'exigence d'unanimité, l'absence de la délibération, la volonté déjà déterminée des individus) chez Rawls.

On ne peut qu'être frappé par l'étroite ressemblance qui apparaît entre la situation du citoyen chez Rousseau et celle des individus dans la situation originelle, telle que la pense Rawls. Celui-ci utilise comme Rousseau le terme de délibération ; les individus placés sous le voile d'ignorance sont censés délibérer pour savoir quels principes de justice ils adopteront. Mais que signifie la délibération dans cette situation ? « ... Il est clair que comme les différences entre les parties [*i. e.* les individus] sont inconnues d'elles, et comme chacun est également rationnel et a une situation identique, chacun est convaincu par les mêmes arguments. Nous pouvons donc considérer le choix dans la position originelle du point de vue d'un individu unique pris au hasard²⁸. » Il ne saurait donc y avoir d'argumentation entre les individus, certains cherchant à persuader d'autres, puisque tous ont par définition le même point de vue. Rawls imagine, il est vrai, que les individus communiquent par l'intermédiaire d'un arbitre qui doit « annoncer quelles options ont été proposées et les raisons avancées pour les soutenir », mais il ajoute aussitôt : « un tel arbitre est en réalité inutile, puisqu'on suppose que les délibérations des parties doivent être identiques »²⁹. La délibération publique est donc exclue, et Rawls ajoute une précision qui ne peut pas ne pas rappeler Rousseau : la formation de coalitions est interdite. À la vérité, cette précision est, elle aussi, superflue puisque, par hypothèse, il n'y a qu'un point de vue, identique pour tous. Faut-il dire, cependant, que l'individu représentatif délibère en lui-même ? Il ne le semble pas. Rawls définit, en effet, ainsi l'individu rationnel : il est uniquement préoccupé de choisir la solution, en l'espèce les principes de justice, qui favorise le plus ses propres intérêts ; c'est l'*homo œconomicus* classique. « ... Un individu rationnel est supposé avoir un ensemble cohérent de préférences par rapport aux options qui lui sont ouvertes. Il hiérarchise ces options selon le degré auquel elles favorisent ses objectifs ; il suit le plan qui satisfera une plus grande quantité de ses désirs plutôt que celui qui en satisfera

27. Aristote, *Rhétorique*, I, 2, 1357 a 3-6, Paris, Édition « Les Belles Lettres », 1967.

28. J. Rawls, *A Theory of Justice*, *op. cit.*, p. 139.

29. J. Rawls, *ibid.*

une moins grande quantité, et le plan qui a la plus grande chance de réussir³⁰. » Dès lors, ce que Rawls appelle délibération n'est pas autre chose que le calcul de l'agent économique classique : celui-ci est doté d'un ensemble cohérent de préférences [*i. e.* il ne faut pas que A soit préféré à B cependant que simultanément B est préféré à A], des contraintes données s'exercent sur son action, et il choisit la solution optimale compte tenu de ces données. Il est supposé, par hypothèse, posséder un critère d'évaluation lui permettant d'apprécier *toutes* les solutions possibles, de les hiérarchiser pour choisir la meilleure. On pourrait être tenté de dire qu'il ne sait pas *a priori* laquelle des solutions il préfère et qu'il la découvre en appliquant son critère d'évaluation aux propositions qui lui sont faites. En réalité, une telle présentation est incorrecte : le critère d'évaluation est donné, l'ensemble des solutions aussi, et donc la procédure de formation de la volonté est sans importance, le résultat est déjà contenu dans les prémisses, il n'en est séparé, peut-on dire, que par le temps nécessaire au calcul. La réflexion et le calcul nécessaires à l'obtention de la solution n'apprennent rien de nouveau à l'individu, en particulier il ne découvre rien sur ses propres préférences³¹. Il n'y a donc pas ici de délibération au sens plein du terme ; le processus de formation de la décision se ramène au calcul ; l'individu, comme chez Rousseau, est supposé savoir déjà exactement ce qu'il veut, ou plus précisément il possède déjà le critère d'évaluation lui permettant d'apprécier toutes les issues possibles.

Mais ce présupposé ne peut être admis. Il n'est même pas justifié, comme le montrent les travaux d'H. Simon dans toutes les situations économiques ; mais il l'est encore moins en politique. Lorsque les individus doivent prendre une décision concernant la société, il est absolument déraisonnable de supposer qu'ils disposent de *toute* l'information nécessaire. Ils ont, certes, des informations mais elles sont fragmentaires et incomplètes. Or ils doivent se décider en un temps limité : il y a une urgence propre de l'action en général (« les actions de la vie ne souffrent aucun délai », disait Descartes) qui interdit la recherche d'une information complète. C'est dans et par la délibération à la fois collective et individuelle que les informations incomplètes du départ se précisent sans pouvoir atteindre cependant la complétude. Du fait de la complexité de la vie sociale, les individus ne pourraient, de toute façon, jamais disposer de toutes les informations nécessaires. La décision politique est, par nature, un choix dans l'incertain. Dans l'échange des arguments au sujet des solutions proposées, les individus *découvrent* des informations qu'ils n'avaient pas d'abord ; ils apprennent que tel choix aurait telle et telle conséquence ; et si ces conséquences contreviennent à l'objectif qu'ils se proposaient de prime abord, ils peuvent être amenés à réviser cet objectif. La vie politique concrète en fournit des preuves abondantes. Il est injustifié de supposer, comme le fait Rousseau, que les individus délibèrent lorsqu'ils sont *déjà* suffisamment informés (cf. « Si quand le peuple suffisamment informé délibère [...] »). En réalité, la délibération elle-même est une procédure d'information.

Il n'y a pas lieu, non plus, de supposer que les individus disposent dès le départ d'un ensemble *complet* de préférences. Lorsqu'ils abordent le débat politique ils ont assurément certains désirs, mais ceux-ci ne

30. J. Rawls, *A Theory of Justice*, *op. cit.*, p. 143.

31. L'aspect non délibératif la conception classique de la rationalité économique est particulièrement mis en lumière par les travaux de H. Simon. Celui-ci a construit un modèle de « rationalité limitée » ou « procédurale » pour rendre compte d'un certain nombre de situations empiriques auxquelles le modèle classique de l'optimisation (ou maximisation) ne semble pouvoir faire face. Dans cette conception, « les conditions du choix, du côté des fins aussi bien que des moyens, ne sont pas données au décideur, mais font l'objet d'une recherche », alors que la conception classique « regarde les conditions du choix comme fixées et identifie donc la décision à la simple application d'un critère d'évaluation donné à un ensemble d'actions possibles également donné » (Ph. Mongin, « Modèle rationnel ou modèle économique de la rationalité ? », *Revue Economique*, vol. 35, n°1, janvier 1984, pp. 26-27). Les formulations les plus récentes des thèses de Simon se trouvent dans *Models of Bounded Rationality*, 2 vol., Cambridge, M.I.T. Press, 1983. Pour une utilisation sociologique de ce modèle de rationalité limitée, voir M. Crozier et E. Friedberg, *L'Acteur et le Système*, Paris, Ed. du Seuil, 1977.

portent pas sur tous les thèmes proposés au débat, sur tous les aspects de la décision à prendre. Sur une multitude de problèmes et de solutions ils n'ont *a priori* pas de préférence déterminée (là encore les analyses empiriques des processus électoraux le prouvent à l'évidence) ; même lorsqu'ils se décident, au terme du débat, leurs préférences ne sont pas encore complètes, elles ne couvrent pas tout le champ des problèmes, mais elles se sont précisées. Supposons, par exemple, qu'un citoyen souhaite *a priori* une réduction de la charge fiscale ; il n'a, par ailleurs, aucune préférence sur le niveau de la protection sociale, il n'a pas pensé à ce problème. Dans le cours du débat, il découvre que si la pression fiscale doit être réduite, il faudra aussi diminuer les prestations sociales ; soit il accepte cette conséquence et se découvre ainsi une préférence qu'il n'avait pas au départ, soit il ne l'accepte pas et il peut choisir de réviser son choix initial. L'individu peut aussi découvrir, au cours de la délibération collective, que ses partis pris de départ n'étaient au fond que des préjugés dont le débat a fait apparaître l'inanité, il peut les changer.

Enfin, il est irréaliste et illégitime de supposer que les individus ont d'emblée un ensemble « cohérent » de préférences ; l'expérience montre au contraire que leurs désirs initiaux sont, le plus souvent, en conflit, non pas seulement parce que des individus différents souhaitent des choses différentes, mais parce que chacun d'eux a en réalité des souhaits en conflit les uns avec les autres. Chacun souhaite, par exemple, à la fois une diminution des impôts et une augmentation des prestations sociales. Dans la délibération et l'échange des arguments, les individus prennent conscience de ces conflits internes à leurs propres désirs. Derechef, cela les amène à modifier leurs objectifs de départ, soit pour renoncer à certains, soit pour les atténuer afin de les rendre compatibles et de dégager une conciliation ou un compromis. La politique reste, comme l'a vu Weber, un conflit de valeurs, un « conflit entre les dieux », non pas seulement d'un individu à l'autre, mais à l'intérieur même de chacun. Il est illégitime de supposer ce conflit déjà réglé au départ pour chacun, car la politique est, par nature, le domaine où il faut peser des impératifs opposés, tenter de les concilier lorsque cela est possible ou se déterminer en faveur de celui qui paraît le plus justifié et le plus opportun. On est donc fondé à dire que dans la délibération politique les individus apprennent des éléments nouveaux non pas seulement sur les solutions possibles mais aussi sur leurs propres préférences.

On reproche couramment à Rawls ce qu'on estime être un individualisme excessif ; on critique le fait qu'il réduise le citoyen à l'*homo œconomicus* calculant solitairement et de façon égoïste ce qui est à son avantage. On prétend lui opposer la nécessité de considérer l'homme comme un être social et politique tourné vers ses semblables. Mais une telle critique manque son objet ; Rawls, pas plus que Rousseau, ne nie la dimension collective de l'existence humaine. Le vrai problème pour une société qui prétend se fonder sur la liberté des individus est de savoir comment il est possible de concilier la libre poursuite par chacun de ses propres objectifs et le bien commun. Il s'agit nécessairement, comme Rousseau l'a vu, de réconcilier l'intérêt de chaque individu (le bien tel qu'il l'entend) et la justice. De sorte qu'en objectant à Rawls la nécessité du « collectif », on ne fait pas progresser d'un pas la recherche ; car tout le problème est précisément de savoir comment on peut constituer un collectif qui ne viole pas la liberté des individus. Lorsqu'on se borne à exalter, contre l'individualisme, les vertus de l'existence collective, on suppose le problème crucial résolu, ou plutôt on le renvoie à l'obscurité de l'incompréhensible. Ces critiques trouvent d'ailleurs invariablement leur conclusion dans le pathos de l'« être-ensemble » et son insondable mystère.

Volonté de tous, délibération de tous.

En réalité, ce qu'il faut reprocher à Rawls comme à Rousseau, ce n'est pas leur négligence de la dimension collective, c'est le présupposé que les individus entrant en société ou devant prendre une décision politique

ont déjà une volonté formée, qu'ils savent exactement ce qu'ils veulent et n'ont, tout au plus, qu'à appliquer leur critère d'évaluation aux solutions proposées. Cette critique peut être menée sur la base de l'individualisme lui-même. Elle n'affirme pas que les individus, lorsqu'ils commencent à délibérer sur les affaires politiques, ne savent pas *du tout* ce qu'ils veulent ; en fait ils le savent partiellement : ils ont certaines préférences et certaines informations, mais elles sont incertaines, incomplètes, le plus souvent confuses et en conflit entre elles. Le processus de délibération, la confrontation des arguments leur permettent de préciser leur information et de découvrir plus avant leurs propres préférences en modifiant au besoin leurs objectifs initiaux.

Mais il faut alors modifier radicalement la perspective commune aux théories libérales et aux pensées démocratiques : la source de la légitimité n'est pas la volonté déjà déterminée des individus mais son processus de formation, la délibération. La liberté d'un individu consiste d'abord à pouvoir se déterminer par un processus de recherche et de comparaison entre les solutions. Comme le propre de la décision politique est de s'imposer à tous, on est amené à poser la délibération de *tous*, ou plus exactement le droit, pour tous, de participer à la délibération comme la condition de légitimité essentielle. On doit donc récuser la conclusion fondamentale de Rousseau, de Sieyès ou de Rawls : la décision légitime n'est pas la *volonté* de tous, mais celle qui résulte de la *délibération de tous* ; c'est le *processus de formation* des volontés qui confère sa légitimité au résultat, non les volontés déjà formées. Un tel principe est à la fois individualiste et démocratique. On suppose en effet que *tous* participent à la délibération et en ce sens la décision prise pourra à juste titre être présentée comme émanant du peuple (principe démocratique).

D'autre part, la décision procédera de la liberté des individus : ils délibèrent ensemble, forment ainsi leurs volontés, et chacun se décide librement lui-même au terme du processus pour une solution ou une autre (principe individualiste et libéral). Il faut affirmer, quitte à contredire une longue tradition : la loi est le *résultat de la délibération générale*, non pas l'*expression de la volonté générale*.

La délibération a une double dimension, elle est à la fois collective et individuelle. Elle est individuelle au sens où chacun raisonne par lui-même ; il découvre des arguments et les pèse. Mais, comme le but du processus délibératif est de compléter l'information des sujets et de leur permettre de découvrir leurs propres préférences, la multiplicité des points de vue et des arguments est nécessaire ; en entendant les arguments formulés par autrui, l'individu élargit son propre point de vue, aperçoit ce qu'il n'avait peut-être pas aperçu lui-même. La pluralité de points de vue conflictuels entre eux, outre qu'elle répond à la nature de la politique comme conflit de valeurs, est également requise : les parties ne se bornent pas à défendre leur propre position, elles cherchent à réfuter les arguments avancés pour soutenir une position qu'elles désapprouvent. Elles font ainsi émerger de l'information en montrant, par exemple, les conséquences néfastes de telle ou telle décision proposée par une autre partie.

La délibération tend donc à compléter l'information et à préciser les préférences des individus. Elle leur fait découvrir certains aspects (tant du côté des solutions offertes que du côté de leurs objectifs) qu'ils n'avaient pas aperçus d'abord³². Mais la délibération n'est pas seulement une procédure de découverte, les

32. Les individus délibèrent parce qu'ils sont, de prime abord, relativement incertains sur la solution à adopter. Le concept de délibération utilisé ici est donc, en un sens, proche de celui d'Aristote pour qui la délibération porte sur ce qui n'est ni absolument nécessaire (cela est objet de « science ») ni purement fortuit (la délibération, en ce cas, ne servirait à rien). Cf. Aristote, *Ethique à Nicomaque*, III, 5, 1112 a 18-1112 b 31. Toutefois, pour Aristote, cette indétermination relative tient à la nature des choses, à l'ordre du monde ; il s'agit d'une indétermination cosmologique ou ontologique. Dans la théorie de la délibération esquissée ici, on ne fait aucune hypothèse sur l'ordre du monde. Les individus sont supposés relativement incertains, non à cause de la nature intrinsèque des objets sur lesquels ils délibèrent, mais parce qu'ils ont une information imparfaite et que leurs préférences ne sont pas totalement fixées. L'incertitude relative tient aux sujets qui délibèrent, non à la nature des objets de leur délibération. Aristote suppose, en outre, qu'on ne délibère que sur les moyens, jamais sur les fins ; les fins sont données par nature. Une telle vision est trop liée à une conception finaliste du monde pour pouvoir être reprise aujourd'hui.

parties ne se bornent pas à énoncer des thèses diverses et conflictuelles, elles cherchent à se persuader réciproquement de la justesse de leur point de vue, elles argumentent. Une argumentation est un enchaînement de propositions visant à produire ou à renforcer, chez l'auditeur, l'adhésion à sa conclusion ; c'est, en ce sens, une procédure discursive et rationnelle. Toutefois, à la différence de la démonstration, l'argumentation n'aboutit pas à une conclusion nécessaire que l'auditeur ne peut pas ne pas admettre. Une conclusion argumentée n'est pas une proposition nécessaire, l'auditeur reste en définitive libre de donner son adhésion ou pas. Cela tient à ce que l'argumentation ne part pas de prémisses évidentes ou conventionnellement posées. On argumente en prenant pour point de départ des propositions que l'on juge généralement admises par l'auditoire auquel on s'adresse. En politique, on argumentera à partir des valeurs supposées communes à la collectivité en un moment donné ; l'argumentation est ainsi toujours relative à son public ; si quelqu'un n'adhère pas à ces valeurs, il ne sera pas convaincu par l'argumentation développée. En outre, les procédés d'enchaînement des propositions ne sont pas, eux non plus, contraignants ; on utilisera, par exemple, des arguments par analogie, des arguments *a fortiori*, etc., qui ne rendent pas le passage d'une proposition à l'autre rigoureusement nécessaire. Aussi ne dit-on pas de la conclusion d'une argumentation qu'elle est vraie ou fausse, elle emporte simplement une adhésion plus ou moins grande selon que l'argumentation a été plus ou moins convaincante. Un argument n'est pas vrai ou faux, il est plus ou moins fort. Mais quelle que soit la force d'une argumentation sa conclusion n'est jamais rigoureusement nécessaire ; l'auditeur peut ne pas donner son adhésion, il faut même admettre que ce refus d'adhérer à la conclusion peut avoir des raisons lui aussi. La force d'une argumentation est toujours relative³³.

On argumente pour chercher à persuader autrui. Mais on ne cherche à persuader, c'est-à-dire à renforcer l'adhésion à une proposition, que dans les domaines où aucune proposition ne s'impose avec une force irrécusable et universellement admise. On ne persuade pas de la vérité. L'argumentation diffère, en ce sens, de la démonstration, mais elle diffère aussi, sur le versant négatif, de la réfutation : on multiplie *les* arguments contre une thèse, on cherche à l'affaiblir parce qu'on ne dispose pas de *la* réfutation qui la ruinerait à elle seule et de façon incontestable.

L'argumentation est ainsi particulièrement adéquate à la nature du débat politique. Celui-ci consiste le plus souvent, on l'a vu, en un affrontement entre impératifs ou valeurs opposés ; et il faut admettre, avec Weber, qu'aucune science ne peut trancher de façon rigoureuse et nécessaire ce conflit. Il n'en résulte cependant pas, contrairement à la thèse wébérienne, que le choix des valeurs reste inéluctablement arbitraire. Certaines valeurs sont plus susceptibles que d'autres d'emporter l'adhésion d'un auditoire d'hommes raisonnables. On ne peut pas démontrer leur bien-fondé, on peut seulement les justifier par *des* raisons dont aucune n'est cependant contraignante. Une décision, un impératif ne sont pas vrais ou faux ; ils ne peuvent, le plus souvent, être ni démontrés ni absolument réfutés. Mais on n'est pas pour autant renvoyé à l'arbitraire pur, car une décision, un impératif peuvent être plus ou moins justifiés. La force relative de leur justification ne peut se mesurer qu'à l'ampleur et à l'intensité de l'adhésion qu'ils suscitent dans un auditoire d'hommes raisonnables.

La délibération et l'argumentation politiques présupposent, sans doute, un auditoire relativement raisonnable ; elles requièrent un certain degré d'instruction et de culture de la part du public. Mais elles constituent, par elles-mêmes, des processus d'éducation et de formation ; elles élargissent les vues des citoyens

33. Au sujet de la conception de l'argumentation esquissée ici voir Ch. Perelman et L. Olbrechts-Tyteca, *Traité de l'argumentation. La nouvelle rhétorique*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1970. Voir aussi Ch. Perelman, *Justice et Raison*, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1972.

au-delà du cercle borné de leurs affaires privées ; elles diffusent les lumières. Un tel concept de la délibération admet que la masse des citoyens doit être éduquée ; mais on ne trouve pas, ici, le modèle pédagogique où une élite éclairée est supposée apporter, du haut de sa chaire, les lumières de la Science à un peuple arriéré ; c'est plutôt l'ensemble des citoyens qui s'éduquent eux-mêmes. Sans doute, le savoir n'est-il pas également réparti, toutes les paroles n'auront pas la même audience, mais ceux qui savent plus ne sont pas d'accord entre eux, et leurs échanges, arbitrés par le public, donnent une éducation sans qu'il y ait un Maître unique et éminent. Cette fonction éducative de l'échange des arguments a été remarquablement analysée par J.S. Mill.

La délibération ne permet pas de parvenir, dans l'ordre politique, à des vérités nécessaires et universellement admises³⁴, mais elle ne permet pas non plus de réfuter de manière absolue et incontestable un impératif ou une valeur. En ce sens, elle diffère de la procédure scientifique des conjectures et des réfutations. On peut, sans doute, montrer qu'une politique fondée sur des impératifs donnés a échoué, mais la plupart du temps cet échec ne peut suffire à réfuter la politique en question et les impératifs qui la fondaient. D'abord parce qu'il est extrêmement difficile, voire impossible, de discerner exactement ce qui, dans la politique suivie, a mené à l'échec ; il faudrait, en particulier, pour y parvenir, séparer précisément ce qui relève des conditions initiales dans lesquelles la politique a été mise en œuvre et ce qui relève des principes choisis eux-mêmes. De plus, à supposer que l'on parvienne à isoler le principe ayant provoqué l'échec, cette issue malheureuse ne prouve pas nécessairement que ce principe doit être rejeté ; on peut toujours arguer qu'il aurait fallu le mettre en pratique sous une autre forme ou à un degré moindre. L'économie administrée est assurément un échec, au regard de ses propres objectifs, mais la planification économique n'est pas pour autant absolument réfutée ; on peut défendre une planification limitée, indicative, etc. La constatation d'un échec ne réfute pas un principe politique, elle constitue seulement une *présomption* contre lui. On ne dispose pas, dans l'ordre politique, d'un équivalent strict de la réfutation scientifique. En dépit d'une certaine proximité, la délibération politique et l'argumentation scientifique demeurent séparées par une irréductible différence. On ne dit pas, d'ailleurs, que la communauté scientifique *délibère* lorsqu'elle échange conjectures et réfutations.

Pluralité politique et marché.

Le moment essentiel pour la décision politique est donc le processus de formation de la volonté collective. Celle-ci ne consiste pas en une addition de volontés déjà formées ; les volontés individuelles se déterminent progressivement au cours de ce processus. La pluralité des points de vue et des arguments est une condition essentielle à la fois pour la liberté des individus (il faut qu'ils aient le choix entre plusieurs partis³⁵), et pour la rationalité du processus (l'échange des arguments et des critiques crée de l'information, et permet de comparer les raisons avancées pour justifier chacune des positions). Une telle perspective diffère, cependant, de celle du pluralisme traditionnel³⁶. Celui-ci conçoit en effet la pluralité sur le modèle de la concurrence

34. La conception défendue ici diffère donc de la théorie d'Habermas. Quoique celui-ci développe une théorie de l'espace public comme lieu de la discussion rationnelle entre les citoyens, il n'en maintient pas moins le projet du rationalisme absolu : découvrir des propositions pratiques *vraies*, susceptibles de faire, en droit, l'accord universel (cf., par exemple, *Raison et légitimité*, III, 2, « Les questions d'ordre pratique sont-elles susceptibles de vérité ? », Paris, Payot, 1978).

35. On entend évidemment ici le terme dans ses deux sens : il s'agit à la fois de prendre un parti (se décider) et de choisir la thèse d'un parti politique.

36. Cf. par exemple R. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, University of Chicago Press, 1956, ou G. Sartori, *Théorie de la démocratie*, Paris, Armand Colin, 1973, et surtout A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper and brothers, 1957.

qui règle le marché ; différents groupes ou élites entreraient en concurrence pour gagner les voix des électeurs comme on constitue une clientèle.

Apparemment la concurrence des partis face aux électeurs est analogue à la concurrence des producteurs face aux consommateurs, dans l'un et l'autre cas le public choisit. Cette analogie est cependant trompeuse. La concurrence des producteurs sur le marché se justifie parce qu'elle favorise le ou les producteurs produisant un bien donné au moindre coût ; cela est rationnel, du point de vue collectif, puisque ces producteurs sont ceux qui mobilisent le moins de ressources rares et en laissent ainsi une plus grande quantité disponible pour la production d'autres biens. Cette finalité est assurée parce que chaque consommateur a lui-même intérêt à choisir le producteur le plus compétitif : l'achat du bien à ce producteur lui permettra de consacrer plus de ressources à d'autres achats. Si le consommateur choisit mal (*i.e.* s'il ne choisit pas le producteur le plus efficace), il se trouve pénalisé lui-même, il éprouve directement et à terme relativement rapproché ce désavantage.

Or, il n'en va pas de même en politique : les effets négatifs aussi bien que positifs des décisions politiques ne se font sentir qu'à long terme, ils sont souvent diffus et dispersés. Si l'électeur fait le mauvais choix (*i.e.* celui de la politique la moins efficace pour l'ensemble social), l'effet sur sa propre position ne se manifesterait, en général, qu'après un long délai. À ce moment-là, l'individu modifierait, sans doute, son choix initial ; l'ajustement interviendrait donc, mais trop tard pour que les effets de la première décision soient efficacement corrigés. Un tel système est voué à engendrer une succession chaotique de mesures plutôt qu'une véritable autorégulation. De plus, si les électeurs se conduisent exactement comme des consommateurs sur le marché, ils choisiraient, parmi les politiques proposées en fonction des conséquences qui, selon leurs prévisions, doivent peser de façon massive et clairement perceptible sur leur situation particulière ; les conséquences qui les affectent de façon seulement marginale seront nécessairement négligées, quelle que soit leur importance pour l'ensemble de la société. Un individu choisira, par exemple, la politique dont il attend des avantages massifs et distincts (prestations, réglementations protectrices) et négligera le coût global de cette politique, même s'il pèse aussi sur lui, parce que cet effet-là est plus diffus et moins concentré (alourdissement général de la fiscalité, ou hausse des prix affectant tous les consommateurs). Ces deux raisons – l'éloignement dans le temps des effets et leur dispersion – interdisent d'attribuer au marché politique les vertus autorégulatrices du marché des biens économiques. Elles expliquent, en revanche, la nécessité de la persuasion en politique : il faut que les citoyens soient *persuadés* d'adopter une politique parce qu'ils ne peuvent pas choisir seulement d'après les effets immédiats qu'ils perçoivent eux-mêmes. Sur le marché, les individus ressentent directement, de façon presque immédiate, les effets de leur choix, il ne peut pas en aller ainsi sur le forum où ils délibèrent au sujet des décisions politiques.

De plus, les individus qui viennent sur la place du marché savent ce dont ils ont besoin ; ils découvrent, peut-être, des biens nouveaux qu'ils ne recherchaient pas *a priori*, mais ils les choisissent s'ils répondent à des besoins éprouvés et déjà connus. Lorsqu'ils entrent, au contraire, dans le forum, ils ne savent pas exactement ce qu'ils veulent ni ce dont ils ont vraiment besoin. La finalité de la concurrence politique n'est donc pas seulement de leur fournir un éventail de solutions parmi lesquelles ils peuvent choisir en fonction de besoins déjà déterminés, mais aussi de les éclairer sur leurs besoins, de leur faire peser les justifications proposées par les partis. La pluralité a donc une fonction différente sur le forum. La norme, pour le marché, n'est d'ailleurs pas la pluralité mais la multiplicité dispersée des offres. La concurrence du marché pour être la plus efficace possible suppose une dispersion maximale des agents. On sait d'ailleurs que, dans le modèle du marché de concurrence parfaite proposée par l'économie néo-classique, la formation de coalitions entre

les producteurs ou les consommateurs est interdite. Mais si la finalité du conflit entre les points de vue est la formation de la volonté, la pluralité (et non la multiplicité dispersée) est nécessaire.

La pluralité signifie en effet une restriction drastique du nombre des solutions proposées. Mais cela est précisément requis par la nature de la délibération. On ne délibère pas sur tout, ni même sur tous les possibles autorisés par une situation. Dans des systèmes hautement complexes, le coût d'une exploration de toutes les possibilités, à supposer qu'elle soit théoriquement possible, serait énorme. On sait, par exemple, que les joueurs d'échecs n'examinent pas tous les coups possibles avec toutes leurs conséquences, ils examinent quelques types de coups et ne poursuivent l'exploration, sans la pousser d'ailleurs jusqu'à son terme absolu, que sur celui ou ceux qui paraissent les plus prometteurs ; cette situation est caractéristique de la délibération. On ne peut délibérer sur toutes les issues possibles, l'éventail des solutions proposées doit nécessairement être restreint. La pluralité limitée des partis conditionne, dans l'ordre politique, l'efficacité de la délibération. Dans son immédiateté, le peuple n'a pas de volonté déterminée³⁷, il ne présente qu'une multiplicité de préférences incomplètes et souvent incohérentes ; l'action du peuple sur le gouvernement de la société ne peut devenir réelle et efficace que si des contenus plus déterminés sont proposés à sa délibération³⁸.

Si les partis proposant des contenus à la délibération collective étaient totalement extérieurs à la masse des citoyens, un processus de formation délibérative de la volonté se déroulerait aussi, mais la définition initiale des contenus échapperait complètement à la volonté des citoyens ordinaires (elle serait réservée, par exemple, à des oligarchies concurrentes entre elles). C'est pourquoi il importe, dans une société démocratique, que les partis eux-mêmes soient formés par la masse des citoyens ; dans ces conditions les solutions proposées proviennent en partie du peuple lui-même ; mais cela ne peut être que partiellement atteint : les partis politiques, on le sait depuis Michels, sont, au moins en partie, oligarchiques. Mais on ne saurait en conclure qu'ils soient, pour cette raison, néfastes ou inutiles à la démocratie ; car leur contribution essentielle à la démocratie tient à ce qu'ils permettent la délibération de tous sur des contenus relativement déterminés. L'existence de partis politiques est essentielle à la délibération. Les partis s'affrontent, le processus d'argumentation est arbitré par tous.

Le processus délibératif

La délibération est libre parce que chacun peut être ou ne pas être convaincu par tel argument, et dispose en définitive d'un choix entre plusieurs solutions. À cet égard, il est nécessaire que les individus aient un choix réel entre différentes issues apparaissant les unes et les autres comme vraiment possibles. Si une

37. Cf. sur ce point l'article bref mais remarquablement suggestif et profond d'E. Kaufmann, « Zur problematik des Volkswillens », in E. Kaufmann, *Gesammelte Schriften*, vol. III, *Rechtsidee und Recht*, Göttingen, Otto Schwarz, 1960. Dans une perspective très différente de celle qui est esquissée ici, Kaufmann arrive cependant à une conclusion très voisine : « Plus le peuple comme multitude veut s'exprimer directement, plus il devient sans influence sur le contenu de ce qui arrive réellement » (art. cité, *op. cit.*, p. 278). Cela justifie selon lui, la médiation des partis qui permettent à la volonté du peuple de prendre forme.

38. Il est d'ailleurs frappant de constater que les théoriciens qui mettent l'accent sur le rôle de la délibération (par opposition à la volonté) en politique soient aussi ceux qui justifient l'existence de partis (que Rousseau, comme on l'a vu, refuse). On peut le voir chez Burke (*Speech to the Electors of Bristol*, in « Burke's politics », *Selected Writings and Speeches*, R.J.S. Hoffmann et P. LeVack éd., A.A. Knopf, New York, 1949, en particulier pp. 115-116). Le même lien apparaît chez J.S. Mill : cf. « On liberty », in *Utilitarianism, On Liberty and Considerations on Representative Government*, H.B. Acton éd., Dent et Sons, Londres, 1972, en particulier pp. 78-114 ; et « Considerations on Representative Government », in *Utilitarianism...*, *op. cit.*, pp. 267-270 (le très remarquable passage sur la « fonction de l'antagonisme »).

solution unique était proposée et que les citoyens demeurent libres d'y adhérer ou pas, le choix serait absolument déséquilibré, il n'y aurait même pas de vrai choix puisque l'alternative se situerait entre l'unique solution proposée et l'absence de toute solution. Le premier terme de l'alternative serait exagérément avantageux, il serait par trop aisé de convaincre les individus de le choisir quand même ils demeureraient libres de donner leur adhésion ou pas.

Les différents points de vue soumis à l'examen puis au choix du public sont défendus par des partis ou des individus qui désirent accéder au pouvoir. Ce sont les individus soutenant un point de vue qui sont élus, non de purs programmes ; Schumpeter souligne avec raison que la démocratie est une procédure visant à désigner des gouvernants. Les candidats au pouvoir sont en concurrence les uns avec les autres, ils tentent de rassembler sur leur nom le plus grand nombre possible de voix parce qu'ils désirent accéder au pouvoir ; ils agissent, donc, en ce sens, par intérêt et on peut, selon la formule de Schumpeter, les comparer à des entrepreneurs opérant sur les votes. Mais on n'est pas fondé, pour autant, à considérer le programme qu'ils présentent, le point de vue qu'ils défendent comme sans importance, ainsi que le fait Schumpeter³⁹. Les hommes politiques offrent tout à la fois leurs propres services pour les fonctions de gouvernement et un point de vue particulier sur le Bien public ; les deux éléments sont indissolublement liés. Les électeurs, sans doute, ne se déterminent pas uniquement sur les programmes écrits ou les projets explicitement annoncés par les candidats, mais ils en tiennent compte aussi, l'expérience le montre. Même quand ils se déterminent principalement d'après l'image globale, souvent confuse, qu'ils ont du candidat, cette image a encore un lien avec l'idée du Bien public ; elle peut devoir plus à la personnalité du candidat telle que les électeurs la perçoivent qu'à ses déclarations programmatiques expresses, elle n'en représente pas moins une certaine idée du Bien, de la réussite, de ce qui est jugé convenable pour le pays.

La concurrence entre les différents points de vue incarnés par les candidats pousse aussi chacun des protagonistes à utiliser les principes et les arguments susceptibles de recueillir l'accord le plus large. Le processus d'argumentation se déroule face à l'auditoire universel, l'ensemble de tous les citoyens, et chaque point de vue a donc *intérêt*, pour accroître son audience, à montrer qu'il est *plus universel* que les autres. L'universel joue donc ici aussi un rôle, mais il n'est pas présupposé, il apparaît plutôt comme le résultat du processus ; à la vérité l'universel, pris au sens strict, ne peut être atteint par ce processus qui demeure conflictuel, mais la structure même du système pousse les protagonistes à élargir leur point de vue, à proposer des arguments de plus en plus généraux, l'universel demeurant seulement l'horizon.

Le processus délibératif se clôt par le choix, le vote. Le processus de formation des volontés est terminé. Le décompte des voix permet de savoir quelle solution l'a emporté, c'est-à-dire a suscité l'adhésion du plus grand nombre. L'adhésion du plus grand nombre reflète la force supérieure d'une argumentation par rapport aux autres. On admet cependant qu'il y avait aussi *des* raisons de ne pas vouloir la décision qui finalement a été prise ; la minorité (ou les minorités) avait, elle aussi, ses raisons, mais elles ont été moins convaincantes. On voit alors la justification du principe majoritaire : il n'est pas une simple nécessité de fait. Parce qu'il intervient après un processus délibératif auquel tous ont pu prendre part, parce que tous ont eu le choix entre plusieurs solutions et que chacun est resté libre de donner ou pas son adhésion aux conclusions argumentées, le résultat a une valeur de légitimité. La décision prise résulte d'un processus dans lequel le point de vue qui s'est finalement trouvé minoritaire a été, lui aussi, pris en considération. La décision n'est pas conforme à tous les points de vue mais résulte de leur confrontation.

39. Sur la définition de la démocratie chez Schumpeter cf. *Capitalisme, socialisme et démocratie*, chap. XXII, Paris, Payot, 1951, pp. 354-374.

Les décisions prises procèdent des candidats et des points de vue qui ont recueilli la majorité. Elles sont légitimes parce qu'elles résultent du processus délibératif se déroulant face à l'auditoire universel, mais elles ne doivent pas nécessairement être universelles ni par leur objet ni par l'accord qu'elles sont susceptibles de susciter. En dernière analyse, et compte tenu de la médiation qu'introduisent les représentants, une décision politique est légitime parce qu'elle a été capable d'emporter la conviction de la majorité à l'issue d'une procédure de libre confrontation des points de vue. Des décisions politiques portant sur des objets particuliers (des groupes sociaux déterminés par exemple) peuvent être légitimes si elles satisfont à cette condition. La perspective délibérative permet d'abandonner, pour la loi, l'exigence d'une universalité stricte quant à son objet.

Il faut cependant remarquer que la volonté majoritaire n'est pas légitime en elle-même ; le fait qu'elle soit la volonté du plus grand nombre ne lui confère, *à soi seul*, aucun privilège particulier. La volonté majoritaire est légitime parce qu'elle est constatée à l'issue d'un processus délibératif que tous les citoyens (ou du moins ceux qui le voulaient) ont arbitré ; la procédure qui a précédé la décision est une condition de légitimité tout aussi nécessaire que le principe majoritaire ; c'est la conjonction des deux éléments qui crée la légitimité. Il n'y a pas lieu, dès lors, de recourir à l'indéfectible fiction que la volonté majoritaire est *au fond* la volonté de tous ou qu'elle doit *valoir comme* volonté unanime. La décision de la majorité n'est que la décision du plus grand nombre, rien de plus. Il faut donc reconnaître que, pendant l'intervalle qui sépare deux élections, la minorité ou les minorités se voient imposer des décisions non conformes à leur volonté.

Mais, paradoxalement, cette reconnaissance lucide ouvre la voie à une véritable prise en compte de la minorité, de ses opinions et de ses intérêts. Tant que l'on considère, en effet, la volonté majoritaire comme expression de la volonté générale, la minorité n'a aucun statut ; on pose qu'en se soumettant à la décision finalement prise, elle ne fait, en dernière analyse, qu'obéir à elle-même, à ce qu'elle voulait au fond ou à ce qu'elle aurait dû vouloir. Or ces suppositions ne sont pas seulement des fictions insoutenables, elles conduisent à considérer qu'une fois le vote acquis, la minorité n'existe plus, qu'il n'y a pas lieu de s'en préoccuper. Si, au contraire, on admet, conformément à l'évidence empirique, que la volonté minoritaire n'est d'aucune façon incluse dans la volonté majoritaire, il faut envisager les moyens qui permettront à la minorité de faire valoir, entre deux élections, ses opinions et ses intérêts. Des institutions doivent être prévues pour obliger la majorité à tenir compte, dans une certaine mesure, du point de vue minoritaire. Telle est la véritable justification du pluralisme social, des associations et des syndicats ; leur force doit pousser la majorité à prendre en compte, dans son action, les opinions et les intérêts de ceux qu'elle ne représente pas. Les contre-pouvoirs, les freins et les contrepoids sont nécessaires parce que la volonté majoritaire n'est pas la volonté de tous.

Sur ce point aussi, la thèse du pluralisme traditionnel est insuffisante. Le pluralisme a, certes, toujours mis l'accent contre la tradition rousseauiste, sur la nécessité d'une pluralité d'intérêts, de groupes, de forces s'opposant les unes aux autres. Mais il supposait aussi que le jeu spontané de ces forces dégagait un équilibre et dispensait, à la limite, d'une décision politique supérieure ayant les moyens de s'imposer à tous et de trancher les conflits⁴⁰. Le pluralisme classique a le plus souvent pensé le jeu des forces sociales sous la catégorie de l'équilibre, que celui-ci soit conçu comme équilibre mécanique ou selon le modèle de l'équilibre du marché. Il est irréaliste de supposer que la pluralité des pouvoirs produise par elle-même un équilibre, et il est plus irréaliste encore de penser que cet équilibre sera automatiquement optimal. L'existence

40. Voir sur ce point la remarquable critique du pluralisme américain traditionnel (le pluralisme des groupes d'intérêt est seul en cause ici) menée par Th. Lowi, *The End of Liberalism*, 2^e éd., New York, Norton, 1979.

de contre-pouvoirs trouve sa justification dans la nécessité de donner aux forces sociales politiquement minoritaires les moyens de faire prendre leur point de vue en considération ; elle est une garantie contre la toute-puissance de la majorité. Il n'en demeure pas moins que la décision majoritaire doit être en mesure de s'imposer si des compromis, acceptables pour elle, n'ont pu être atteints. La force supérieure de la majorité doit être freinée, non supprimée. Le processus n'est donc pas équilibré mais au contraire nécessairement déséquilibré au profit de la majorité. La pluralité des forces sociales, des groupes, syndicats et associations, n'offre qu'une protection limitée aux points de vues minoritaires, mais incite la majorité à tenir compte d'eux, car elle sait que si elle ne le fait pas, elle se heurtera à des résistances qui compliqueront son action. Si, en dernière analyse, la majorité choisit d'imposer, malgré ces résistances, une décision, on peut présumer que ce choix aura été plus *délibéré* que si l'on avait su d'emblée que rien ne s'opposerait à son application. Le gouvernement est contraint de se justifier devant le public cependant que ses adversaires argumentent aussi. Une volonté qui ne trouve aucun obstacle face à elle délibère moins sur ce qu'elle décide et justifie moins ses décisions. Le véritable but du pluralisme des contre-pouvoirs n'est pas l'équilibre, mais la délibération. Il s'agit ici d'un second degré de la délibération, non pas celle qui aboutit à la décision majoritaire, mais celle qui s'impose à la majorité elle-même une fois qu'elle a été désignée.

Le principe majoritaire demeure, en dernière analyse, un principe de décision. La majorité est habilitée à décider et à trancher les conflits qui ne trouvent pas leur solution dans le simple processus de confrontation et de négociation entre les forces sociales. On ne peut rester, en effet, à l'idée que le pluralisme et le conflit des forces sociales sont nécessaires. Poussé à l'extrême, le pluralisme signifierait la dissolution de la société. L'argument de Hobbes n'a rien perdu de sa force sur ce point. Il faut aussi que subsiste une instance de décision, dotée d'une volonté, capable de la faire prévaloir en dernier recours. Il ne s'ensuit pas que cette instance doive être absolument toute-puissante ni qu'elle doive tout régler. La pluralité des forces et leur conflit sont les conditions de la liberté sociale, l'unité de la décision ultime garantit le maintien de l'unité sociale et, par là, de la liberté. L'Allemagne de Weimar était libre, sans doute ; elle ne l'est pas restée très longtemps.

La conception de la délibération politique défendue ici n'aboutit pas à justifier la souveraineté de la majorité. Certains actes doivent lui être absolument interdits : elle ne peut exclure personne du droit de suffrage et du droit de participer à la délibération. Elle ne peut, non plus, supprimer les libertés fondamentales nécessaires à l'exercice effectif de ce droit: liberté de conscience et d'opinion, de parole et de publication, liberté d'association.

Bien sûr, il ne peut exister de suffrage strictement universel, il y a toujours des individus qui en sont privés (les enfants, ceux qui ont été déchus de leurs droits civiques, etc.), on peut cependant s'en tenir à la définition couramment admise du suffrage universel pour fixer les limites de l'ensemble qui délibère. Ce qui, par-dessus tout, doit être interdit à la majorité, c'est d'exclure du corps délibératif tel ou tel groupe sous prétexte qu'il est en désaccord politique avec une majorité, fût-elle écrasante. La pluralité des solutions offertes est également une exigence absolue que la majorité ne doit pas pouvoir supprimer, il en va de même pour la pluralité des forces sociales, groupes d'intérêts, associations. Enfin, la procédure délibérative et sa sanction dans un vote permettant de renvoyer les gouvernants en place doit avoir lieu à intervalles réguliers ; la majorité ne doit pas porter atteinte à ce principe.

*

L'échec des théories unanimistes de la justice conduit à constater, une fois encore, que la définition du juste demeure l'objet d'un débat constant ; et une attitude de remise en cause permanente est assurément,

sur le plan théorique, la seule qui soit justifiée. Mais une société ne peut pas vivre et se maintenir sur la base de principes et d'institutions qui refléteraient seulement cette indétermination ultime de la justice. Pour qu'une société continue d'exister, il faut que des décisions soient prises et des conflits tranchés ; il faut qu'un pouvoir s'exerce et puisse ramener, en dernière instance, à l'unité la multiplicité des actes et des volontés qui constituent la vie sociale. Pour faire droit à la fois à l'indétermination de la justice et à la nécessité de la décision, il faut que les gouvernants et l'idée du Bien qu'ils portent soient remis en cause, non pas constamment, mais à intervalles réguliers ; dans ces intervalles un pouvoir de décision ultime, qui n'intervient pas sans cesse partout mais seulement en dernier recours, doit subsister. Dès lors, sauf à admettre que ce pouvoir de décision peut être constitué de façon quelconque pourvu qu'il s'exerce, il faut déterminer les procédures les plus susceptibles de rendre la décision raisonnable. Si l'on ne peut découvrir de telles procédures, l'indétermination de la justice et la nécessité pratique de la décision aboutiront simplement dans les faits à l'arbitraire. Mais entre le rationnel, objet d'accord universel, et l'arbitraire, se situe le domaine du justifiable, de ce qui est susceptible de convaincre, par des arguments dont la conclusion n'est pas incontestable, la plus grande partie de l'auditoire universel des individus.

La théorie de la délibération ne fournit qu'une procédure de rationalisation imparfaite. On ne peut garantir que le résultat d'une délibération conforme aux règles énoncées sera toujours rationnel, ou même simplement le plus rationnel possible. Mais, surtout si l'on prend en compte la dimension du temps et les effets éducatifs de la délibération répétée, ce processus rend plus probable l'apparition de résultats raisonnables. La faiblesse des théories universalistes de la justice n'est pas leur irréalisme ; elles affirment d'ailleurs le plus souvent de façon explicite leur caractère non réaliste. Ceux qui les proposent les présentent comme des modèles permettant à la fois de juger les sociétés concrètes (on pourra dire si une société s'approche plus ou moins du modèle) et de donner une idée régulatrice, un objectif qu'il faut poursuivre en sachant qu'on ne l'atteindra jamais. Mais c'est là l'insuffisance. Nous voulons savoir non pas seulement si une société est plus ou moins juste, et ce que devrait être la société idéale, mais les moyens concrets de rendre les sociétés réelles les moins irrationnelles possible. La faiblesse de l'idée régulatrice est de laisser totalement indéterminée la question des moyens qu'il faudrait prendre pour s'en approcher ; or ces moyens importent aussi. Une théorie politique ne peut pas se contenter, même si cela est utile et fécond, de dire ce que serait la société juste dont il faut s'approcher, elle doit dire aussi comment s'en approcher et discerner parmi les moyens ceux qui sont légitimes.

Tant que l'on prend la volonté déjà déterminée des individus comme base unique de la légitimité, on parvient inévitablement à la conclusion que seul est légitime ce qui fait l'accord unanime. L'exigence d'unanimité est tout à fait justifiée dans une théorie pure de la justice dans la mesure où celle-ci ne se préoccupe pas des conditions réelles de sa réalisation ni des moyens nécessaires pour l'approcher. L'unanimité est cependant un réquisit inadéquat pour une théorie de la décision politique, mais simultanément, sauf à sombrer dans l'empirisme et le relativisme, la théorie de la décision ne peut abandonner le souci de la légitimité. Or, faire l'hypothèse que les individus confrontés à la nécessité d'une décision politique savent déjà exactement ce qu'ils veulent est irréaliste, mais aussi injustifié. L'individu libre n'est pas celui qui sait déjà absolument ce qu'il veut, mais celui qui a des préférences incomplètes et cherche à déterminer par la délibération intérieure et le dialogue avec autrui ce qu'il veut précisément. Lorsque les individus abordent la décision politique ils ne savent que partiellement ce qu'ils veulent. Aussi est-on fondé à prendre pour base de la légitimité non leur volonté pleinement déterminée, mais le processus par lequel ils la déterminent : la délibération. Une telle perspective est rigoureusement compatible avec les principes de l'individualisme ; elle n'implique pas du tout que quelqu'un d'autre, doté du savoir, doive apprendre aux

Bernard Manin
La délibération
politique

individus ce qu'ils veulent, mais simplement qu'ils le recherchent eux-mêmes. Elle permet, en outre, sans renoncer au souci de la légitimité qui, pour le monde moderne, ne saurait procéder que de l'individu libre, d'échapper au réquisit exorbitant de l'universalité et de l'unanimité.

Bernard Manin.