

Recherches et nouvelles sur l'État

Joseph Maïla

Volume 21, Number 1, 1990

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/702627ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/702627ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Maïla, J. (1990). Recherches et nouvelles sur l'État. *Études internationales*, 21(1), 165–169. <https://doi.org/10.7202/702627ar>

Recherches nouvelles sur l'État*

Joseph MAÏLA**

Longtemps occulté par des recherches sur les forces politiques, partis ou autres, réduit à servir de faire valoir à des théories globalistes (libéralisme, marxisme, etc...) qui l'enfermaient dans des perspectives rigides, voilà qu'à présent l'État amorce un remarquable retour.¹ Échappant à des analyses réductrices qui le limitaient à un cadre restreint d'inter-action, l'État apparaît de plus en plus comme une variable fondamentale de structuration ou de restructuration de l'espace politique. Témoins: les recherches consignées dans deux ouvrages récents qui portent sur des aires géographiques différenciées: l'Europe et l'Afrique, ainsi qu'un troisième ouvrage plus historique s'attachant aux particularités d'un État: l'Égypte. Pour le comparatiste, la matière est là, d'un débat fructueux articulé autour de trajectoires diverses de construction et de fonctionnement de l'État.

I – Démocratie et légitimité

L'ouvrage édité par Mattei Dogan rassemble des contributions qui tournent autour du problème de la légitimité dans les démocraties occidentales, et plus particulièrement dans les démocraties européennes. Dogan le constate dès le point de départ: il ne s'agit plus aujourd'hui d'opposer en Europe des types différents de légitimité. Les catégories élaborées par Max Weber sur les fondements de l'autorité n'ont pas lieu de s'affronter: l'Europe ne connaît plus qu'un seul type de légitimité, la légitimité « légale rationnelle ». De la sorte, il existerait plus de différences entre un Allemand ou un Français conservateur, et un Allemand ou un Français socialiste, qu'entre Français et Allemands. C'est une « *civic culture* » unifiée qui soude l'espace politique occidental et qui contribue à poser le problème de la légitimité dans un contexte renouvelé.

Pour l'essentiel, en effet, l'adhésion à la nation (sauf cas particulier: Pays Basque, Irlande et la lancinante question allemande) et à l'État ne pose plus de problème. Une

* DOGAN, Mattei (Ed.) *Comparing Pluralist Democracies: Strains on Legitimacy*. Boulder (Col.), Westview Press, Coll. « New Directions in Comparative and International Politics », 1988, 300p.

GOLDSCHMIDT, Arthur Jr. *Modern Egypt: The Formation of a Nation-State*. Boulder-London, Westview Press-Hutchinson, 1988, 221p.

ROTHCHILD, Donald and CHAZAN, Naomi (Ed.) *The Precarious Balance: State and Society in Africa*. Boulder (Col.), Westview Press, Coll. « African Modernization and Development Series », 1988, 367p.

** Professeur à l'Université Saint-Joseph de Beyrouth et à l'Institut catholique de Paris.

1. Sur certains aspects de ce renouveau d'intérêt, cf. Theda Skocpol « Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research », in P. Evans, D. Rueschmeyer and T. Skocpol, edis., *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1984.

large acceptation des valeurs démocratiques et de gouvernement prévaut, reposant sur la croyance aux vertus arbitrales du suffrage universel et sur les droits de l'homme. En un quart de siècle, l'Europe a su surmonter près d'un demi-siècle d'affrontements et l'attachement à un nationalisme étatique étroit s'est considérablement affaibli. Les citoyens de l'Occident paraissent peu enclins à se battre ou à mener une guerre contre un ennemi supposé, à l'Est, comme l'analyse Jean Stoetzel dans un remarquable chapitre. Cette tendance est relevée aussi dans l'ouvrage par Merkl et Turner qui notent que la tendance au pacifisme est d'autant plus forte que le sentiment de « fierté nationale » est faible.

Cependant, cette constatation doit être modulée selon les différents contextes des États occidentaux. Si le courant pacifiste reste fort en Allemagne fédérale pour des raisons connues se rattachant au passé et au présent, on sait aussi que, lors de la guerre des Malouines, Margaret Thatcher a su réveiller un formidable sentiment nationaliste en Grande-Bretagne. De la même manière, l'identification à la nation reste fortement contrebalancée par une allégeance à des identités régionales restreintes. (Catalogne, Pays Basque, Écosse, Québec ...). Il serait faux, comme le relève de manière pertinente Frederick Turner, de conclure uniformément à la mort du nationalisme, ou plutôt du patriotisme qui est la forme que prend la « loyauté » à l'égard de l'État-nation.

Quoi qu'il en soit, le sentiment d'un devoir patriotique se rapportant en premier lieu à la défense du territoire national, n'apparaît plus aujourd'hui comme un inducteur principal de légitimité dans les démocraties pluralistes. C'est bien plutôt, comme le montrent de nombreuses contributions dans l'ouvrage, l'attachement au système démocratique lui-même qui fait l'objet du consensus de légitimation.

Frederick Turner relève dans sa contribution l'évolution des valeurs sur lesquelles se fonde la nouvelle légitimité démocratique. Ce qui se dégage de l'analyse est qu'un glissement subtil s'est opéré qui, du « désenchantement » du monde annoncé par Weber, s'est orienté vers l'instauration d'une espèce de coexistence de valeurs multiples et de pluralisme idéologique. Tolérance et pluralisme sont, en ce sens, le véritable fondement axiologique du système démocratique.

Mais c'est autour de l'idée d'égalité que se fait le véritable débat, sur les finalités du régime démocratique. Turner montre bien que l'idée de démocratie est, à ce niveau-là, bifide et comme bivalente. Un régime démocratique a-t-il pour premier objectif de réaliser l'égalité entre les individus ou de préserver d'abord leur liberté?

Ces deux conceptions ne cessent de marquer le rythme de la vie politique et les différents gouvernements qui se succèdent en démocratie, oscillent de l'une à l'autre de ces orientations idéologiques générales.

Les démocraties occidentales restent cependant soumises à des tensions générées par le système lui-même ou, plus exactement, par la base économique sur laquelle il repose. Les analyses de Juan Linz et Max Kaase tendent à le relever. Pour Linz, qui met en parallèle la question de la légitimation du système démocratique et celle du système économique, les deux types de légitimation ne sont pas inéluctablement liés. En d'autres termes, l'échec d'une politique économique ou une insatisfaction générale à ce niveau, ne conduisent pas à une mise en cause de la démocratie. Au contraire,

dans l'esprit de Linz – déduction confirmée par Merkl – la démocratie a toutes les chances, dans ce cas, de se trouver renforcée, car ce sont encore les procédures démocratiques qui permettent d'exprimer le mécontentement, de le canaliser et d'opérer un changement de la politique économique suivie. Linz montre toute la complexité des relations capitalisme/démocratie dans les pays développés. La résistance des institutions démocratiques face aux crises économiques s'expliquerait par le fort enracinement des valeurs démocratiques. Et ce serait la faible légitimation dont jouissait la république de Weimar qui ne lui aura pas permis précisément de résister à la crise du capitalisme des années 20. Quoi qu'il en soit, les tensions qui pourraient s'exercer sur le système démocratique sont mises en valeur dans trois contributions fondamentales.

La première est celle de Max Kaase. Elle a trait aux phénomènes « d'aliénation politique » et de protestation que connaissent les démocraties. Avec « l'aliénation politique » c'est tout le système politique qui se trouve comme rejeté. Le citoyen est, ici, dans un rapport d'étrangeté vis-à-vis des mécanismes institutionnels qui régulent la vie sociale: il ne les comprend pas, s'en désintéresse et le sentiment d'impuissance concernant sa capacité à influencer le cours des choses, le conduit à prendre distance à leur égard. L'étude de Kaase, entreprise à la lumière d'une série d'indications empiriques, conclut à l'idée que l'aliénation politique est un facteur d'érosion de la légitimité. Contrairement à la « protestation » dont la fonction ultime est d'empêcher que « l'arrogance politique » ne s'installe au pouvoir. Mieux vaut donc pour une démocratie, avoir des citoyens sceptiques et protestataires que des individus marginalisés et amorphes.

Pour Widmaier, les véritables dangers pesant sur la légitimité résultent de la transformation du système économique occidental. Ce dernier donnerait à voir une division du travail de plus en plus grande, une différenciation sociétale de plus en plus large avec la constitution de groupes d'intérêts multiples. C'est en réalité tout le système politique et institutionnel qui devrait, à terme, être révisé en vue de s'adapter à des exigences nouvelles bureaucratiques et de gouvernement. Widmaier laisse à penser que notamment les structures partisans, trop rigides, sont incapables de refléter à travers le monolithisme des programmes électoraux, des intérêts de plus en plus éclatés. La véritable crise de légitimité pourrait cependant provenir comme l'indique Mattei Dogan, de la crise de « l'État-providence ». Les démocraties occidentales font face, en effet, à un problème redoutable: le nombre des retraités augmente, celui de la population active tend à diminuer. La couverture des frais sociaux n'est plus assurée.

Or, à juste titre, Dogan relève que la légitimité de l'État démocratique repose sur sa capacité à assurer au citoyen sa sécurité et la prise en charge de ses besoins élémentaires en matière de santé, d'emploi et de retraite. En ce sens, « l'État légitime est un État paternaliste », écrit Dogan. L'alternative qui, dès lors, se profile, opposerait un État qui, progressivement relâcherait sa « tutelle » sur la société civile, mais qui risquerait de subir les effets d'une délégation progressive, et un autre qui se ferait plus interventionniste mais dont la pesanteur bureaucratique engendrerait, elle aussi, une érosion de légitimité. Entre ces deux voies, aux contours tranchés, l'avenir de la démocratie se joue. Mais le passé des démocraties plaide pour leur avenir comme le souligne Dogan. Dès lors, le pire n'est pas certain, même si la voie est étroite.

II – L'État en Afrique

La problématique de l'État en Afrique relève de considérations qui, on s'en doute, se situent aux antipodes de celles qui existent en Occident. Mais ce n'est pas tant la spécificité du contexte qui fait la différence entre « l'État occidental » et « l'État africain », que le caractère éclaté sur lequel s'élève la construction étatique en Afrique. Dans « *The Precarious Balance* », les contributions tournent autour de la « faiblesse » de l'État, de son incapacité à emporter une légitimation durable, des rapports fragiles entre l'État et la société.

Le débat qui traverse les milieux africanistes est bien rendu dans un ouvrage qui multiplie les points de vue contradictoires. À quoi tient la « faiblesse de l'État » ? Dans un remarquable article, Crawford Young répond : à l'héritage politique légué par l'Occident. L'État africain serait le fils de l'État colonial. Young montre comment l'État colonial, longtemps combattu, fut investi par une élite bureaucratique qui reproduisit des modèles autoritaires précédemment en vigueur, en les recouvrant idéologiquement de nationalisme et en les moulant dans les pratiques du parti unique. L'État africain a certes recouru à de nouvelles formules de légitimation fondées sur le développement et la défense de la souveraineté nationale. Mais, il a surtout reconduit le schéma d'une autorité forte s'imposant à la société civile. John Ayoade en arrive à la conclusion que l'État africain est aujourd'hui un « État sans citoyens » tant la bureaucratie, perçue comme « bureaupathologique », a écrasé le citoyen, sans lui assurer, du fait de son inefficacité, les prestations attendues. La persistance du clientélisme, que René Lemarchand traque dans ses nouvelles métamorphoses, a achevé d'éloigner le « citoyen » de l'État, faisant de ce dernier une autorité lointaine, extérieure et comme étrangère.

D'autres contributions recourant à l'explication économique, comme celle de Thomas Callaghy sur le développement du capitalisme en Afrique, ou celle de Janet MacGaffey sur la formation des classes sociales au Zaïre, expliquent les faiblesses de l'État par la constitution d'un « État d'administration patrimoniale » (Callaghy) qui freine le processus du développement économique ou alors, qui encourage indirectement, des activités économiques parallèles, entreprises illégalement en dehors du circuit étatique contrôlé, lui, par une « aristocratie politique » (MacGaffey).

La désarticulation du système économique et la persistance d'un système patrimonial prébendier, n'expliquent pas à elles seules, les faiblesses de l'État africain. Dans une analyse qui est à souligner, John Ravenhill pointe vers les problèmes institutionnels et ceux qui découlent du système régional. La précarité de l'État est ainsi, tout d'abord, celle de ses frontières. Elle résulte ensuite de la faible coopération régionale qui conduit, non seulement à des rivalités inter-étatiques permanentes, mais qui alimente, de manière croissante, les interventions dans les affaires intérieures des autres États.

De plus, le peu d'efficacité de l'OUA et la politique des grandes puissances ne sont pas pour oeuvrer dans le sens de plus de stabilité. Pour Ravenhill, un siècle après le Congrès de Berlin, et à cause de lui, les États africains demeurent vulnérables. L'agrandissement, par annexion, des territoires de certains États (Maroc, Libye), les guerres (Mozambique, Angola, Éthiopie, Ouganda, Soudan, Tchad ...) et l'intervention

étrangère, oeuvrent dans le sens de la désintégration étatique. Jugement bien pessimiste qui contribue, cependant, à mettre en lumière le dilemme de l'État africain. Dans une contribution de synthèse théorique, Victor Azarya souligne bien les deux tendances objectives entre lesquelles est tiraillé l'État africain aujourd'hui. La première est celle de « l'incorporation » à l'État, par le biais d'un élargissement de la participation des citoyens à la construction étatique et à l'intégration nationale, l'autre est celle du « désengagement » par rapport à l'État, et l'hostilité qui en résulte à l'égard de l'autorité politique. Le défi ainsi que le destin de l'État africain qui reste à construire, si l'on comprend bien l'esprit des contributions rassemblées, résident dans sa capacité à élargir la dynamique de « l'incorporation », alors que les menaces centrifuges les plus graves, pèsent sur le processus d'intégration.

III – Le cas de l'Égypte

À de nombreux égards, le cas de l'Égypte parmi les États-nations du tiers monde, paraît exceptionnel. Nation de vieille organisation bureaucratique et d'unité territoriale, l'Égypte a connu un processus très fort de construction étatique dès le début du XIX^{ème} siècle. L'histoire du pays n'a cessé, depuis, de croiser des destins contradictoires, celui d'une volonté d'indépendance nationale, politique et économique, et celui de l'intervention étrangère. L'ouvrage d'Arthur Goldschmidt n'a rien d'un ouvrage théorique. Se voulant une histoire de l'Égypte moderne, c'est entre les lignes qu'il faut lire celle de la formation de l'État-nation. Les éléments constitutifs de l'entité politique sont, cependant, soulignés : une conscience nationale exacerbée, une administration autoritaire, le Parti unique, avec l'ère ouverte par la révolution de 1952 et une personnalisation marquée du pouvoir. L'intention de Goldschmidt, qui tient pour acquis que l'Égypte est à la fois une nation (objet de loyalisme) et un État (un système politique et de droit), est de manifester, cependant, les difficultés d'une véritable voie de stabilité et d'indépendance pour l'État dans le tiers monde. Sont ainsi mis en exergue, à la fois, les bases, fragiles, de la légitimité avec la montée de la référence islamiste et les turbulences de l'environnement israélo-arabe, qui affectèrent grandement le développement de l'Égypte.

IV – Conclusion

L'intérêt manifesté pour l'étude de l'État s'accompagne d'un renouvellement de la problématique classique. L'État n'est plus l'acteur institutionnel saisi dans son universalité fonctionnelle. L'analyse historique, autant que les fondements axiologiques de l'autorité, permettent de cerner les spécificités des constructions et des fonctionnements étatiques. Rien ne semble alors plus éloigné de l'État occidental que l'État du tiers monde. Là n'est cependant pas le mot de la fin. Car, par delà la spécificité de ses contextes, l'État demeure le véhicule privilégié de l'intégration sociale. Ce n'est pas le moindre mérite du comparatisme sociologique de manifester précisément, à travers les différences, la permanence d'une fonction d'insertion qui, pour privilégier des dialectiques particulières liberté/égalité pour l'Occident, incorporation/désengagement pour l'Afrique, n'en est pas moins, ici et là, identique.