|  |
| --- |
| **Sous la direction de**  Madeleine GRAWITZ et Jean LECA  (1985)  Traité de science politique  **2**  Les régimes politiques contemporains  **LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES** CHICOUTIMI, QUÉBEC <http://classiques.uqac.ca/> |



<http://classiques.uqac.ca/>

*Les Classiques des sciences sociales* est une bibliothèque numérique en libre accès développée en partenariat avec l’Université du Québec à Chicoutimi (UQÀC) depuis 2000.



<http://bibliotheque.uqac.ca/>

En 2018, Les Classiques des sciences sociales fêteront leur 25e anniversaire de fondation. Une belle initiative citoyenne.

**Politique d'utilisation  
de la bibliothèque des Classiques**

Toute reproduction et rediffusion de nos fichiers est interdite, même avec la mention de leur provenance, sans l’autorisation formelle, écrite, du fondateur des Classiques des sciences sociales, Jean-Marie Tremblay, sociologue.

Les fichiers des Classiques des sciences sociales ne peuvent sans autorisation formelle:

- être hébergés (en fichier ou page web, en totalité ou en partie) sur un serveur autre que celui des Classiques.

- servir de base de travail à un autre fichier modifié ensuite par tout autre moyen (couleur, police, mise en page, extraits, support, etc...),

Les fichiers (.html, .doc, .pdf, .rtf, .jpg, .gif) disponibles sur le site Les Classiques des sciences sociales sont la propriété des **Classiques des sciences sociales**, un organisme à but non lucratif composé exclusivement de bénévoles.

Ils sont disponibles pour une utilisation intellectuelle et personnelle et, en aucun cas, commerciale. Toute utilisation à des fins commerciales des fichiers sur ce site est strictement interdite et toute rediffusion est également strictement interdite.

**L'accès à notre travail est libre et gratuit à tous les utilisateurs. C'est notre mission.**

Jean-Marie Tremblay, sociologue

Fondateur et Président-directeur général,

LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES.

Un document produit en version numérique par Roger Gravel, bénévole,

Page web : <http://classiques.uqac.ca/inter/benevoles_equipe/liste_gravel_roger.html>

à partir du texte de :

Madeleine Grawitz et Jean LECA

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

**Tome 2. Les régimes politiques contemporains.**

Paris: Les Presses universitaires de France, 1re édition, 1985, 714 pp.

L’auteur nous a accordé le 4 avril 2018 son autorisation de diffuser en accès libre à tous ce texte dans Les Classiques des sciences sociales.

 Courriel : Jean LECA : [jean.leca@gmail.com](mailto:jean.leca@gmail.com)

Police de caractères utilisées :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2008 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE US, 8.5’’ x 11’’.

Édition numérique réalisée le 13 avril 2022 à Chicoutimi, Québec.



sous la direction de

Madeleine GRAWITZ et Jean LECA

Traité de science politique

Tome 2. *Les régimes politiques contemporains*



Paris: Les Presses universitaires de France, 1re édition, 1985, 714 pp.

*Traité de science politique*

publié sous la direction de  
madeleine grawitz et jean leca

2

Les régimes politiques  
contemporains



PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

**Note pour la version numérique** : La numérotation entre crochets [] correspond à la pagination, en début de page, de l'édition d'origine numérisée. JMT.

Par exemple, [1] correspond au début de la page 1 de l’édition papier numérisée.

[iv]

Auteurs de ce volume 2

[Retour au sommaire](#sommaire)

Pierre ANSART, professeur de Sociologie à l’Université de Paris VII

Jean BLONDEL, professeur de Science politique à l’Université d’Essex

Karl-Dietrich BRACHER, professeur de Science politique à l’Université de Bonn

Hélène CARRÈRE D’ENCAUSSE, professeur de Science politique à l’Institut d’Études politiques de Paris

François CHAZEL, directeur du département de Sociologie de l’Université de Bordeaux I

Jean-Luc DOMENACH, chargé de recherches au CERI (Fondation nationale des Sciences politiques)

Olivier DUHAMEL, professeur de Droit public à l’Université de Paris X-Nanterre

Claude ÉMERI, professeur de Science politique à l’Université de Paris I, directeur de l’Institut d’Études politiques de Bordeaux

Luc FERRY, professeur de Science politique à l’Université de Lyon II

Madeleine GRAWITZ, professeur émérite de Science politique à l’Université de Paris I

Guy HERMET, directeur du CERI (Fondation nationale de Sciences politiques)

Georges LAVAU, professeur de Science politique à l’Institut d’Études politiques de Paris

Jean LECA, professeur de Science politique à l’Institut d’Études politiques de Paris

Albert MABILEAU, professeur de Science politique à l’Institut d’Études politiques de Bordeaux, directeur du Centre d’Études et de Recherches sur la vie locale

Loïc PHILIP, professeur de Droit publie à l’Université d’Aix-Marseille III

Evelyne PISIER-KOUCHNER, professeur de Science politique à l’Université de Paris I

Alain ROUQUIÉ, maître de recherche à la Fondation nationale des Sciences politiques

Gérard SOULIER, professeur de Science politique à l’Université de Reims

Gérard TIMSIT, professeur de Droit public à l’Université de Paris I

isbn 213 038862 0 (édition complète)

isbn 2 13 038859 0 (vol. 2)

Dépôt légal – 1re édition : 1985, juin

© Presses Universitaires de France, 1985

108, boulevard Saint-Germain, 75006 Paris

[v]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

SOMMAIRE

[Plan général](#Traite_t2_plan_general) du *Traité de science politique* [vi]

[Introduction générale](#Traite_t2_presentation), par M. Grawitz et J. Leca [ix]

Chapitre I. [Généralités : le comparatisme](#Traite_t2_chap_I), par J. Blondel [1]

**première partie**[**TYPES DE RÉGIMES**](#Traite_t2_pt_1) [27]

Chapitre II. [La démocratie](#Traite_t2_pt_1_chap_II), par G. Lavau et O. Duhamel [29]

Section 1. [De la cité grecque à la démocratie moderne](#Traite_t2_pt_1_chap_II_Sec_1) [42]

Section 2. [Les crises de la démocratie moderne](#Traite_t2_pt_1_chap_II_Sec_2) [72]

Chapitre III. [Le totalitarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III) [115]

Section 1. [Théorie du totalitarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_1), par L. Ferry et E. Pisier-Kouchner [115]

Section 2. [Sociologie des totalitarismes](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_2), par P. Ansart [160]

Section 3. [Tradition et révolution dans le national-socialisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_3), par K. D. Brocher [198]

Section 4. [L’urss ou le totalitarisme exemplaire](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_4), par H. Carrère d’Encausse [210]

Section 5. [La Chine ou les tribulations du totalitarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5), par J.-L. Domenach [238]

Chapitre IV. [L’autoritarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_IV), par G. Hermet [269]

**deuxième partie**

[**CONTINUITÉS ET RUPTURES**](#Traite_t2_pt_2) [313]

Chapitre V. [Les institutions](#Traite_t2_pt_2_chap_V) [315]

Section 1. [Élections et référendums](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_1), par C. Émeri [315]

Section 2. [Gouvernements et exécutifs, parlements et législatifs](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_2), par J. Blondel [355]

Section 3. [Les Cours constitutionnelles](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_3), par L. Philip [406]

Section 4. [L’administration](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_4), par G. Timsit [446]

Section 5. [Les institutions judiciaires et répressives](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_5), par G. Soulier [510]

Section 6. [Les institutions locales et les relations centre-périphérie](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_6), par A. Mabileau [553]

Chapitre VI. [Changement politique et transformation des régimes](#Traite_t2_pt_2_chap_VI), par A. Rouquié [599]

Chapitre VII. [Les ruptures révolutionnaires](#Traite_t2_pt_2_chap_VII), par F. Chazel [635]

Section 1. [Le phénomène révolutionnaire. Problèmes de définition](#Traite_t2_pt_2_chap_VII_Sec_1) [635]

Section 2. [Théories](#Traite_t2_pt_2_chap_VII_Sec_2) [646]

[Index des noms de personnes](#Traite_t2_index_noms) [687]

[Index thématique](#Traite_t2_index_thematique) [699]

[Table des matières](#Traite_t2_tdm) [705]

[vi]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

Plan général

**Volume 1.  
LA SCIENCE POLITIQUE, SCIENCE SOCIALE.  
L’ORDRE POLITIQUE**

Introduction générale, par M. Grawitz et J. Leca [ix]

**1. La science politique comme science sociale** [1]

I. Histoire de la science politique, par P. Favre [3]

II. La théorie politique, par J. Leca [47]

III. Théorie politique formelle, par H. Lagrange [175]

IV. Les outils de l’analyse politique : [241]

1. Outils et techniques de recherche, par B. Denni [241]

2. Guide documentaire de l’étudiant et du chercheur, par É. Gayon [283]

**2. L’ordre politique** [307]

V. Le politique des anthropologues, par G. Balandier [309]

VI. Du pouvoir en général au pouvoir politique, par P. Braud [335]

VII. La légitimation, par J. Lagroye [395]

VIII. Ordre politique et ordre social, par B. Lacroix [469]

IX. L’influence des facteurs « externes » sur l’ordre politique

interne, par A. R. Zolberg [567]

X. Formes et transformations des communautés politiques, par B. Badie [599]

XI. L’ordre international, par S. Hoffmann [665]

Index des noms de personnes [699]

Index thématique [710]

**Volume 2.  
LES RÉGIMES POLITIQUES CONTEMPORAINS**

[Présentation](#Traite_t2_presentation), par J. Leca [ix]

[Généralités : le comparatisme](#Traite_t2_chap_I), par J. Blondel [1]

**1.** [**Types de régimes**](#Traite_t2_pt_1) [27]

II. [La démocratie](#Traite_t2_pt_1_chap_II), par G. Lavau et O. Duhamel [29]

III. [Le totalitarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III): [115]

1. [Théorie du totalitarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_1), par L. Ferry et E. Pisier-Kouchner [115]

2. [Sociologie des totalitarismes](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_2), par P. Ansart [160]

3. [Tradition et révolution dans le national-socialisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_3), par K. D. Bracher [198]

4. [L’URSS ou le totalitarisme exemplaire](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_4), par H. Carrère d’Encausse [210]

5. [La Chine ou les tribulations du totalitarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5), par J.-L. Domenach [238]

IV. [L’autoritarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_IV), par G. Hermet [269]

[vii]

**2.** [**Continuités et ruptures**](#Traite_t2_pt_2) [313]

V. [Les institutions](#Traite_t2_pt_2_chap_V): [315]

1. [Élections et référendums](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_1), par C. Emeri [315]

2. [Gouvernements et exécutifs, Parlements et législatifs](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_2), par J. Blondel [355]

3. [Les Cours constitutionnelles](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_3), par L. Philip [406]

4. [L’administration](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_4), par G. Timsit [446]

5. [Les institutions judiciaires et répressives](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_5), par G. Soulier [510]

6. [Les institutions locales et les relations centre-périphérie](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_6), par A. Mabileau [553]

VI. [Changement politique et transformation des régimes](#Traite_t2_pt_2_chap_VI), par A. Rouquié [599]

VII. [Les ruptures révolutionnaires](#Traite_t2_pt_2_chap_VII), par F. Chazel [635]

[Index des noms de personnes](#Traite_t2_index_noms) [687]

[Index thématique](#Traite_t2_index_thematique) [699]

[Table des matières](#tdm) [705]

**Volume 3.  
L’ACTION POLITIQUE**

Présentation, par M. Grawitz [ix]

I. Psychologie et politique, par M. Grawitz [1]

II. Science politique et psychanalyse, par R. Drai [141]

III. La socialisation politique ; défense et illustration, par A. Percheron [165]

IV. Les cultures politiques, par Y. Schemeil [237]

V. Participation et comportement politique : [310]

1. L’engagement politique, par D. Memmi [310]

2. L’orientation du comportement politique, par A. Lancelot [368]

VI. Les groupes politiques dans leur environnement, par J. et M. Chariot [429]

VII. L’interaction des groupes politiques, par J. et M. Chariot [497]

VIII. Communication et action politique : [537]

1. Langage et politique, par F. Bon [537]

2. Médias et politique, par F. Balle [574]

IX. Élites et leaders, par C. Ysmal [603]

X. L’action de l’État, différenciation et dédifférenciation, par P. Birnbaum [643]

Index des noms de personnes [683]

Index thématique [699]

Table des matières [705]

**Volume 4.  
LES POLITIQUES PUBLIQUES**

Présentation, par J.-C. Thoenig [ix]

I. L’analyse des politiques publiques, par J.-C. Thoenig [1]

II. Les politiques institutionnelles, par J.-L. Quermonne [61]

III. Les politiques industrielles et économiques, par J.E.S. Hayward [89]

IV. Les politiques agricoles, par C. Servolin [155]

V. Les politiques du cadre de vie, par F. d’Arcy et Y. Prats [261]

VI. Les politiques sociales et sanitaires, par B. Jobert [301]

VII. Les politiques de formation, par J. Markiewicz-Lagneau [343]

VIII. Les politiques de la culture, par G. Saez [387]

IX. Les politiques des autorités locales, par Y. Mény [423]

X. La politique étrangère, par M. Merle [467]

Index des noms de personnes [534]

Index thématique [545]

Table des matières [551]

[viii]

[ix]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

PRÉSENTATION

Jean Leca.

1. Les fondements de l’étude des régimes

[Retour au sommaire](#sommaire)

La science politique traditionnelle s’occupe de trois sortes de problèmes : l’ « habileté » dans le comportement de l’homme politique, sa « ruse » (au sens d’Ulysse ou du « livre des ruses »), bref tout ce qui relève de la stratégie ; la sagesse de l’homme d’État, sa « prudence » (au sens aristotélicien) que l’éducation des princes ou les « miroirs » qui leur étaient présentés devaient faire prospérer, domaine de la philosophie pratique, de l’éthique ; enfin, la description comparative des formes de gouvernement et de leurs principes, domaine de la recherche empirique. Bien entendu la science politique traditionnelle n’a jamais opéré au moins en Europe une séparation de principe entre ces trois problèmes. La ruse réussit d’autant mieux qu’elle est au service d’une éthique et celle-ci de son côté n’est pas purement spéculative. Enfin, la description empirique des régimes est toujours liée à la recherche du « bon gouvernement », de celui qui permet aux sages de triompher, ou du moins empêche les fous d’être trop meurtriers, ou enfin propose des règles d’incitation et de dissuasion convainquant les passionnés de pouvoir et de domination que tout compte fait « le jeu n’en vaut pas la chandelle », premier pas vers la sagesse.

De cette préoccupation centrale originelle, l’étude des régimes politiques garde plus que des traces. On ne classe pas (encore) les régimes comme des coléoptères, car ce classement est toujours plus ou moins suscité par un souci évaluatif ou « polémique » : la Grèce au temps des guerres du Péloponnèse est divisée entre les « démocraties » (Athènes) et les « aristocraties » ou les « oligarchies » (Sparte), il est possible que la classification d’Aristote ait tenté de dépasser cette dichotomie polémique. Aux xve et xvie siècles des auteurs anglais comme Fortescue ou Sir Thomas Smith opposent volontiers l’ordre constitutionnel britannique aux monarchies absolues continentales de type français, ce que Montesquieu et Thiers reprendront. Machiavel, en bon partisan de la république à Florence, contraste le règne du prince et celui de la république, préfigurant peut-être la distinction de Montesquieu entre les régimes despotiques et non despotiques (monarchique ou républicain). [x] Les oppositions binaires sont légion : entre les conceptions de la nationalité anglaise et française (Lord Acton), les révolutions américaine et française (de Gentz à Hannah Arendt), la chevalerie et l’empire (de Michelet à Péguy), les monarchies occidentales et le despotisme oriental, les régimes capitalistes et socialistes.

Une étude des régimes ne doit pas être intrinsèquement polémique dans sa méthode ou dans ses résultats, il n’est pas sûr en revanche qu’un brin de polémique et un parti pris évaluatif soient stériles au départ. En un sens, les grandes classifications traditionnelles sont précisément marquées par ce caractère auquel il convient d’ajouter un parti pris substantiel, c’est-à-dire la recherche du ressort et des principes sociaux qui soutiennent l’organisation formelle des pouvoirs [[1]](#footnote-1). Cette liaison n’est pas l’effet du hasard : la prise en considération de la substance sociale est l’instrument privilégié des classiques pour distinguer les régimes « sains » des régimes « corrompus ». Les typologies classiques des régimes politiques sont donc construites à partir de trois éléments : formel (le nombre de gouvernants) [[2]](#footnote-2), substantiel dans le projet (le respect de la loi ou de la coutume chez Platon, la poursuite de l’intérêt commun chez Aristote), et (surtout chez Aristote) substantiel dans la stratification sociale et la répartition de la richesse. Ces trois éléments sont pris en compte dans une analyse à la fois empirique, systématique et évaluative. D’où la typologie platonicienne des trois constitutions réglées parce que soumises à la loi et aux coutumes (monarchie, aristocratie, démocratie modérée), et des trois constitutions déréglées (tyrannie, oligarchie, démocratie extrême) [[3]](#footnote-3).

La typologie aristotélicienne est plus compliquée dans la mesure où elle introduit un élément intentionnel différent (la poursuite de l’intérêt commun dans la forme saine, celle de l’intérêt particulier du groupe dans la forme corrompue) et où elle est plus incertaine dans sa substance et sa terminologie. Dans Politique, III, la classification est la suivante :

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Intérêt commun (Forme pure) | Intérêt particulier du (ou des) détenteurs (Forme dévoyée) |
| Un | Royauté | Tyrannie |
| Plusieurs | Aristocratie | Oligarchie |
| Multitude | Politeia (1) | Démocratie |
| (1) J. Tricot traduit par « République ». On notera qu’Aristote entend également par politeia « le nom commun à toutes les constitutions ». Le terme désigne donc un genre, et une classe à l’intérieur d’un genre. | | |

[xi]

Dans Rhétorique, I (8, 1365 b), « il y a quatre constitutions : la démocratie, l’oligarchie, l’aristocratie, la monarchie ». La démocratie répartit les charges au sort, l’oligarchie d’après le cens, l’aristocratie en fonction de l’éducation (fixée par la loi), leurs fins respectives sont la liberté, la richesse, et « ce qui est relatif à l’éducation et aux institutions ». Quant à la monarchie, maîtrise absolue d’un homme sur tout, elle se subdivise en royauté où les lois sont respectées, et tyrannie, pouvoir sans borne dont la fin est la garde du tyran. L’Éthique de Nicomaque, VIII (12, 1160 a) distingue trois espèces de constitutions et autant de déviations, sur la base des mêmes critères que Politique, mais avec une terminologie légèrement différente, des échelles évaluatives plus nettes, et surtout inversées selon que l’on considère les constitutions ou leurs déviations.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Constitutions | Déviations |  |
| Meilleur | Royauté | Tyrannie | Pire |
| ↓ | Aristocratie | Oligarchie | ↑ |
| Moins bon | Timocratie (1) (Politeia) | Démocratie | Moins mauvais |
| Évaluation |  |  | Évaluation |
| (1) La timocratie est présentée comme une constitution censitaire, elle veut être un régime de masse et tous ceux qui possèdent le cens sont égaux (chez Platon, la timocratie est fondée sur l’amour de l’honneur ou des honneurs). Voir le classique Sir Ernest Barker, *The political thought of Plato and Aristotle*, Londres, 1906, et Jacqueline de Romilly, Le classement des constitutions d’Hérodote à Aristote, *Revue des Études grecques*, 72, 1959, p. 81. | | | |

La construction aristotélicienne est singulièrement féconde car elle substitue progressivement à une classification idéale des meilleures formes qu’on ne trouve jamais pures dans le réel (la royauté absolue, pambasileia « où la vertu du monarque excède celle de tous les autres réunis », l’aristocratie où les citoyens sont « capables d’être gouvernés comme des hommes libres par ceux que leur vertu rend aptes à diriger la Cité » [[4]](#footnote-4)), une classification non moins évaluative mais fondée sur le socialement possible et le sociologiquement observable [[5]](#footnote-5), Démocratie et oligarchie sont soumises à une analyse plus serrée et plus complexe que toutes les autres formes : la démocratie est définie dans sa substance sociale par la combinaison de trois éléments, le grand nombre (des détenteurs du pouvoir), la naissance libre et la pauvreté, l’oligarchie par celle du petit nombre, de la naissance noble et de la richesse. Leurs différentes espèces sont détaillées : la démocratie la moins mauvaise est celle de paysans propriétaires, la pire est celle des villes populeuses, l’oligarchie la moins mauvaise ouvre l’accès au pouvoir moyennant des [xii] conditions raisonnables de propriété, la pire (la dunasteia) postule une caste héréditaire, avec concentration du maximum de richesse [[6]](#footnote-6). De là naît l’apologie de la politeia, régime constitutionnel (et non dévoyé) et pourtant mixte, doublement : parce qu’il mélange les traits de la démocratie et de l’oligarchie en favorisant le pouvoir de la classe moyenne où la circulation convenable d’une richesse modérée écarte aussi bien le mépris des riches que l’envie des pauvres ; parce que, bien que se présentant comme un type constitutionnel (« bon »), il apparaît comme la fusion de deux régimes en eux-mêmes déviés (« mauvais »).

Pourquoi ce rappel d’une construction conçue dans un horizon culturel et matériel et avec des présupposés philosophiques bien différents de ceux que sont les nôtres actuellement, à l’orée d’un volume consacré aux « régimes politiques contemporains » ? Afin de signaler que dès que la science politique (même la plus « scientifique » au sens moderne) prend pour objet les « régimes », les formes de gouvernement, elle ne peut que partir des débats « polémiques » du temps et de l’horizon idéologique qui le circonscrit. Ces débats opèrent des classements, ils expriment des jugements évaluatifs et réalisent constamment un va-et-vient (celui-là même d’Aristote) entre l’empirique et le prescriptif [[7]](#footnote-7). Le même mouvement pourrait être observé pour d’autres fondateurs de l’analyse systématique des régimes, Ibn Khaldoun ou Montesquieu à la fois si proches des préoccupations du philosophe grec par leur intérêt pour la « fin », le but des régimes, et de celles du sociologue ou du politologue « scientifique » contemporain (par leur recherche de lois « causales », des causes « réelles » le plus souvent inconscientes qui font agir les hommes). Tous deux partent aussi d’une « polémique », la tribu contre la ville, qui donnera le fameux couple de forces cohésion-civilisation, la monarchie appuyée sur une noblesse autonome contre la monarchie absolue prenant ses commis dans une roture ambitieuse et soumise, qu’on retrouve dans l’opposition monarchie-despotisme et plus largement gouvernements modérés-gouvernements sans freins. Curieusement, tous deux sont aussi préoccupés par la « corruption » des régimes, leurs cycles de déclin, la dégradation de leur principe. Nous n’insinuons pas que leurs opinions et leurs passions se retrouvent telles quelles sous le maquillage de leurs théories savantes qu’il suffirait de gratter un peu pour retrouver leur « idéologie » et l’anéantir. Pas plus que les hommes « ordinaires », les « savants » ne savent l’histoire qu’ils font ; ni leurs opinions, ni même leur position « objective » (« de classe » par exemple) n’épuisent le sens de leurs constructions. Mais les catégories [xiii] polémiques de leur temps et de leur position sociale sont leur point de départ obligé.

De même pour le politologue contemporain. À quoi bon prétendre que la trinité démocratie-totalitarisme-autoritarisme est sortie toute armée des débats théoriques de la Cité savante ? Tout au plus la visée explicitement prescriptive et réformatrice a-t-elle été largement abandonnée [[8]](#footnote-8) mais non la prise de parti évaluative. Et le lien avec les débats de la cité politique est évident. Cependant, partant d’un cadre polémique, nous n’entendons pas en rester prisonniers, formule peut-être trop simple qu’il convient d’expliciter.

Bien des typologies « scientifiques » ont été présentées dans les trente dernières années. Edward Shils a par exemple distingué les « démocraties politiques » et « tutélaires », les « oligarchies modernisantes », « totalitaires » et « traditionnelles » à partir de leurs composantes et de leurs préconditions sociales [[9]](#footnote-9). L’idéal (au double sens de type idéal et d’idéal à atteindre) qui lui sert de point de départ est la notion de « société politique » où la « polité » et la « société » seraient coextensives mais mutuellement protégées contre leurs empiétements : le domaine du privé doit être garanti contre les intrusions arbitraires des autorités politiques mais l’autorité politique doit être soutenue par des institutions sociales empêchant l’apathie sans pour autant que des liens sociaux particularistes (de famille ou de clientèle par exemple) commandent les loyautés politiques. Cette société politique est la version moderne de la politeia d’Aristote ; sa forme concrète est la démocratie politique, seule compatible avec la modernité, mais fragile quand elle est soumise aux tensions de la modernisation.

Plus systématiques et apparemment moins polémiques, Almond et Powell ont opéré une classification des « systèmes modernes mobilisés » à partir de deux variables, différenciation structurelle et sécularisation culturelle. Ils distinguent ainsi les « systèmes démocratiques » (à autonomie des sous-systèmes et culture participante), « autoritaires » (à contrôle des sous-systèmes et culture mixte sujette-participante), « modernes prémobilisés » (à différenciation et à sécularisation limitées) [[10]](#footnote-10). Leur travail tout comme à la même époque ceux de Shils et d’Apter [[11]](#footnote-11) inauguraient les travaux aujourd’hui passablement démodés sur le développement politique. Outre les critiques spécifiques que l’on peut émettre contre chaque construction, par exemple sur le fonctionnalisme d’Almond et Powell et leur distinction entre deux formes de culture [[12]](#footnote-12), on relèvera surtout le peu d’attention

[xiv] [xv]

Classification des régimes selon Shils

|  | COMPOSANTES | | PRÉCONDITIONS | | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1. Élites gouvernantes | | 2. Opposition | 3. Appareils | 4. Opinion  publique | 5. Ordre civil |
| ● Démocratie politique | Gouvernement civil et limité. Institutions représentatives. Libertés publiques | Efficaces, stables, cohérentes, légitimes. Non corrompues | | Permise, cohérente. Modérée | Professionnellement compétents. Esprit de corps sans engagement politique. Juges indépendants | Institutions autonomes et diverses (presse, universités, etc.). Associations volontaires, « réservoirs de citoyenneté » | Continu. Consensuel. Répandu |
| ● Démocratie tutélaire | Plus grande prépondérance de l’Exécutif. Libertés publiques moins grandes | Idem. Corruption modérée | | Permise. Faible. Contacts avec le gouvernement | Compétents. Peu partisans. Juges indépendants. Armée peu politisée | Peu d’infrastructure associative. Éducation et informations répandues | Déférence. Faible politisation |
| ● Oligarchie modernisante | Parlement réduit. Bureaucratie puissante. Justice « formelle » rejetée | Élite cohérente (type « clique »). Modèle « héroïque ». Idéologie de mobilisation | | Découragée, tolérée ou éliminée | Peu corrompus. Police et service de renseignement importants | Faible. Contrôlée et mobilisée par le gouvernement | Faible sens de la citoyenneté. Popularisme. Unitarisme |
| ● Oligarchie totalitaire | Parti tout-puissant. Élections plébiscitaires. Pas de « règne de la loi » | Élite disciplinée. Divisions cachées. Modèle « héroïque » | | Détruite, niée ou divisée pour être cooptée | Centralisés. Contrôlés. Services peu effectifs | Homogénéisée. Contrôlée par la police. Mobilisée dans un climat de crise | Suppression ou dépendance de la sphère privée |
| ● Oligarchie traditionnelle | Constitution traditionnelle fondée sur la religion ou les liens de sang. Politique de palais. Peu d’appareil législatif. Pouvoirs locaux traditionnels importants | Immobilistes | | Opposition interne aux groupes au pouvoir. Mécanismes de conciliation | Rudimentaires | Inexistante. Peu d’écoles. Importance des clercs | Pas d’infrastructure associative moderne. Pas de citoyenneté. Autonomie des groupes |

[xiv]

portée aux séquences historiques concrètes (qui sont pourtant leur matériau empirique) et un présupposé téléologique qui, en partant de la volonté affichée par les gouvernants d’être « modernes » (et Shils avait raison de le noter dans les années 1960) débouche sur une exigence fonctionnelle de modernisation satisfaite sous certaines préconditions par la démocratie pluraliste, les voies « alternatives » étant soit des échecs, soit des « transitions » (la même problématique est présente sur le versant marxiste avec la fameuse « transition au socialisme »). À la lecture de certains travaux savants qui font de la « société politiquement développée » un portrait-robot correspondant miraculeusement à la démocratie « stable » et pluraliste des sociétés occidentales dites post-industrielles [[13]](#footnote-13), on se demande s’il ne serait pas plus fécond et plus honnête de partir des termes popularisés par le langage politique et idéologique plutôt que de les camoufler sous un vocabulaire organiciste, fonctionnaliste ou systémique qui trahit les mêmes présupposés et en ajoute d’autres, [xv] aussi contestables, sur l’histoire assimilée à un processus d’évolution organique, les gouvernements assimilés à des systèmes, entre autres choses [[14]](#footnote-14). D’où le parti que nous avons pris, non sans quelques précautions.

2. Principes de l’organisation du présent volume

[Retour au sommaire](#sommaire)

Ayant refusé un principe de logique pure pour distinguer les régimes, nous avons choisi une voie médiane entre les classifications abstraites et l’acceptation soumise de ce que les gouvernants disent d’eux-mêmes. Notre sélection de trois grands types n’est donc pas dépourvue dans son principe de jugement évaluatif à la fois sur ce qui est idéalement souhaitable et réellement condamnable, et aussi sur les oppositions et dilemmes cruciaux des sociétés politiques contemporaines, mais ce « handicap », inévitable à moins d’adopter le parti que l’on vient de critiquer, n’empêche pas les différents auteurs d’avoir fourni de leurs concepts des énoncés [xvi] relativement précis univoques et discutables en raison et en observation par des lecteurs de bonne foi ayant des jugements de valeur différents. Nous considérons nos trois types comme bâtis à partir de cas historiques mais non comme la photographie de ces exemples. Il s’agit moins de décrire des pays spécifiés que de préciser les traits fondamentaux des types ainsi isolés, en utilisant les meilleures recherches sur ces pays et les débats qui tentent d’en préciser la signification. La question de savoir si un régime concret réalise le « type pur » [[15]](#footnote-15) est moins intéressante que le souci de fournir des instruments de compréhension et d’explication adéquats pouvant ensuite servir pour des analyses de problèmes ou de cas spécifiés. C’est pourquoi nous n’avons pas introduit d’études de cas, sauf (exception d’importance) pour le totalitarisme : celui-ci étant le concept le plus discuté car le plus chargé de passions, et engageant le plus la science politique comme discipline car il manifeste le plus crûment un système de domination proprement politique ne « reflétant » aucune domination économique ou sociale préalablement constituée, il nous a paru intéressant de présenter au lecteur des élaborations conceptuelles et comparatives (sous l’angle de la théorie politique et de la sociologie [[16]](#footnote-16)) et de les confronter aux travaux des spécialistes de cas exemplaires (l’urss et la Chine [[17]](#footnote-17)) à qui elles avaient été communiquées au préalable. Nous n’avons pu en user de même pour le nazisme, mais jugeant cependant nécessaire de le traiter en soi, nous avons reproduit avec son autorisation un texte antérieur de Karl Dietrich Bracher traduit et adapté par Alfred Grosser [[18]](#footnote-18). Ce texte présente aussi l’intérêt non négligeable de fournir au public francophone une idée de la richesse de la recherche allemande sur cette phase capitale de la politique du xxe siècle.

Quelques précisions supplémentaires s’imposent : notre classification ternaire n’est pas une classification binaire camouflée où l’autoritarisme jouerait le rôle de catégorie intermédiaire ou résiduelle. L’autoritarisme n’est pas un régime « mixte » mi-démocratique mi-totalitaire où seraient placés tous les cas auxquels ne conviendraient pas les deux premiers types. Tout gouvernement concret est plus ou moins mixte, à quelques fabuleuses exceptions près, généralement sanglantes, car c’est dans le délire destructeur qu’un gouvernement donne en général libre cours aux fantasmes de la pureté. Il est d’autre part possible que nos types eux-mêmes ne soient pensables que dans une certaine mixité à l’exemple de la politeia d’Aristote, le plus mixte étant le type démocratique et le moins le type totalitaire. En ce sens seulement l’autoritarisme serait une catégorie intermédiaire, encore que l’on puisse concevoir des despotismes (sanglants) presque purs qui n’ont à peu près rien de totalitaire (on pense au Nicaragua de Somoza ou à l’Ouganda d’Idi Amin Dada) [[19]](#footnote-19). En tout cas, l’autoritarisme [xvii] n’est pas plus ni moins autonome par rapport aux deux autres que ceux-ci ne le sont vis-à-vis de lui. Il y a certes des dimensions autoritaires dans les régimes démocratiques ou totalitaires et la réciproque est quelquefois vraie (pas toujours), mais les trois types demeurent cependant distincts, les trois chapitres qui leur sont consacrés tenteront d’en apporter la preuve. Nous n’avons pas non plus songé à une division grossière de géographie politique (à « l’ouest » la démocratie, à « l’est » le totalitarisme, au « sud » l’autoritarisme). L’autoritarisme (comme le montre Guy Hermet) a des incarnations empiriques, et aussi certaines racines, occidentales, et la démocratie ne couvre pas que l’hémisphère Nord, de San Francisco à Berlin (avec des pseudopodes du côté de Tokyo, Canberra et Auckland) [[20]](#footnote-20), pas plus que le totalitarisme ne couvre que l’axe Berlin (point de rencontre)-Moscou-Pékin. Au demeurant notre but n’était pas d’abord de classer tous les gouvernements concrets dans un Who’s who géant mais de signaler les défis et problèmes majeurs que rencontre un effort d’analyse des régimes politiques contemporains, ce qui engage une conception du comparatisme.

Le comparatisme auquel est consacré le chapitre I [[21]](#footnote-21) présente l’avantage (entre de nombreux autres) de décentrer les approches et de ne pas prendre sournoisement un régime donné (en général celui où le chercheur a grandi et où il se « trouve bien ») comme point d’observation privilégié à partir duquel seront jugés les « autres » dans un climat d’exotisme bien (ou mal) veillant. L’ethnocentrisme est un des ennemis familiers de l’analyse politique [[22]](#footnote-22). Encore ne faut-il pas tenter de placer le comparatisme « du côté de la réponse » et en faire l’instrument d’un classement de tous les gouvernements présents (voire passés) sur une échelle globale. Tous les classements en termes de « développement politique » (plus ou moins grande paix civile, plus ou moins grand consensus, plus ou moins grande égalité sociale, plus ou moins grand pluralisme politique, plus ou moins grande participation et ainsi de suite) n’ont vraiment de sens que si l’on a l’image universelle d’un « système » social composé de parties interdépendantes remplissant des fonctions permettant au système de survivre, soumises à une division du travail rigoureuse qui organise les échanges entre les différents sous-systèmes et maintient ses composantes dans un état d’équilibre. Nous ne pensons pas que le comparatisme doive avoir pour but de comparer des « systèmes » par rapport à un supersystème de référence dessiné à partir de l’image idéale de la satisfaction de prérequis fonctionnels. Le comparatisme se situe pour nous « du côté de la question » en ce sens qu’il considère les régimes comme des réponses apportées à un moment historique à des défis nés de la combinaison de changements de longue période et de grande amplitude (nés de transformations [xviii] démographiques, technologiques et économiques) et des processus sociaux fondamentaux et « intemporels » (la lutte des groupes et organisations pour défendre et imposer leurs intérêts, et l’articulation de l’opposition sociale des intérêts et de la domination légitimée des gouvernants) [[23]](#footnote-23). C’est pourquoi « démocratie », « totalitarisme » et « autoritarisme sont à la fois construits par les savants et par l’histoire « réelle », c’est-à-dire par la pratique effective des acteurs. Nous ne les considérons nullement comme des structures invariantes ou des formes indépassables [[24]](#footnote-24), mais comme des expériences historiques dont l’examen permet d’aborder des problèmes permanents dans leurs figures contemporaines. En ce sens, toute science politique devrait être, pour employer la terminologie de Michel Foucault, à la fois « ethnologie », étude de formes historiquement et spatialement identifiées, et « anthropologie », étude des processus fondamentaux de l’organisation politique de l’espèce humaine.

C’est ce qui explique que, si nos régimes systématisés renvoient aux États-nations modernes, les chapitres de ce volume ne parlent pas que du contemporain, car, pour les présenter, il peut être nécessaire de puiser des références dans le passé ou de faire plus que des allusions à des formes politiques non choisies comme têtes de chapitre. On ne trouvera pas ici de traitement spécial des empires, des États-cités ou des états tribaux évoqués dans le volume i lors de l’analyse des formes de communautés politiques (chap. X), non plus que de certaines formes (par exemple patrimoniale, prétorienne, dictatoriale) qui pourraient être pertinentes pour rendre compte de certains aspects des régimes contemporains. Mais nous n’ignorons pas leur fécondité aussi bien pour l’« ethnologie » que pour l’ « anthropologie » politiques.

La deuxième partie du volume propose des comparaisons « horizontales » entre les éléments institutionnels qui composent les régimes ainsi qu’entre les problèmes qui les affectent (crises et transformations, ruptures révolutionnaires). Pourquoi cependant ne pas avoir intégré les groupes, les cultures, les comportements et les « produits » politiques (policy outcomes) qui existent aussi dans tous les régimes et peuvent être caractéristiques de leur différenciation, et pourquoi les renvoyer aux deux volumes suivants ? Il n’y a pas à cela de réponse logiquement impeccable, tout plan étant un artifice plus ou moins convaincant. Ainsi par exemple Samuel Huntington [[25]](#footnote-25) a proposé de découper un système politique en cinq composantes, culture (valeurs, attitudes, orientations, croyances, mythes), structure (ensemble d’interrelations qui se répètent régulièrement, se stabilisent et sont attendues dans certaines situations), groupes (repérables dans le processus politique et avançant des exigences qu’ils soient formels ou informels), leaders, « policies » (modèles d’activités gouvernementales consciemment destinés à affecter la distribution des bénéfices et des pénalités dans la société). David Easton qui n’identifie pas « système » et [xix] « régime » et fait de ce dernier une des trois composantes du système (avec la « communauté » et les « autorités »), le définit comme un ensemble de contraintes pesant sur les interactions politiques et le subdivise en trois sous-composantes, valeurs (buts et principes), normes (processus attendus et acceptables), structures d’autorité (modèles formels et informels de distribution et d’organisation du pouvoir) [[26]](#footnote-26). David Apter a intégré dans les systèmes deux variables fondamentales, les normes et valeurs, les structures d’autorité [[27]](#footnote-27). Le présent volume comprend beaucoup moins d’éléments que ceux énumérés par Huntington : à notre avis, les institutions plus formelles, plus « objectivées » peuvent être plus directement reliées à ce que l’on entend ordinairement par régimes, ensembles de règles gouvernant les comportements. Dans leur triple dimension de règles du jeu, d’armes stratégiques et d’appareils ayant un personnel propre, les institutions sont des produits de l’action et des guides manipulables de cette action. Le rôle plus ou moins important qu’elles jouent dans le processus politique peut être un instrument d’analyse précieux des régimes.

Nous n’avons pas cru devoir consacrer de chapitre spécial aux « valeurs ». Non pas que celles-ci soient en dehors de la notion de régime [[28]](#footnote-28), mais dès que l’on cherche à les identifier et à les attribuer à un régime politique global, elles deviennent singulièrement spongieuses (pensons à la fameuse distinction culture de sujétion, culture de participation ou encore à l’apathie nécessaire à la démocratie stable). Dès lors, ou bien elles sont affirmées ou révélées par les régimes eux-mêmes (leurs constitutions, leurs institutions et leurs porte-parole) comme buts et moyens explicites nécessaires et leur étude prend place naturellement dans celle des types et des institutions spécifiques, ou bien elles sont décelables dans les profondeurs sociales par l’examen des discours, pratiques et des attitudes et elles ne sont pas toujours directement référables à tel ou tel régime. On risque de tomber très vite dans des jugements de valeur plus ou moins bien fondés sur des impressions d’autant plus irréfutables qu’elles sont vivaces. Un régime ne peut sans doute pas aller impunément contre les modèles d’autorité existant dans les profondeurs sociales [[29]](#footnote-29), mais il est bien difficile de progresser empiriquement, en dehors des cas d’opposition clairement valorisée de certains groupes aux régimes en place. La démocratie par exemple s’accommodera d’une pluralité de valeurs cependant que l’autoritarisme tout en posant des valeurs uniformément obligatoires (déférence, discipline, sécurité, ordre moral) peut profiter de la « dévalorisation » de toute activité civique et du repli sur un cynisme pratique.

Nous avons choisi (après hésitation) de ne pas traiter du fédéralisme comme forme institutionnelle organisant la répartition spatiale et fonctionnelle des pouvoirs et contribuant à ce titre à la caractérisation des régimes. Nous l’avons abordé à [xx] propos de la démocratie, des institutions locales et des relations centre-périphérie [[30]](#footnote-30), et dans le volume 4 à propos des politiques des autorités locales [[31]](#footnote-31). Effet probable de la tradition jacobine française et du peu d’influence du « principe fédératif » de Proudhon, qui porte à tort ou à raison à privilégier le gouvernement central sur les formes de pouvoir local (administratif ou associatif) pour caractériser les régimes[[32]](#footnote-32).

Le contenu empirique des institutions a également fait problème. Élections et référendums, cours constitutionnelles, gouvernements et parlements, administrations et bureaucraties, appareils répressifs et juridictionnels, institutions locales ont finalement été retenus. En bonne logique les armées auraient dû l’être aussi. La faiblesse de nos recherches est la cause de cette exclusion fâcheuse plus qu’une raison « logique » faisant des armées un élément « hors régime » qui traverse les changements politiques sans en être affecté. L’argument est faible, pour dire le moins. Avouons donc nos faiblesses. Il aurait également été possible de considérer les partis comme des institutions [[33]](#footnote-33). Et pour d’excellentes raisons : les partis sont constitutionnalisés dans de nombreux régimes et le système des partis peut être un instrument de classement des types de régimes. Nous avons préféré les analyser dans volume 3 [[34]](#footnote-34) en tant que mode d’action et d’agrégation, ce qui permettait de les rattacher aussi aux comportements, mais nous reconnaissons que les partis peuvent de façon plausible être considérés comme des institutions, même quand ils ne sont pas investis de prérogatives de puissance publique étatique. Notre choix a peut-être été un choix inconscient de juriste ; nous ne le pensons pas plus mauvais qu’un autre.

Les comparaisons menées dans le chapitre consacré aux institutions ont obéi aux choix de chacun des auteurs des différentes sections. Il aurait été concevable et séduisant d’imposer un plan d’exposé identique pour chaque institution à partir de ses ressources potentielles, par exemple l’accès à l’information et le contrôle de celle-ci, l’expertise, le pouvoir social, la popularité, la légitimité, le leadership, l’organisation, la violence qu’elle peut mobiliser, le pouvoir économique, les ressources humaines, les emplois qu’elle peut contrôler [[35]](#footnote-35). C’eût été fabriquer de fausses fenêtres, le cadre ici rapporté ne pouvant pas convenir à tous les auteurs et aussi pouvant laisser échapper des problèmes ou des réflexions qui leur paraissent aujourd’hui importantes. Chacun a donc organisé son exposé en fonction de sa matière, de son goût pour telle ou telle démarche (plus empirique ou plus abstraite) et de sa façon de concevoir les rapports entre institutions et régimes.

La fin du volume est consacrée aux changements et aux ruptures. Ruptures des régimes, avec les révolutions et les interprétations sociologiques qui sont examinées [[36]](#footnote-36), ce qui permet de mesurer l’effort de réflexion renouvelée permis par le développement [xxi] des études historiques et sociologiques. Mais aussi changement dans les régimes pouvant aboutir à des changements de régimes [[37]](#footnote-37). Ce chapitre explore les problèmes de flexibilité et de seuil de tolérance des régimes, ce qui conduit à la question de leur identité, car un régime a plusieurs « paliers » ou « niveaux » : l’un peut dépérir ou disparaître quand d’autres se maintiennent ou se transforment. On peut ainsi concevoir une société politique concrète comme un ensemble hétérogène dont à un moment certains éléments ont cristallisé cependant que d’autres sont dans un état de plus ou moins grande fluidité. Les études sur les crises et ruptures auraient intérêt à raisonner en ces termes plutôt que seulement en termes de conjonctures et de « conduites chaudes » (ou de comportements collectifs) opposées aux « conduites froides » (ou aux comportements conformistes et institutionnels).

Une lacune doit être relevée (et notre autocritique faite) pour finir. Est-ce un effet du choix inconscient de juriste que nous avons déjà signalé ? Nous n’avons consacré aucun chapitre particulier aux pratiques de violence (de groupes ou d’État) et de corruption. Comme si la violence physique allant jusqu’aux formes variées de terrorisme, de déstabilisation, de coups d’État, et les comportements que le droit et la morale civique réprouvent n’étaient pas partie intégrante de ce qui se passe dans (et contre) les régimes institués quels qu’ils soient (et pas seulement autoritaires et totalitaires) et ne devaient recevoir « droit de cité » que comme la manifestation de « troubles » de régimes eux-mêmes corrompus (au sens d’Aristote ou de Montesquieu), voire de « révolutions ». Comme si un régime ne devait fonctionner qu’à la norme, à l’hégémonie et à la violence légitime du gouvernement légal. Il est possible que la violence soit haïssable (et pas seulement dans sa dimension physique) et que la politique doive être conçue comme ce qui la maintient à distance ou au moins la discipline, mais cela ne rend pas moins la violence objet d’étude, question génératrice de problèmes de recherche. On peut être pour l’état de droit, l’égalité de toutes les opinions, le droit à la libre discussion, l’esprit de dévouement à l’intérêt général et autres traits de la cité (politique) céleste, sans pour autant pudiquement se voiler la face devant les manifestations récurrentes qui les nient avec des intensités et des modalités diverses. Il ne sert à rien d’essayer par moralisme et angoisse d’intellectuel confortable de les ignorer ou de les apprivoiser en y voyant commodément une réponse à une situation ressentie comme insupportable ou la manifestation d’un « dysfonctionnement du système ». Comme l’a observé Joseph La Palombara, l’un des seuls à notre connaissance à avoir consacré tout un chapitre d’un ouvrage général de science politique à la violence et la corruption [[38]](#footnote-38), les recherches qui mettent l’accent sur la stable maturité des systèmes politiques amènent à considérer toutes formes de politique violente et de corruption politique comme pathologiques [xxii] (ou réservées aux systèmes exotiques) [[39]](#footnote-39). Aucun des auteurs qui ont collaboré au présent ouvrage n’est complètement tombé dans ce piège, mais nous regrettons cependant après coup de ne pas avoir mieux exploité par un traitement ad hoc la littérature qui a su jeter un regard froid et informé sur la violence [[40]](#footnote-40). Celle-ci traverse les régimes aussi sûrement que les institutions délibératives, juridictionnelles ou administratives. La politique (et ses régimes) est aussi destruction et pas seulement construction et stabilisation.

Jean Leca.

[3]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

Chapitre I

“Généralités : le comparatisme.”

Par Jean BLONDEL

[Retour au sommaire](#sommaire)

Dans la science politique contemporaine, le comparatisme occupe une place très importante mais mal assurée, essentielle mais décriée. Il a donné lieu à d’innombrables controverses ; il est continuellement mentionné mais assez peu pratiqué de façon systématique. On baptise du nom de comparatisme ce qui souvent n’est qu’une présentation parallèle, voire successive, d’institutions, de procédures et de comportements. Comme le disait R. C. Macridis dans un passage maintes fois cité, « les études comparatives n’ont jusqu’ici été comparatives que pour la forme » (Macridis, 1955, p. 7). Il notait qu’elles étaient non comparatives, descriptives, limitées à l’Occident, statiques et réduites à des monographies. On invoque le nom du comparatisme, comme une incantation, lors de l’ouverture, apparemment pour rehausser, dans l’esprit du lecteur, les analyses qui doivent suivre. Certes, quelquefois, il en résulte des réflexions d’une grande richesse, non seulement sur une civilisation politique, mais sur plusieurs, comme ce fut le cas avec La démocratie en Amérique de Tocqueville. Mais, la plupart du temps, les résultats sont plus minces et la dimension comparative est bien vite oubliée. Tenter pleinement une analyse comparée semble au-dessus des forces de nombreux politologues, même de ceux qui professent leur dévotion à l’ « idéologie » comparatiste.

Pourquoi ces contrastes et ces paradoxes ? Pourquoi le comparatisme est-il à la fois nécessaire et difficile, voire impossible ? Le problème tient-il à des raisons d’insuffisance de méthode, comme le disent R. T. Holt et J. E. Turner (1972, p. 5) : « En science politique, peu de travaux d’analyse politique comparée ont utilisé la méthode comparative dans les termes et suivant les usages, par exemple, de Durkheim, de Nadel ou de Murdock. Les politologues n’ont pas non plus écrit de travaux sur la méthode comparative qui soient, même de loin, aussi significatifs que les travaux méthodologiques des sociologues et des anthropologues. Cela est surprenant, parce que l’usage courant du terme comparatisme, indépendamment de toute tradition académique, se réfère généralement à une méthode et non à une branche substantielle des connaissances. »

[2]

La clé de la solution se trouve-t-elle être, comme le suggèrent ces auteurs, dans l’application rigoureuse d’une méthode ?

« Maintenant que les spécialistes de l’analyse politique comparée se sont lancés avec tant de vigueur dans des analyses de caractère empirico-théorique, le champ d’études serait amélioré s’ils s’attachaient au développement de lignes directrices leur permettant d’utiliser de façon rigoureuse la méthode comparative » (ibid.).

Le dilemme de l’analyse politique comparée :  
empirisme ou « déductivisme »

La vérité n’est pas si simple, comme l’expérience des vingt ou trente dernières années le prouve abondamment. Car, si l’on voit facilement que le comparatisme est nécessaire, en fait inévitable, on est contraint de remarquer en même temps que, malgré les nombreux efforts qui ont été faits pour donner une base générale, universelle même, aux comparaisons entre les systèmes politiques, les résultats restent fort minces. Plus encore qu’au début du xxe siècle, il semble impossible de mettre sur pied une théorie comparative générale intellectuellement vraiment satisfaisante. Les nombreuses écoles et les controverses qui se sont fait jour semblent plutôt déboucher sur la scolastique que sur un modèle d’analyse rigoureux et utile au plan concret.

Que le comparatisme soit nécessaire, c’est là une évidence que l’analyse politique quotidienne fait rapidement découvrir. Si l’on veut adopter un mode de scrutin, il est évidemment préférable d’en connaître les effets, et comment le faire sans étudier les effets que ce mode de scrutin a pu avoir ailleurs ? Si l’on veut modifier les rapports du législatif et de l’exécutif, le rôle des commissions parlementaires, la structure de l’administration centrale, les pouvoirs des collectivités locales, une prudence élémentaire suggère que l’on s’inspire de ce qui, ailleurs, a pu être efficace et qu’on se garde contre ce qui, ailleurs, n’a pas paru valable. Il y a également des curiosités parfaitement légitimes : on aime à connaître les institutions d’autres pays et la manière dont fonctionnent ces institutions ; nombreux sont ceux qui cherchent à savoir, en politique comme en géographie, comment la structure gouvernementale est façonnée dans des États auxquels on s’intéresse, avec lesquels on commerce, ou que l’on visite. Ces curiosités, qui d’ailleurs rejoignent sur bien des points les nécessités que nous venons d’évoquer, entraînent vers le comparatisme.

Si l’on se place sur ce terrain, le comparatisme n’est pas seulement nécessaire : il est inévitable, du moins implicitement. Il en va pour ainsi dire du comparatisme en science politique comme de la prose. Ceux qui analysent la vie politique sont un peu comme M. Jourdain, en ce qu’on ne peut parler d’une institution, d’un comportement, sans se référer plus ou moins consciemment à d’autres institutions, et, partant, sans faire du comparatisme implicite. Lorsqu’on parle du parlement français pour en apprécier ou en critiquer certains aspects, on se réfère inévitablement à d’autres parlements, voire à une notion générale du parlement. Il en est de même de n’importe quelle institution d’un pays déterminé. Les comparaisons, explicites ou non, sont inévitables dès lors que l’on dépasse le plan de l’anecdote. Elles sont, [3] d’ailleurs, pour le politologue, l’équivalent de l’expérimentation à laquelle celui-ci n’a pas, ou bien peu, accès.

Mais il ne suffit pas de dire que le comparatisme est nécessaire ou inévitable pour lui donner un fondement valable. On reconnaît en effet aisément qu’un tel fondement suppose l’élaboration d’un ensemble de concepts véritablement opératoires, c’est-à-dire de concepts qui permettent, sinon peut-être de mesurer, tout au moins d’ordonner les uns par rapport aux autres l’ensemble des phénomènes politiques que l’on cherche à comparer. Or, si l’on découvre assez facilement de tels instruments à certains niveaux et sur certains plans de la vie politique, il n’en est pas de même à tous les niveaux et il n’en est surtout pas de même pour l’ensemble de la vie politique conçue comme un tout. C’est précisément sur ce point que l’analyse comparative a jusqu’à présent buté.

Les exemples que nous avons donnés plus haut portent en effet sur des segments de la vie politique. À ce niveau, il est généralement possible de faire apparaître certaines régularités et de tirer des conclusions intéressantes à partir des comparaisons. C’est ainsi que l’on peut étudier les effets des systèmes électoraux et que l’on peut en déduire certaines conséquences. Mais il s’agit là d’un aspect particulier de la vie politique, d’ailleurs dans le cadre d’un petit nombre de pays seulement. Si nous considérons l’effet des modes de scrutin sur la vie des partis, nous décidons par là même de limiter nos analyses à des pays où ont lieu des élections à caractère pluraliste. Cela revient à dire que nous ne nous intéressons au plus qu’au tiers ou au quart des pays du monde contemporain. Par là, l’analyse est manifestement réduite.

Mais il y a plus. Même pour les pays qui ont une structure pluraliste de partis, il ne suffit pas de considérer les effets des modes de scrutin sur le nombre de ces partis si l’on veut examiner pleinement les effets des systèmes électoraux sur la vie politique. Il faut également tenir compte du contexte politique dans lequel ces modes de scrutin opèrent. Il ne saurait y avoir d’analyse électorale complète si on ne se réfère pas à la structure sociale du pays (plus ou moins homogène), à l’histoire des partis (plus ou moins disciplinés ou centralisés), aux valeurs idéologiques (plus ou moins consensuelles), etc. Mais, si l’on s’engage dans cette voie, il semble que l’on doive conclure que la comparaison, pour être vraiment valable, doit être globale. S’il en est ainsi, il faut aussi découvrir des concepts globaux qui soient en même temps opératoires ; en d’autres termes, il faut établir un cadre général de comparaison, une grille universelle, au moyen de laquelle l’ensemble de la vie politique des différents pays pourra être comparée. Alors seulement la comparaison pourra-t-elle être riche d’enseignements.

Effectivement, convaincus qu’ils étaient que les analyses politiques comparées n’étaient vraiment justifiables intellectuellement que si elles étaient globales, de nombreux politologues ont cherché, aussi bien dans un passé lointain que très récemment, à découvrir une trame universelle qui donnerait la clé de la comparaison entre les sociétés politiques. Ce n’est pas là d’ailleurs une démarche si étonnante : ce que les politologues ont cherché à faire n’est pas différent, en principe, de ce que nous nous efforçons tous de faire quand, par exemple, nous essayons de caractériser, quotidiennement ou presque, de façon générale quoique évidemment très [4] approximative, les systèmes politiques existants ou ceux du passé. C’est ainsi que nous parlons de régimes libéraux et de régimes totalitaires, de démocraties et d’oligarchies. L’effort d’analyse globale n’est donc pas sans justification ; ce n’est nullement un exercice purement académique.

Mais il est malheureusement vrai que, pour être mené à bien, un tel exercice est infiniment plus complexe qu’il ne peut paraître au premier abord ; il semble être même plus complexe que ne l’ont pensé les politologues qui se sont lancés dans cette aventure. Les difficultés ne sont pas principalement d’ordre méthodologique, comme Holt et Turner paraissent le croire. Elles touchent beaucoup plus profondément aux racines mêmes de la vie politique ; si elles paraissent résolues à certains moments, elles réapparaissent, plus brutalement encore, au moment suivant.

De façon générale, ces difficultés proviennent du caractère complexe du lien entre le plan global et le plan intermédiaire, entre le « tout » et les « parties » dans la vie politique. Certes, dans une première étape, il semble fort aisé de découvrir des éléments de comparaison, car on constate très rapidement que, partout, la vie politique se développe autour d’institutions ; celles-ci sont comme les pierres de l’édifice politique. Ces institutions qui ont nom partis, assemblées, administrations, gouvernements, mais aussi groupes d’intérêt, armées, religions, ethnies, tribus, constituent les instruments de la politique. Comme il s’agit là d’une caractéristique universelle, elle paraît pouvoir constituer une assise solide pour toute analyse comparée. Mais, si ces organismes sont bien universels, deux caractéristiques rendent leur maniement extrêmement délicat. D’une part, leur vie interne, leur raison d’être, leurs buts peuvent être très différents, si différents qu’ils n’ont souvent à peine que le nom en commun ; d’autre part, ils sont liés les uns aux autres ou se substituent les uns aux autres de façon fort diverse. Ce qu’on pourrait appeler la configuration des institutions d’un pays donné diffère de façon subtile de la configuration d’un autre pays. Ainsi les partis peuvent-ils exister ou non, être plus ou moins nombreux, être plus ou moins actifs, avoir des relations différentes avec les assemblées, l’armée, l’administration. Une analyse globale efficace des systèmes politiques doit donc non seulement tenir compte de ces différences (ainsi que des similitudes), mais être à même d’entrer suffisamment dans le détail pour pouvoir mesurer ces différences ; faute d’une telle capacité, l’analyse globale reste floue, vague, en fait sans grande valeur.

Certes, une analyse détaillée de ce genre n’est pas impossible : il n’est pas impossible d’examiner de façon très précise les caractéristiques internes des institutions et les relations que chacune d’entre elles a avec les autres. On peut par là même connaître avec précision les configurations d’institutions qui caractérisent les différents pays et, en conséquence, les comparer. Mais c’est là évidemment une tâche considérable : une telle analyse ne saurait être œuvre individuelle ; elle ne peut être menée à bien que si les politologues s’engagent collectivement dans un effort portant en principe sur tous les pays du monde. Or cette tâche peut paraître peu glorieuse et obscure, car il s’agit de découvrir et de décrire des mécanismes fort nombreux de la vie politique de chaque régime. De fait, l’expérience récente semble bien prouver que cette tâche, loin d’être impossible, est nécessaire et qu’il n’y a pas de « raccourci » permettant de l’éviter. Mais on comprend bien que des chercheurs aient [5] longtemps tenté – et continuent de tenter – de découvrir de tels « raccourcis », d’autant plus que, pendant toute une période, au cours du xixe siècle, comme nous allons le voir, il avait semblé possible d’éviter un effort d’accumulation des données de ce type parce que la solution paraissait à portée de la main.

D’ailleurs, dira-t-on, même si un effort de ce genre est possible, il n’est pas vraiment nécessaire ni d’ailleurs suffisant. Il n’est pas nécessaire, peut-on penser, parce que rien n’interdit d’imaginer quelles peuvent être les caractéristiques internes des institutions ni quelles relations celles-ci peuvent avoir les unes avec les autres. Le problème consiste à tenter de découvrir les ressorts politiques et sociaux qui caractérisent les relations humaines et à saisir les différentes formules que de telles relations peuvent prendre. C’est là évidemment une tâche considérable ; mais ce n’est pas en principe une tâche impossible, encore qu’elle semble plus aléatoire que la tâche d’accumulation des faits : car cette tâche ne consiste en rien moins qu’en un effort de découverte de la structuration générale des relations qui peuvent exister dans tous les types de société.

Mais, ajoutera-t-on, il n’est de toute manière pas suffisant d’accumuler les données : il faut encore les ordonner, les comprendre, au sens fort du terme, en les intégrant dans un schéma explicatif. Aucun effort de description, si large soit-il, ne peut éviter une telle démarche. Une entreprise fondée sur la description pure et simple de configurations d’institutions existant à travers le monde ne saurait, à la limite, permettre de faire apparaître des relations explicatives, mais seulement donner une sorte d’encyclopédie politique sans âme, sans nerf. En bref, il faut s’engager dans un effort déductif, dira-t-on, en partant d’un certain nombre de principes et reléguer la tâche empirique consistant à amasser les données à un niveau second, beaucoup plus terre à terre, intellectuellement moins productif et surtout dépendant en dernier ressort de l’analyse déductive.

Nous sommes là au cœur du débat. Tenter d’amasser les faits sur les institutions existantes revient à donner la priorité à l’analyse empirique et à affirmer que seule une approche inductive pourra, à la longue, permettre de faire apparaître une image concrète de la vie politique dans son ensemble ; cela revient à dire également que l’on ne croit pas que le chercheur puisse, quelle que soit son imagination, découvrir toutes les caractéristiques des institutions et des relations que celles-ci peuvent avoir les unes avec les autres. La réalité semble trop riche pour ne pas se jouer des prétentions des chercheurs à la « réinventer », en quelque sorte. Au contraire, essayer de donner corps, a priori, aux systèmes politiques consiste à affirmer que l’empirisme est à la fois extrêmement laborieux et finalement vain, parce qu’on ne peut expliquer valablement que par l’intermédiaire d’une théorie et qu’une théorie ne saurait émerger à partir de l’accumulation des faits.

Supposons donc que l’on s’engage dans la voie « royale » de l’analyse déductive : le danger est manifeste. Il est que l’on ne découvre que de grandes distinctions, des divisions entre des types bien marqués, mais peu nombreux, et d’ailleurs quelque peu idéalisés par rapport à la réalité. La pierre de touche d’une théorie déductive efficace sera donc la capacité de celle-ci d’entrer véritablement dans le détail des configurations d’institutions, de leur vie interne et de leurs relations externes. Il faut bien procéder à des simplifications, mais elles sont évidemment pleines [6] d’embûches, car on ne sait jamais si ces simplifications ne vont pas être arbitraires ou injustifiées. Si les politologues avaient pu découvrir des postulats suffisamment réalistes pour leur permettre de construire a priori les grandes lignes des différents systèmes politiques existants et d’expliquer ainsi leur développement, le problème de l’analyse globale comparée aurait été résolu. Mais il n’en a pas été ainsi, encore que l’analyse déductive ait pu être fortifiée, à des moments divers, par l’illusion, le mirage de la réussite, provenant de circonstances très particulières. Ce sont ces différents « mirages » que nous voudrions décrire ici, avant de revenir aux raisons pour lesquelles il semble bien qu’il ne puisse y avoir de « raccourci », comme le montre d’ailleurs l’évolution de l’analyse comparée au cours de la période la plus récente.

1. Une forme d’analyse globale :  
l’analyse constitutionnelle classique

A. DE LA CLASSIFICATION D’ARISTOTE  
AU DROIT CONSTITUTIONNEL COMPARÉ

Que le comparatisme soit au cœur du débat en science politique, l’histoire de cette discipline le montre de façon nette, puisque la théorie et l’analyse ont été dominées pendant des siècles par la typologie proposée par Aristote et élaborée par celui-ci dans sa Politique. Sur certains points, d’ailleurs, il n’est pas certain que l’analyse globale ait fait beaucoup de progrès depuis la typologie d’Aristote ; car celle-ci se caractérise par sa simplicité et sa clarté, même si elle n’est pas suffisamment concrète. Aristote propose en effet une division tripartite qui, selon lui, s’applique à tout système (en tout cas tout système relativement civilisé) : il y a la monarchie – qui peut tourner en tyrannie –, l’aristocratie – qui peut devenir oligarchie – et la politeia ou démocratie modérée – qui petit dégénérer en « démocratie » (liv. III, chap. 7). L’approche est donc globale ; elle est d’ailleurs à la fois empirique – en ce qu’Aristote prétend fournir une distinction universelle – et normative – en ce qu’Aristote préfère un régime modéré et donne les raisons de son choix. Mais l’analyse d’Aristote est également intéressante du point de vue méthodologique en ce qu’elle est fondée sur des considérations à caractère sociologique, économique et psychologique : les régimes sont ce qu’ils sont par suite du caractère des êtres humains et des conditions de vie dans le pays.

L’influence qu’Aristote a exercée au cours de deux mille ans a été considérable ; elle s’est exercée à la fois sur le cadre de pensée et sur la méthode d’analyse. Les théoriciens qui ont suivi le penseur grec se sont fort souvent inspirés de lui et ont généralement accepté l’idée que la distinction empirique qu’il avait formulée était vraiment universelle et en quelque sorte « objectivement » réelle : on pouvait donc partir de celle-ci comme point de départ tout en ne suivant pas Aristote dans ses conclusions normatives. C’est ainsi qu’Hobbes et que Rousseau, quelles que soient leurs différences idéologiques et leur profonde opposition en ce qui concerne la base de la psychologie humaine, se sont trouvé d’accord, en fait, pour développer leurs analyses comparatives à partir d’une division tripartite inspirée d’Aristote. On peut même aller plus loin : la manière dont Hobbes et Rousseau traitent le sujet [7] n’est pas sans ressembler sur bien des points à la manière d’Aristote : les considérations sociologiques et psychologiques et l’utilisation appropriée des exemples s’apparentent de beaucoup à celles qu’avait utilisées l’auteur de la Politique.

Toutefois, cette analyse « universaliste » d’Aristote restait en même temps relativement simpliste. Les cadres généraux d’une comparaison globale avaient été découverts et formulés : mais ces cadres étaient trop lâches pour permettre une analyse détaillée des différents régimes, à la fois parce que les critères de distinction entre les trois types étaient trop flous et parce que les instruments par lesquels on pourrait parvenir à réaliser tel ou tel régime ou telle ou telle combinaison entre deux régimes n’étaient pas suffisamment déterminés. Il fallait donc trouver le moyen de mettre cette analyse en « orbite » en liant les caractéristiques générales à des types d’institutions bien définis.

Au fil des siècles, et après de nombreux tâtonnements, les théoriciens politiques sont parvenus – Locke et Montesquieu en particulier – à découvrir un système général qui soit en même temps concret, bien que ce système soit en même temps devenu, contrairement à celui d’Aristote, purement normatif. Il semblait que l’on était sur le point de trouver un « raccourci », par le biais de l’élaboration d’une théorie constitutionnelle, fondée essentiellement sur une analyse détaillée et complexe, souvent a priori, des mécanismes et des procédures permettant aux institutions de se développer en harmonie. Ce « raccourci » que constituait le comparatisme constitutionnel allait en fait dominer la science politique pendant un siècle.

B. LE COMPARATISME CONSTITUTIONNEL

Le comparatisme d’Aristote et de ceux qui suivaient sa méthode était fondé sur une analyse « objective » reconnaissant l’existence de régimes très divers : on ne posait pas en principe qu’un type déterminé de régime politique, même si on le préférait, devait nécessairement prédominer. L’aspect normatif de l’approche d’Aristote s’insérait à l’intérieur de ce cadre ; il en était de même des analyses des théoriciens du Moyen Âge, de la Renaissance et de l’époque absolutiste. L’état du monde d’alors était d’ailleurs tel qu’il aurait été absurde de prétendre que seul un type de régime devait prévaloir : les régimes constitutionnels ou semi-constitutionnels n’étaient manifestement que des cas particuliers, presque aberrants, généralement en vigueur dans des petits pays, des cités en particulier. Avec les révolutions française et américaine de la fin du xviiie siècle cette vision commença à changer en ce que la proclamation des droits de l’homme et de la souveraineté populaire était présentée comme universelle ; les régimes fondés sur d’autres principes furent déclarés dépassés par ceux qui soutenaient les idées nouvelles. Et, effectivement, cette proclamation allait être assez rapidement suivie d’effets dans ce qui était le monde d’alors, malgré les à-coups de la tentative de retour au passé qui suivit la défaite de Napoléon. Il semblait par conséquent permis d’affirmer qu’au cours d’une période assez courte les idéaux révolutionnaires français et américains, hérités du libéralisme à l’anglaise, allaient progressivement remplacer les principes antérieurs. S’il devait en être ainsi, il n’était peut-être plus aussi nécessaire de donner au comparatisme la base générale qu’Aristote lui avait donnée, c’est-à-dire de mettre sur le [8] même pied empirique, sinon normatif, les régimes monarchiques, oligarchiques et démocratiques. Monarchie et oligarchie devenaient des régimes du passé, de la même manière que l’économie de troc était devenue une chose du passé : la démocratie allait devenir le régime universel, même si elle devait prendre des formes différentes d’un pays à l’autre.

Le champ du comparatisme se trouvait par là même réduit et son objectif transformé ; curieusement peut-être, en même temps, une analyse globale et déductive devenait possible. Parce que le droit est une science déductive, qui tente d’organiser la réalité, de manière normative, à partir de certains principes, le constitutionnalisme comparé se trouvait aussi être une approche déductive permettant de définir d’abord une architecture d’ensemble et de remplir ensuite les détails institutionnels à partir de ce schéma d’ensemble. C’est ce qui explique qu’alors que l’analyse empirique d’Aristote restait relativement vague sur la structure des systèmes politiques, les analyses de ceux qui, au cours du xixe siècle, décrivaient les caractéristiques des systèmes constitutionnels pouvaient être détaillées et spécifiques.

Mais, en même temps, comme les libéraux du xixe siècle étaient convaincus que le monde évoluait inexorablement vers le constitutionnalisme, leur analyse leur paraissait réaliste : il leur semblait avoir découvert un certain nombre de postulats touchant à la manière dont les systèmes politiques devaient être organisés et allaient en fait être organisés. Dans la mesure où l’on croyait effectivement à une telle tendance dans les sociétés de l’époque, il était possible de conclure à l’objectivité des systèmes constitutionnels.

Les problèmes posés par le comparatisme général semblaient donc résolus : l’approche déductive se doublait d’une analyse spécifique. Les institutions créées par les constitutions pouvaient être considérées comme des « faits » dont on pouvait analyser les caractéristiques. Ces institutions avaient, par exemple, des pouvoirs, qui étaient définis par les constitutions. L’analyse comparée ne consistait plus à construire des types comme la « démocratie » ou l’ « oligarchie », dus en grande partie à l’effort intellectuel des théoriciens qui tentaient d’organiser une réalité fort complexe ; les institutions constitutionnelles constituaient des réalités extérieures à l’observateur et les relations qu’elles avaient les unes avec les autres découlaient du canevas constitutionnel qui, lui aussi, était une réalité extérieure à l’observateur.

Si, à l’heure actuelle, le schéma juridique ne paraît plus adéquat et ne paraît pas capable d’organiser les faits politiques, toute l’évolution politique du xixe siècle, au contraire, portait à croire que ce schéma juridique constituerait une structure satisfaisante. L’analyse politique comparée ne portait, il est vrai, que sur les régimes qui passaient pour « modernes », c’est-à-dire sur ceux qui, suivant l’exemple britannique du xviiie siècle, s’étaient engagés dans la voie du constitutionnalisme. Il paraissait inutile aux politologues de l’époque de se préoccuper d’analyser les sociétés féodales ou traditionnelles, puisque celles-ci paraissaient vouées à une disparition progressive, non seulement en Europe, mais même au Nouveau Monde, comme l’indépendance des colonies espagnoles et portugaises paraissait le démontrer. Les difficultés que les régimes constitutionnels rencontraient en de nombreux points du globe étaient, consciemment ou inconsciemment, mises sur le compte des problèmes qu’éprouvaient naturellement des régimes traditionnels, voire absolutistes, [9] à sortir de leur passé, mais elles ne paraissaient pas mériter une analyse comparée au titre de la science politique, même si elles pouvaient présenter de l’intérêt pour les historiens ou les ethnologues.

Il en résulte que l’analyse politique comparée a longtemps paru être identifiable avec le droit constitutionnel comparé, non pas, comme on est tenté de le penser à l’heure actuelle, pour la simple raison qu’il est intéressant de comparer les constitutions, mais parce que le constitutionnalisme paraissait être le réalisme moderne, c’est-à-dire le moyen de fait par lequel les États contemporains pouvaient parvenir à pratiquer une vie politique conforme aux caractéristiques d’une société moderne. Dans un tel cadre, on comprend fort bien que le problème de la méthodologie comparative ne se soit pas posé, ou, ce qui revient au même, qu’il ait paru être résolu. Le constitutionnalisme, avec ses distinctions structurelles subtiles, opposant des types de régimes bien différenciés, et en particulier opposant le système parlementaire au système présidentiel (ainsi qu’en théorie au moins au système dit conventionnel), pouvait naturellement donner naissance à une analyse comparée effective : c’est qu’en effet il ne s’agissait pas seulement d’une classification des régimes politiques en deux ou trois « grosses masses » ; il s’agissait véritablement d’une typologie au sens plein du terme, faisant intervenir à la fois l’existence d’institutions avec des pouvoirs bien précis et des relations tout à fait spécifiques (par exemple par le biais des pouvoirs du parlement vis-à-vis du gouvernement) ; des interdictions et des mécanismes de « rejet » étaient aussi stipulés, par voie de corollaires. Tout régime qui ne fonctionnait pas suivant les règles du système, de la « machine » ainsi élaborée, paraissait naturellement voué à l’échec.

Il est donc erroné de critiquer l’analyse politique comparée traditionnelle en affirmant qu’elle n’avait pas de cadres structurels : au contraire, elle était fort développée et intellectuellement fort avancée. Le défaut réel, bien plus grave, peut-être, mais compréhensible dans le cadre du monde de l’époque, résidait dans le fait que l’idéal constitutionnaliste s’est trouvé purement et simplement en butte à la réalité. En premier lieu, il est progressivement apparu que, quelque complexes et sophistiquées qu’elles fussent, les structures constitutionnelles ne rendaient pas compte de certaines institutions, et en particulier des partis politiques, qui, pourtant, se développaient à l’intérieur même des régimes constitutionnels. En deuxième lieu, et de façon plus grave encore, l’idée de base selon laquelle le progrès des sociétés entraînait celles-ci inévitablement vers le constitutionnalisme s’est avérée purement et simplement fausse, à partir du moment où, précisément dans cette Europe qui était le berceau du constitutionnalisme, des régimes nouveaux, anticonstitutionnels ou a-constitutionnels, sont apparus sur la scène et sont parvenus à régir de façon durable des nations hautement développées. L’apparition des dictatures après la guerre de 1914 et le prolongement de ces dictatures dans une grande partie du Tiers Monde après 1945 ont eu pour effet de faire rejeter l’idée de l’universalisme constitutionnel et a par là même posé de façon aiguë la question d’un nouveau schéma méthodologique en matière d’analyse politique comparée.

[10]

C. LE DÉVELOPPEMENT DU RÔLE DES PARTIS  
ET DES GROUPES ET L’INSUFFISANCE  
DU CADRE JURIDIQUE DE COMPARAISON

L’apparition des partis politiques et la constatation progressive de leur rôle déterminant dans la vie politique des pays occidentaux ont constitué incontestablement la première pierre d’achoppement du constitutionnalisme en tant que moyen intellectuel permettant de structurer, et par là même de comparer les régimes politiques. Il en a été ainsi pour deux raisons : en premier lieu, la théorie constitutionnelle classique ne se contentait pas d’ignorer les partis : elle les rejetait de son cadre comme néfastes au développement harmonieux des sociétés constitutionnelles. Cette prise de position (comparable sur certains points à la prise de position des économistes classiques en ce qui concerne l’interventionnisme de l’État sur le marché) a eu pour effet d’interdire aux comparatistes constitutionnels d’intégrer les partis dans leur schéma et par là même de saisir l’opportunité qui s’offrait à eux d’élargir leur théorie de la vie politique en la rendant plus réaliste. Certes, les théoriciens constitutionnels ne faisaient sur ce point que suivre les « grands ancêtres » et Rousseau en particulier ; mais ils n’en contribuaient pas moins à rendre de plus en plus formaliste une bonne partie de l’analyse constitutionnelle. Cela était d’autant plus grave que le rejet des partis par la théorie constitutionnelle a eu pour deuxième effet de faire apparaître avec netteté un contraste entre théorie et pratique, vision constitutionnelle et réalité quotidienne. Par là même, la prétention de l’analyse constitutionnelle à présenter une typologie des régimes politiques existants devenait difficile à soutenir. Mais par là même aussi, en habituant les théoriciens de la politique à disserter plus sur des visions constitutionnelles que sur réalités politiques, les théoriciens ont contribué à créer un malaise dont la science politique n’a pas pu encore totalement se dégager. La vie politique quotidienne – celle qui se développait dans le cadre des partis et des groupes – se trouvait purement et simplement inexpliquée et, semblait-il, « inexplicable » parce qu’on ne se résolvait pas à entériner l’existence de ces groupes et de ces partis.

Peut-être ne convient-il pas toutefois d’exagérer l’effet de ce divorce, car, si le système constitutionnel s’était effectivement étendu rapidement à l’ensemble du globe, une nouvelle théorie aurait pu être élaborée sur une base moins purement déductive, certes, mais conservant néanmoins une partie importante des acquis de la théorie déductive traditionnelle. En effet, à la fin du xixe siècle et au début du xxe, des études empiriques détaillées sur les partis et les groupes commençaient à voir le jour, surtout en Grande-Bretagne et aux États-Unis, mais dans une certaine mesure également sur le continent européen. C’est ainsi que les travaux d’Ostrogorski (1902) et de Michels (1914) permettaient d’élaborer un modèle général des caractéristiques des partis. De façon plus importante encore, les efforts des deux plus grands comparatistes de l’époque, Lowell (1896) et Bryce (1921), semblaient sur la voie de transformer l’analyse des systèmes politiques en prenant pour base une analyse empirique des développements des sociétés occidentales. Bryce le sentait fort bien, puisque, à l’encontre de ce qu’on pourrait appeler l’idéologie dominante de l’époque en matière d’analyse comparée, il insistait sur la primauté à donner aux [11] faits et sur la nécessité absolue de connaître mieux la vie politique des pays dits constitutionnels. Ainsi, précisément par suite des efforts de Bryce et de Lowell, on aurait pu penser qu’une analyse à la fois constitutionnelle et réaliste aurait pu prendre corps et donner naissance à une nouvelle théorie globale. En effet, si les partis et les groupes transformaient profondément la structure institutionnelle des pays occidentaux, cette transformation se faisait à l’intérieur du cadre constitutionnel : ces nouvelles institutions modifiaient le cadre ; elles ne le détruisaient pas. Si l’on parvenait à intégrer ces institutions dans une théorie générale, on parviendrait aussi à une sorte de « constitutionnalisme modifié » qui pourrait servir de base à l’analyse comparée.

S’il n’en a rien été, c’est que le schéma constitutionnel s’est trouvé attaqué de l’extérieur, à partir des années vingt, par l’apparition des dictatures modernes dont l’existence montrait clairement que le monde n’évoluait pas inévitablement vers un système constitutionnel universel.

2. La grande vague du comparatisme global  
Le structuro-fonctionnalisme : espoirs et déceptions

A. Les dictatures modernes,  
les pays du tiers monde et le problème de la comparaison  
entre systèmes constitutionnels et non constitutionnels

[Retour au sommaire](#sommaire)

Alors que les partis et les groupes des pays occidentaux transformaient le système constitutionnel mais opéraient à l’intérieur de son cadre, les dictatures modernes rejetaient totalement ce cadre et proposaient une alternative ; mieux même, elles contribuaient peut-être encore davantage à réduire l’impact du constitutionnalisme en l’utilisant comme un mythe, comme une fiction, fiction que l’on pouvait rejeter ou contourner quand elle ne semblait pas servir les intérêts des nouveaux régimes.

De tels développements, hypocrites, si l’on veut, n’ont pas conduit à un raffermissement du constitutionnalisme au nom du principe qu’il se serait agi là d’une reconnaissance implicite de la suprématie d’un constitutionnalisme vertueux par ceux qui s’adonnaient au vice de son contraire. Ces développements ont conduit progressivement, au contraire, après des déchirements et des retournements de pensée, à forcer les politologues à conclure que le constitutionnalisme ne pouvait plus servir de base universelle d’analyse des sociétés modernes.

Peut-être une telle conclusion n’aurait-elle pas été inévitable si l’attaque contre l’idée du système constitutionnel n’avait pas été menée en premier lieu par des dictatures de pays « avancés », qu’elles soient fascistes ou communistes ; mais le maintien et d’ailleurs l’expansion des régimes communistes, après la Deuxième Guerre mondiale, montraient qu’il s’agissait d’un modèle dont, au minimum, il fallait tenir compte, quels que puissent être les jugements normatifs portés sur ces régimes. [12] Puis ce fut, à partir des années cinquante, le rejet du constitutionnalisme dans de nombreux pays du Tiers Monde au nom de l’idéal du « développement » : au lieu des principes constitutionnels, on voyait de plus en plus arriver sur la scène des systèmes de gouvernements organisés autour d’un leader charismatique, d’un parti unique ou du pouvoir militaire. Seuls l’Europe occidentale, l’Amérique du Nord et quelques autres pays, généralement membres du Commonwealth, demeuraient « constitutionnalistes » : le reste du monde se tournait vers d’autres formules. Il fallait bien que l’analyse comparée découvre un nouveau schéma de comparaison permettant de rendre compte de cette situation.

B. VERS UN NOUVEAU CADRE D’ANALYSE

Depuis les années vingt, de façon sourde, et depuis la fin de la seconde guerre mondiale, de façon bien plus aiguë, la science politique s’est donc trouvée engagée dans un effort de découverte d’un nouveau modèle, d’un cadre structurel lui permettant d’analyser ensemble les régimes constitutionnels ou libéraux (eux-mêmes modifiés par rapport au schéma classique), les régimes autoritaires modernes du type de ceux des pays de l’Est et tout un ensemble de régimes, tant civils que militaires, qui apparaissaient dans le Tiers Monde. Il était évident que la recherche d’un tel modèle allait entraîner l’analyse comparée dans les difficultés de l’approche globale ; il n’est pas surprenant qu’en définitive les efforts se soient avérés peu efficaces. Pendant une courte période, toutefois, il a pu sembler à beaucoup que les problèmes allaient être surmontés. Oubliant peut-être trop rapidement que les institutions des différents systèmes se développaient de manière complexe par suite de traditions fort diverses, d’idéologies opposées et au gré d’imitations souvent cachées, certains politologues ont proposé un schéma reposant sur une analogie avec les caractéristiques du système constitutionnel mais paraissant être une généralisation habile de ce schéma.

Un examen du mécanisme intellectuel sous-jacent à l’analyse constitutionnelle montrait en effet que celle-ci était fondée sur le rapprochement entre deux éléments essentiels – les institutions et leurs pouvoirs. En effet, les constitutions créaient des institutions (des parlements par exemple) et leur donnaient des pouvoirs précis (celui de faire la loi, de renverser le gouvernement, etc,). Elles liaient ainsi institutions et pouvoirs d’une manière spécifique qui variait suivant les différents modèles opérationnels. C’est ainsi que, si l’exécutif était élu par le peuple, il devait avoir certains pouvoirs ; s’il provenait du parlement, les pouvoirs étaient différents.

On pouvait donc définir le comparatisme constitutionnel comme une approche méthodologique permettant de donner à différents régimes politiques des caractéristiques distinctes provenant du fait que les institutions avaient des pouvoirs différents. Quoi de plus naturel que de vouloir appliquer le même principe de relation entre institutions et pouvoirs à un cadre plus général ? On constatait en effet que toutes les sociétés politiques, qu’elles soient constitutionnelles ou non, avaient des institutions ; ce n’étaient peut-être pas les mêmes institutions : il pouvait ne pas y avoir de parlement, mais il y avait généralement un « conseil » auprès de l’exécutif ; et, s’il n’y en avait pas, il en résultait que l’exécutif avait par là même de plus grands pouvoirs.

[13]

Cela revenait à dire qu’il y avait toujours des institutions mais que ces institutions n’avaient pas toujours les mêmes pouvoirs. Il paraissait donc légitime de conclure que dans toute société la vie politique se matérialisait sous la forme de ce qu’on pouvait appeler une configuration concrète d’institutions et que cette configuration provenait des pouvoirs spécifiques de ces institutions. Il en résultait que l’on pouvait par là même définir de façon précise une société politique déterminée s’il devenait possible de déterminer, également de façon précise, la configuration d’institutions qui la caractérisaient et les pouvoirs de ces institutions. Il paraissait également possible de dépasser le problème posé par le caractère inadéquat du constitutionnalisme en considérant comme base d’un comparatisme rénové l’analyse systématique des relations entre institutions et pouvoirs. Comme l’on passait à un plan plus général, il semblait nécessaire d’adopter des termes différents : mais l’idée restait la même. Au lieu d’institutions, on allait donc parler de « structures » et, au lieu de pouvoirs, on parlait désormais de « fonctions ». Mais, comme il semblait bien que les institutions (ou structures) étaient dotées, partout, de fait, de pouvoirs (ou de fonctions), il semblait permis d’espérer que le « structuro-fonctionnalisme », ainsi défini, allait offrir une solution aux problèmes du comparatisme politique moderne. Il n’est pas surprenant, par conséquent, qu’un ouvrage paru en 1960, The Politics of the Developing Areas, de G. Almond et J. Coleman, ait paru ouvrir la voie vers une analyse globale de la vie politique.

Quelques années plus tard, les espoirs soulevés par l’approche structuro-fonctionnelle proposée par Almond et Coleman se sont trouvés déçus. Le nouveau modèle a été vivement critiqué, sur bien des points à tort, mais en grande partie parce que ses protagonistes ont trop facilement cru que leur approche était un de ces « raccourcis » qui éviterait de s’engager dans une analyse empirique de longue haleine. En fait, si on examine le structuro-fonctionnalisme d’Almond sans passion – tout au moins le structuro-fonctionnalisme « première manière » que nous décrivons pour le moment – celui-ci constituait un instrument valable qui aurait pu – et qui pourrait toujours – offrir un cadre d’analyse intéressant, à la condition toutefois que ceux qui l’utilisent soient prêts à s’engager dans des études empiriques longues et complexes, études que ni Almond ni d’ailleurs ses critiques n’ont cru bon de lancer.

C’est en réalité parce qu’aussi bien Almond que ses détracteurs ont pensé à tort que la méthode constituait un « raccourci » qu’il faut bien constater le peu de résultats de cette approche. C’est d’ailleurs également pour cette raison que le débat s’est engagé sur un terrain épistémologique et philosophique sur lequel Almond aurait dû refuser de s’aventurer, mais à la condition qu’il accepte de lancer un programme d’études empiriques du type de celles de Bryce et de Lowell, mais plus vaste, puisqu’il devait couvrir le monde entier. Certes, dans The Politics of the Developing Areas, la majeure partie des développements sont consacrés à la description de la vie-politique de diverses régions du globe ; mais ce n’aurait dû être qu’un début, car le contenu de l’ouvrage restait vague par manque de données empiriques précises. On se trouvait en fait en présence d’un plan de recherches à très long terme dont les contours étaient à peine esquissés. Mais la « suite » n’est jamais venue : quelques ouvrages ont été publiés sous la direction d’Almond et dans le cadre de son schéma général, mais la plupart de ces travaux ont été consacrés à des pays occidentaux ; [14] même en ce qui concernait ceux-ci, l’effort empirique original restait fort limité : on ne présentait pas une liste systématique des structures ; on était encore plus loin de décrire les fonctions systématiquement [[41]](#footnote-41).

Il aurait fallu au contraire qu’Almond et ses successeurs se penchent sur la vie des pays du Tiers Monde dans le plus grand détail. Car, s’il est manifestement vrai que tout pays a des institutions et que ces institutions ont certains « rôles » ou certaines « fonctions », la détermination de ces fonctions est beaucoup moins simple qu’il ne peut sembler. Certes, Almond avait franchi une première étape en déterminant, dans l’Introduction de l’ouvrage de 1960, un certain nombre de ces fonctions et en montrant que tout système politique devait remplir ces fonctions. Se basant sur le modèle qu’Easton (1953) avait commencé à élaborer au cours des années cinquante et qui avait permis à celui-ci d’affirmer que le système politique formait un tout en ce qu’il avait pour rôle essentiel de permettre l’élaboration des décisions publiques, Almond s’était efforcé de distinguer, aussi minutieusement que possible, les échelons que la décision politique devait franchir depuis le moment où une idée germait dans le corps politique jusqu’au moment où elle entrait dans les faits de la vie quotidienne. Très habilement, Almond parvenait ainsi à découper la vie politique en un certain nombre de tranches, celles-ci étant constituées par les fonctions du système politique. Ces fonctions (articulation des intérêts, agrégation, communication, prise de décision au sens strict, application et contrôle de l’application) permettaient de décrire un processus universel. Elles pouvaient donc servir de base à l’examen des activités des institutions.

Toutefois, pour pouvoir aller plus loin et dresser un tableau concret et utile sur le plan pratique de la vie politique des pays du globe, il ne suffisait pas de dire quelles étaient les fonctions et donner une idée approximative du type d’institutions qui pouvaient remplir ces fonctions : il fallait examiner systématiquement les cas concrets et montrer de quelle manière telle fonction était remplie par une ou plusieurs institutions. Non seulement Almond ne s’est pas engagé dans cette voie, mais il n’a probablement pas perçu que la tâche était singulièrement plus difficile lorsqu’on cherchait à rendre compte de la vie politique de pays ne vivant pas sous un régime « constitutionnel ». C’est là où le raisonnement par analogie, consciente ou non, qui avait poussé Almond à découvrir le principe général d’une relation entre structures et fonctions à partir de la relation entre institutions juridiques et pouvoirs juridiques, s’est avéré dangereux. Car, alors que les pouvoirs juridiques peuvent être constatés en se référant au texte constitutionnel ou d’autres textes, les fonctions des structures doivent être découvertes à partir d’enquêtes approfondies de situations précises.

Structures et fonctions diffèrent en effet des institutions juridiques et de leurs pouvoirs en ce que ces derniers existent en quelque sorte de manière « objective », parce que les constitutions leur donnent une réalité, en tout cas formelle et, on l’espère, également réelle. Structures et fonctions sont au contraire des constructions de sociologues et de politologues qui considèrent comme utile de les « inventer », en quelque sorte, parce qu’une telle « invention » leur paraît permettre d’expliquer [15] les mécanismes de la société. Mais il en résulte évidemment que ces observateurs peuvent être en désaccord sur les fonctions que telle ou telle institution peut remplir et que le débat ne peut être tranché, s’il peut l’être, qu’après une analyse empirique portant sur chaque cas.

Ainsi le problème des relations entre structures et fonctions est-il en principe toujours difficile ; mais il devient de plus en plus difficile à résoudre au fur et à mesure que l’on s’écarte des institutions créées volontairement avec un but politique et que l’on se penche sur des structures « traditionnelles » comme des tribus ou des ethnies. Il est en effet relativement aisé, malgré certains problèmes pratiques, de décrire le rôle des partis, puisque ceux-ci sont fondés, à un moment donné, par des dirigeants dont les opinions et les préoccupations peuvent être connues. Mais il n’en est pas de même lorsqu’on cherche à cerner les caractéristiques de groupes beaucoup plus diffus : les fonctions de tribus font partie de l’héritage d’un passé lointain ; les activités doivent être passées au crible si on veut en comprendre la portée. Cela ne rend pas l’analyse entièrement subjective ; mais elle devient très aléatoire et sujette à de nombreuses controverses.

Faute d’avoir été engagée dans cette voie empirique, l’analyse d’Almond a donc tourné court ; elle a évolué dans une direction philosophique, d’une part, et une fois de plus, pour trouver un « raccourci » évitant les travaux sur le terrain et, d’autre part, pour tenter de répondre aux critiques qui, eux-mêmes, étaient en quête d’autres « raccourcis » évitant l’analyse de détail. C’est ainsi que s’est posée de façon fort scolastique la question de la signification du terme « fonction » dans l’approche structuro-fonctionnelle. Au lieu de se contenter de donner au terme un sens neutre correspondant exclusivement à l’idée de « rôle », voire d’ « étape », du processus politique, certains ont cru opportun de considérer la question de la « justification », pour ainsi dire, de telle ou telle activité au nom du caractère « fonctionnel » ou « dysfonctionnel » des conséquences de cette activité pour le système politique en général. Par là même le structuro-fonctionnalisme d’Almond a glissé du plan de l’instrument descriptif vers un modèle infiniment plus délicat à manier car il risque fort souvent de comporter des a priori idéologiques. Cette phase, marquée par la publication du deuxième ouvrage d’Almond sur la vie politique comparée, Comparative Politics (1966), écrit en collaboration avec G. B. Powell, a été suivie par l’apparition d’un ensemble de travaux tendant à expliquer la vie politique sous l’angle du « développement », comme s’il était plus facile de comprendre et d’analyser la vie politique en cours de changement que de décrire les caractéristiques de cette vie politique à un moment donné.

3. La controverse sur le développement politique :  
analyse objective ou analyse idéologique ?

[Retour au sommaire](#sommaire)

Il ne s’agit pas de diminuer l’importance des études sur le développement politique : il reste toutefois paradoxal de suggérer que l’on peut étudier le développement d’un système entre deux moments A et B alors qu’on ne peut décrire de façon précise les caractéristiques de ce système aux moments A et B. C’est que l’analyse politique [16] comparée, une fois de plus portée par les événements, a cherché à répondre à certaines demandes pressantes, demandes qui portaient sur un point précis : pourquoi certains régimes paraissaient-ils plus fragiles que d’autres dans le monde contemporain et en particulier dans le Tiers Monde ?

L’une des critiques portées au structuro-fonctionnalisme dans sa première phase était qu’il était « statique » et qu’il ne permettait pas de rendre compte du changement dans les sociétés politiques. Cette critique était fondée, de même qu’il était vrai que l’analyse d’Easton (1953, 1974) ne fournissait pas de renseignements sur ce qui constituait le moteur de la vie politique. Dans le cadre de cette théorie, il fallait découvrir un élément extérieur au système politique pour expliquer le changement : les forces sociales et économiques constituaient naturellement des éléments d’explication. Mais cela revenait à dire que l’appareil politique, dans son ensemble, était relativement passif ; c’était en fait reléguer l’analyse politique à n’être qu’une étude secondaire ; alors qu’on pouvait parler de développement social et économique, il devenait presque inintéressant de se préoccuper du développement politique. Si le « structuro-fonctionnalisme », dans sa deuxième manière, devait surmonter cette difficulté, il lui fallait trouver un « moteur » du changement à l’intérieur du système politique lui-même.

Mais il y avait une autre difficulté : il semble impossible de parler de développement, c’est-à-dire de progrès, sans avoir au préalable déterminé ce que l’on entend par une amélioration de la société politique et par conséquent sans prendre position sur les « buts » vers lesquels « devaient » tendre les systèmes politiques. L’analyse allait donc se transformer en une approche normative – ce qui aurait pour effet de transformer son caractère en la rendant foncièrement subjective. Certes, les politologues avaient souvent introduit et même mis en avant des considérations normatives ; mais, comme nous l’avons vu, ils cherchaient aussi à présenter un cadre général aussi « objectif » que possible. C’était d’ailleurs le but d’Almond et des membres de son école.

L’ambition profonde de l’analyse du développement politique, telle que ces auteurs la concevaient, consistait à tenter de découvrir de façon « objective » la voie vers le progrès par le biais d’une étude des mécanismes internes de la vie politique. Le pari était le suivant : si on se contente de fonder l’analyse du développement sur des éléments sociaux et économiques extérieurs à la politique, on est conduit à la fois à réduire le politique à n’être qu’une superstructure et à adopter une position foncièrement normative ; mais si l’on peut découvrir, dans la nature même de l’appareil politique, des « fonctions » et des « dysfonctions » qui découlent des caractéristiques propres à cet appareil, il en résulte à la fois une réhabilitation du politique en tant que facteur indépendant, la constatation d’un « moteur » de la vie politique et une analyse objective.

Ce pari était gros. Il n’est pas surprenant qu’il ait été perdu. Là encore, il aurait infiniment mieux valu, pour éviter le piège normatif dans lequel les études sur le développement risquaient de tomber, de tenter d’amasser des données, tant sur les caractéristiques des systèmes politiques existants que sur les attitudes des dirigeants et des populations des pays en « voie de développement ». Il aurait alors été possible de connaître mieux, non pas, à strictement parler, les facteurs constituant le « progrès » [17] dans le domaine politique, mais les types de structure et de configurations de structures qui, en fait, passaient, aux yeux des membres de l’opinion publique des pays du Tiers Monde, pour constituer le « progrès ». Ainsi aurait-on pu parvenir à une détermination des éléments politiques du développement pour ceux qui étaient tout particulièrement affectés par le problème ; peut-être aurait-on découvert qu’il n’y avait pas de consensus à ce sujet : mais cette conclusion aurait autant mérité de retenir l’attention que s’il y avait unanimité, à l’intérieur du Tiers Monde, sur les caractéristiques politiques du développement. Dans tous les cas, on aurait évité la critique fréquemment présentée et d’ailleurs partiellement justifiée, selon laquelle l’analyse fonctionnelle du développement politique était ethnocentrique en ce qu’elle privilégiait les formes de structure et les types d’activité qui avaient caractérisé le monde occidental.

Pourtant les « fonctionnalistes » espéraient éviter ethnocentrisme et même « subjectivisme » en s’efforçant de découvrir des critères « internes » du fonctionnement du système politique et déduire de ces critères un certain nombre de caractéristiques de structures et de fonctions jugées plus « efficaces ». C’était là la raison profonde pour laquelle la vie politique devait être conçue comme un tout, comme un système, dont les diverses parties dépendaient les unes des autres. S’il y avait « système », il devait nécessairement y avoir, à peine de destruction, des mécanismes auto-régulateurs dont le rôle, la « fonction » consistait à tirer la « sonnette d’alarme », en quelque sorte, quand se profilaient des dangers qui risquaient de mettre en cause l’existence même du « système » en tant qu’entité active. C’est dire qu’aux yeux de ceux qui soutenaient cette approche la caractéristique principale d’un « système » efficace était la stabilité.

On semblait parvenir à la conclusion que le développement politique se traduisait par la stabilité et que cette stabilité ne pouvait être réalisée que si les mécanismes internes de la vie politique aboutissaient à la création d’un « système » au sens le plus fort du terme. C’est dans cette direction que, de manière quelquefois assez diverse, des auteurs comme Almond, Deutsch (1963) ou Huntington (1968) proposaient une théorie du développement – et du « déclin » politique, vu comme le contraire du développement. Mais cette analyse résista très mal aux critiques : elle restait vague, car elle ne déterminait que dans l’abstrait et de façon très générale la nature des mécanismes auto-régulateurs ; elle était fondée sur un concept lui-même vague et ambigu, car l’idée de « stabilité » tend rapidement à se dissoudre dès qu’on tente de préciser les distinctions avec d’autres idées, comme l’adaptation, voire le changement lui-même, une société et un régime politique stables n’étant ni une société ni un régime politique statique. Plus fondamentalement peut-être, l’analyse systémique ne pouvait justifier, sans recours à des valeurs, le fait que la « stabilité » était en soi supérieure au changement rapide ou à la révolution.

Mais l’élément le plus grave était qu’au bout du compte l’analyse systémique ne pouvait rejeter la référence aux systèmes social et économique qui seuls pouvaient expliquer pourquoi l’appareil politique se trouvait ressentir des chocs, des soubresauts, qu’il était à même ou non de maîtriser. Même si l’on peut considérer comme important de voir si l’appareil politique est « ferme » et efficace, ce ne peut être que parce qu’on imagine qu’ailleurs, dans la société au sens large, des problèmes se posent [18] que l’appareil politique a charge de résoudre. C’est dire qu’il faut bien revenir à cette société pour trouver le moteur et l’occasion : une analyse « interne » ne saurait donc se substituer à une analyse « externe » au « système » politique, même si l’analyse systémique parvenait à dépasser le niveau vague et somme toute peu convaincant qu’elle atteignait jusqu’ici.

D’où de nombreuses analyses du développement fondées en définitive sur l’idée que l’on peut découvrir certaines « lois » de l’histoire qui, fondées sur un examen des évolutions passées, permettent d’extrapoler vers les sociétés futures. En gros, toutes ces approches ont été caractérisées par l’idée de certaines étapes par lesquelles toutes les sociétés devraient nécessairement passer. Mais, pour parler d’étapes et de finalités, il faut au préalable connaître le but vers lequel devraient tendre toutes les sociétés pour pouvoir décider si, à un point donné, une société spécifique se trouve effectivement dans la ligne d’une évolution « positive ». On retombe ainsi nécessairement vers une analyse normative.

De diverses manières, les auteurs « développementalistes » ont tenté d’échapper au dilemme, en tentant de montrer que les extrapolations du passé à l’avenir avaient un caractère « objectif », « scientifique », « inéluctable ». Ces analyses développementalistes n’ont pas été nécessairement marxistes. Certains auteurs « libéraux » ont tenté de décrire de façon moins stricte, et tout spécialement moins économique, les cadres de l’évolution des sociétés entières ; c’est ainsi que Barrington Moore (1966) ou Rokkan (1970) ont tenté d’intégrer des éléments institutionnels ou semi-institutionnels, comme la bureaucratie ou comme l’opposition entre centre et périphérie, à des caractéristiques découlant de l’évolution économique des sociétés modernes. Mais ce qui était gagné ainsi en « fluidité » ou en ouverture était perdu sur le plan « scientifique » de la « nécessité » historique. De telles analyses des sociétés passées, presque toujours occidentales, n’étaient pas convaincantes comme des prescriptions pour l’avenir : ces « reconstructions » permettaient tout au plus de suggérer des évolutions « possibles » des sociétés futures. Ces auteurs ne cherchaient d’ailleurs pas à affirmer qu’ils avaient découvert la cause et le devenir du développement. Mais cela revenait à dire qu’ils ne proposaient pas une théorie vraiment globale du développement et par là même qu’ils ne pouvaient pas suggérer de théorie générale capable de comparer les systèmes politiques.

Il n’est donc pas étonnant que ce soient les analyses marxistes du développement qui aient paru les plus rigoureuses : non seulement le marxisme est dans son essence une théorie du changement et la notion d’étapes est à la base même de cette approche ; mais le marxisme est suffisamment structuré pour permettre de proposer un type d’extrapolation des sociétés passées aux sociétés futures qui soit à la fois cohérent et relativement simple. Si l’on accepte que les sociétés passées ont eu à franchir certaines étapes, clairement définies, il est certainement permis de conclure que d’autres sociétés, soumises aux mêmes conditions, auront également à franchir des étapes analogues. Si l’on accepte que le moteur de l’évolution de la société est le type de conflit de classes que le marxisme décrit, il semble permis de conclure que les sociétés futures devront se transformer par suite des mêmes conflits.

L’analyse « développementaliste » fondée sur le marxisme avait donc une base relativement bien étayée. Pourtant, après de nombreux efforts faits pour transférer [19] ou répercuter cette analyse sur le plan de la vie politique, le résultat positif reste assez mince. En définitive, le marxisme ne permet pas plus que l’analyse des systèmes de classer de façon précise les régimes contemporains et leurs institutions : on se trouve au contraire confronté à des abstractions conceptuelles et à des distinctions à caractère ésotérique, en ce qu’elles ne correspondent pas à la situation concrète des régimes politiques (Althusser, 1976). Puissant dans son aspect critique du structuro-fonctionnalisme et du systémisme, le marxisme se retrouve faible et peu instructif dans son effort positif. C’est en effet, d’une part, que le schéma marxiste est basé de façon étroite, malgré des aménagements, sur l’a priori du conflit de classes comme moteur des sociétés industrielles et qu’il s’est trouvé par là même fermé, ou pour le moins peu ouvert, à l’importance d’autres types de conflits dont il a toujours eu un certain mal à rendre compte. D’autre part, le marxisme est avant tout une théorie sociologique ; l’appareil politique, en particulier, est toujours considéré comme secondaire par rapport aux forces sous-jacentes. Il en résulte que les marxistes sont assez peu enclins à donner aux institutions politiques et aux processus de décision que ces institutions organisent une importance suffisante pour justifier une analyse à la fois systématique et de détail. À l’inverse des constitutionnalistes, les marxistes attachent peu d’intérêt aux particularités des institutions de sorte que leurs efforts restent en quelque sorte à la porte du politique. Cela n’est pas surprenant par suite même de l’option fondamentale du marxisme ; mais cela aboutit à un ensemble d’analyses souvent assez stériles dans le domaine politique. En effet, d’une part, les marxistes sont souvent enclins à remplacer les institutions politiques par des concepts qu’ils forgent et qui, selon eux, correspondent plus profondément à la réalité de base mais qui, de fait, ne sont pas aussi vivants que les partis, les groupes, les assemblées, les gouvernements ; d’autre part, dans leur désir de donner une formulation concrète et, semble-t-il, une preuve de leur philosophie générale, ils plongent souvent dans des analyses historiques détaillées de cas spécifiques et négligent l’analyse au niveau intermédiaire (Poulantzas, 1978). Ces analyses détaillées peuvent apporter des éclaircissements sur une évolution spécifique, mais ils ne font pas avancer l’analyse politique qui a besoin au contraire de généralisations fondées sur des passerelles jetées entre les différents pays pour accroître la portée de ses développements.

C’est dire qu’en définitive la tentation de l’analyse globale n’a pas donné à l’étude de la vie politique comparée la base solide que l’on pouvait espérer au moment de la floraison des modèles entre les années cinquante et les années soixante-dix. Tout au plus peut-on dire que ces analyses ont permis de défricher un terrain singulièrement boisé et qu’elles ont permis de poser des jalons qui peuvent servir de points de repère pour ceux qui cherchent à un niveau plus modeste à rendre plus claires les relations entre les institutions et à examiner les évolutions de ces institutions dans le monde contemporain. Car c’est en réalité à ce niveau moins élevé que l’analyse comparée semble, à l’heure actuelle, faire le plus de progrès et pouvoir présenter des conclusions qui éclairent véritablement la nature de la vie politique.

[20]

4. L’analyse comparée au niveau intermédiaire

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’analyse structuro-fonctionnelle – ainsi d’ailleurs que toutes les analyses globales et les critiques de ces analyses faites sur le plan global – part d’un présupposé, souvent non formulé, selon lequel le problème essentiel du comparatisme serait d’interpréter et d’organiser des données en une théorie cohérente. Easton avait d’ailleurs en quelque sorte donné le coup d’envoi de ce type de vision du problème en s’opposant nettement à Bryce qui insistait, au contraire, sur le besoin de collecter des données. Pour Easton, on n’avait plus vraiment besoin de collecter des données, parce que, semblait-il, il pensait que celles-ci avaient été déjà recueillies (Easton, 1953, p. 74).

Plus de trente ans après qu’Easton a écrit son ouvrage sur le Système politique, il apparaît à l’évidence, au contraire, que, quelle que soit la valeur de l’analyse des systèmes, du structuro-fonctionnalisme ou d’autres modèles globaux, le comparatisme se trouve handicapé plutôt par l’absence de données que par l’absence de modèles. En réalité, les problèmes considérables que pose le structuro-fonctionnalisme sur le plan épistémologique paraissent fort amoindris lorsqu’on constate que, dès le premier abord, un problème jusqu’ici insurmonté, mais non insurmontable, semble-t-il, a été celui de sa traduction sur un plan opératoire. Il en est de même de toutes ou presque toutes les suggestions à caractère général qui ont été faites à l’encontre de cette approche. Nous avons signalé plus haut que le concept de structure prend un caractère vague lorsqu’on quitte le plan de l’analyse juridique des institutions politiques et que l’on cherche à mettre sur pied une construction sociologique : une telle conclusion n’aurait pas été justifiée si cette analyse avait pu utiliser une connaissance empirique détaillée des institutions existant dans les divers pays du globe. Mais cette connaissance empirique n’existe pas.

En fait, la science politique contemporaine s’est trouvée brusquement confrontée à l’apparition de pays nouveaux dont l’armature politique et dont les groupes socio-politiques n’étaient connus que de la manière la plus générale : il n’était donc pas possible de découvrir des distinctions précises entre les différentes configurations des groupes : on ne pouvait pas juger, par exemple, du degré d’implantation des partis politiques ; on ne pouvait donc pas savoir si les partis, une fois bien implantés, pouvaient effectivement réduire sensiblement la force ou la légitimité des groupes traditionnels. Il y avait d’ailleurs également une bonne dose d’ignorance en ce qui concernait les sociétés dites développées, que ce soit, évidemment, les pays communistes ou même les pays occidentaux. Assez curieusement peut-être, les comparatistes globaux n’ont pas paru se rendre compte de l’impossibilité qu’il y avait à vouloir développer un modèle systématique alors que l’on ne pouvait pas, si l’on peut dire, « remplir les cases » des grilles que ces modèles suggéraient. Par conséquent, les discussions fort longues sur les mérites d’une approche comme le structuro-fonctionnalisme – qui reste cependant la seule approche collant au moins quelque peu à la trame des structures d’une manière comparée – restent des discussions d’école, des discussions a priori. Nous avons dit plus haut que cette approche ne permet pas d’expliquer le pourquoi du changement ou du développement ; mais, à la vérité, [21] comme nous ne connaissons pas suffisamment la vie politique des différents pays pour déterminer de façon précise les différences entre les configurations de structures qui existent dans ces pays, comme nous ne pouvons pas dire, par exemple, si les partis politiques sont véritablement mieux organisés ici que là, par référence aux membres actifs, au nombre de réunions et de manifestations, etc., il n’est purement et simplement pas possible de dire si l’existence de partis politiques remplissant telle ou telle fonction aide ou non au développement politique. Il en résulte paradoxalement que les critiques sont d’autant plus aisées que le contenu de chaque modèle est vague et général ; mais il en résulte aussi que les critiques ne contribuent pas davantage à faire progresser la solution du problème.

C’est dire que les tentatives d’analyse globale ont été prématurées. Peut-être est-ce toutefois par suite des difficultés que ces analyses ont dévoilé qu’une réaction semble s’être instaurée à l’égard des grands modèles au cours des années soixante-dix et que les travaux à un niveau intermédiaire ont paru prendre plus d’importance et ont acquis plus de « légitimité ». Il est intéressant de constater que La Palombara ait pu mettre en question l’utilité de la formulation de visions générales dans l’ouvrage de Holt et Turner qui pourtant, par ailleurs, paraissait prôner une approche générale (Holt et Turner, 1972, pp. 123-149). Incontestablement, la réaction de La Palombara, qui rejoint celle de Bryce plus d’un demi-siècle plus tôt, a correspondu au début d’une nouvelle phase du comparatisme, bien que certains grands modèles aient continué à occuper les esprits, surtout parmi les marxistes, au cours des années soixante-dix. Cette nouvelle phase a permis d’obtenir des résultats concrets importants, même si, sur le plan théorique le plus général, elle n’a eu ni la capacité, ni d’ailleurs la prétention de proposer une réponse aux questions fondamentales portant sur la société politique. Cette approche s’est développée au niveau intermédiaire, c’est-à-dire qu’elle a tenté de voir comment certaines institutions naissaient et évoluaient ; elle est concernée par le moyen terme, c’est-à-dire que le problème des fins reste indéterminé.

Il est loisible de dire qu’une telle approche ne peut logiquement être justifiée, en ce qu’elle est foncièrement inductive et non déductive ; mais la raison d’être de ce type d’analyse repose sur une triple constatation. En premier lieu et quelles que soient les « nécessités » de lier l’analyse au niveau intermédiaire à une explication générale pour rendre compte, de façon « profonde », des institutions et de leur rôle, ces analyses détaillées ont lieu et continueront à avoir lieu ; elles tendent même à avoir lieu à un niveau microscopique. Comme il n’est pas théoriquement plus justifié de faire une analyse au plan microscopique que sur un plan plus élevé, il paraît intéressant d’examiner jusqu’à quel point des analyses peuvent être faites sans poser de façon inéluctable la question d’un modèle global. Il peut ainsi être intéressant d’examiner un grand nombre de régimes militaires ou un grand nombre de partis politiques et non pas seulement un ou deux.

En second lieu, il est évident qu’en fait certaines structures ou institutions se trouvent exister dans de nombreux pays et dans des circonstances différentes ; il est par conséquent intéressant et utile de voir si les conditions dans lesquelles ces institutions apparaissent ou disparaissent sont semblables ou distinctes. Il est loisible d’affirmer que, dans des contextes culturels divers, ces institutions ou ces structures [22] opèrent de façon si différente qu’elles ne peuvent être comparées de façon valable : mais une telle affirmation ne prend son sens véritable que si elle est testée, c’est-à-dire que des études empiriques ont lieu, démontrant l’impossibilité – ou plus exactement les limites – d’une telle analyse. Des efforts engagés dans cette direction ont en fait bien montré que, au fur et à mesure qu’elles étaient entreprises, ces études enrichissaient les comparaisons en même temps qu’elles augmentaient le niveau des connaissances. C’est là d’ailleurs la troisième justification de l’approche au niveau intermédiaire : la classification des données et les efforts faits pour découvrir certaines constantes dans les relations entre divers phénomènes aboutissent à un accroissement des connaissances dans des domaines très divers de la vie politique et surtout portent sur des régimes très différents.

Ce n’est pas que les succès soient encore tels que l’on puisse dire que nous ayons à l’heure actuelle une anatomie détaillée des sociétés politiques. Mais, dans cinq domaines en particulier, l’analyse comparée a sensiblement progressé. Chronologiquement, le premier objet de l’analyse à niveau intermédiaire a été constitué par les partis politiques : déjà bien avant que l’insatisfaction vis-à-vis des grands modèles se soit fait jour, l’institution des partis politiques avait attiré l’attention des comparatistes. En fait, les analyses de partis politiques des années cinquante continuaient la tradition des travaux entrepris dès la fin du xixe siècle : Duverger est ainsi le continuateur de Bryce.

Il n’est pas surprenant que les partis aient été l’objet d’analyses indépendamment des modèles généraux. Les partis ont en effet été l’élément le plus novateur, le plus courant, mais aussi le plus protéiforme des sociétés politiques contemporaines. Ils ont été l’invention par excellence des régimes politiques modernes ; mais ils ont eu également des caractéristiques très diverses et joué des rôles très différents suivant le type de régime. Ils méritent donc d’être analysés aussi bien du point de vue des libéraux, sinon des constitutionnalistes au sens strict, que du point de vue de ceux qui s’intéressent aux régimes autoritaires.

Mais il reste beaucoup à faire pour connaître de façon précise et systématique la vie réelle des partis politiques, surtout dans le Tiers Monde, mais même dans les pays occidentaux et les pays communistes : le livre de Sartori, publié en 1976, le montre abondamment, puisqu’il est finalement essentiellement limité aux pays occidentaux et aux pays de l’Est. C’est seulement quand on connaîtra la vie interne des partis à travers le monde que l’on pourra dire avec précision quels rôles ils jouent et dans quelle mesure ils permettent de réaliser, avec plus ou moins de bonheur, l’articulation des intérêts, leur agrégation ou toute autre « fonction » du système politique.

Il en est de même d’une autre branche de l’analyse à niveau intermédiaire qui a connu un développement considérable au cours des deux dernières décennies, à savoir les études sur les régimes militaires. Ces travaux ont permis de faire apparaître un certain nombre de caractéristiques importantes, en particulier sur l’origine des régimes militaires, sur les conditions de leur développement, leur idéologie, et leur transformation progressive en régimes civils. L’ouvrage le plus important est probablement celui de S. E. Finer (1962), mais d’autres études, souvent détaillées, [23] ont permis de commencer à connaître l’effet du pouvoir militaire sur le développement économique et social.

Mais il demeure bien des ombres et des incertitudes. Il y a encore beaucoup à faire pour connaître la structure interne de ces régimes ainsi que la structure des régimes dans lesquels les militaires voisinent au pouvoir avec des chefs de partis. Le processus de contrôle des militaires sur l’appareil politique varie ; les types de militaires au pouvoir sont également très différents les uns des autres. Ce sont là des questions fondamentales si l’on veut comprendre le fonctionnement effectif des systèmes politiques du Tiers Monde et la raison pour laquelle l’armée constitue bien souvent une alternative reconnue, sinon toujours efficace, au régime des partis.

Un troisième type d’études, celles portant sur les parlements, a marqué la deuxième moitié des années soixante-dix. Les analyses globales délaissaient généralement les parlements, car ceux-ci semblaient ne jouer qu’un rôle mineur dans les pays occidentaux (sauf aux États-Unis) et étaient pratiquement condamnés à un rôle de figuration dans les pays communistes et dans de nombreux pays du Tiers Monde, quand ils n’étaient pas purement et simplement supprimés. Une telle généralisation correspondait certes à grands traits à la réalité ; mais il est apparu de plus en plus, d’une part, que le faible rôle des parlements constituait en soi un problème digne d’analyse et, d’autre part, qu’il devenait nécessaire d’étudier de façon plus précise les variations existant entre l’influence de ces différentes assemblées. Car les parlements du Tiers Monde ne sont pas tous faibles et ceux qui le sont ne le sont pas continuellement. Il y a des différences manifestes qui ont été examinées de plus en plus au cours des dix dernières années, en sorte que l’on commence à savoir quel rôle effectif les parlements jouent ; ceci permet de commencer à comprendre mieux quel peut être le rôle des parlements dans divers types de systèmes politiques.

De plus, au cours de la période récente, l’analyse du rôle des leaders et des gouvernements a permis de concentrer l’intérêt sur l’élément central de la « machine politique ». Assez curieusement, les politologues avaient délaissé l’analyse de l’appareil gouvernemental au sens strict, bien que de nombreuses monographies aient été consacrées, soit à des leaders, soit à certaines institutions clés, comme la présidence américaine ou certains cabinets européens. Mais les études sur le leadership, que Weber (1971) et Lasswell (1948) avaient préparées et encouragées, demeuraient extrêmement rares en science politique, malgré leur développement rapide dans le domaine de la psychologie sociale ; étaient également délaissées les études sur les structures gouvernementales. Au cours des dernières années, l’importance du leadership a été reconnue de plus en plus par suite du rôle du « carisme » dans le Tiers Monde et par suite du développement de certaines formes de leadership personnalisé dans toutes sortes de régimes, y compris de ceux où la personnalisation du pouvoir paraissait idéologiquement peu acceptable. Mais l’analyse de la structure gouvernementale a probablement également profité d’une autre forme de développement que le comparatisme a connue au cours des années soixante-dix – l’étude des politiques et des instruments utilisés pour mettre à bien ces politiques.

Depuis que l’on examine la vie gouvernementale, on s’interroge, explicitement ou implicitement, sur les effets des régimes et des institutions et sur le rôle des leaders. [24] Mais cette question n’avait pas été posée de façon vraiment générale avant une époque récente : elle est devenue, au contraire, une préoccupation majeure des politologues contemporains. C’est ainsi que l’on a cherché à voir comment et jusqu’à quel point, par exemple, les régimes militaires pouvaient modifier les résultats économiques et sociaux de régimes civils qui les avaient précédés, ou jusqu’à quel point les succès ou échecs sociaux et économiques, dans les régimes pluralistes de partis, pouvaient être attribués à la présence d’un parti au pouvoir plutôt qu’à celle d’un autre. Généralement, ces études ont cherché à examiner V « effet » du politique, encore que, dans l’ensemble, ces travaux aient porté jusqu’ici surtout sur des groupes de pays analogues plutôt que sur l’ensemble des nations ou sur un échantillon représentatif de l’ensemble des nations.

De telles analyses ont naturellement conduit à examiner de plus près les caractéristiques de la structure gouvernementale et à poser la question de leur adaptabilité en face des problèmes qui se posent au pouvoir politique. On a pu ainsi suggérer l’idée d’une « surchauffe » (overload) dont seraient affectés, à des degrés divers, les cabinets et les services publics, par suite de la pression des demandes et des « besoins » (Rose, 1982). Ces études permettent indirectement de poser de façon concrète la question de la relation entre les structures et les « rôles » ou « fonctions » qu’elles prétendent remplir. Bien que ces analyses portent le plus souvent sur les pays occidentaux seulement, elles seront progressivement étendues au-delà de ce groupe de nations, car les problèmes qu’elles posent sont de nature générale et semblent d’ailleurs se poser de façon générale. Il en résultera, comme il en résulte déjà pour l’Europe, une meilleure compréhension des causes et des degrés d’instabilité des régimes politiques ; il en résultera également une meilleure capacité de saisir de façon précise les types de relations entre le pouvoir politique et l’environnement culturel, social et économique.

Le fait que ces études portent souvent seulement sur un certain nombre de pays occidentaux montre toutefois que les lacunes restent encore nombreuses, même au niveau intermédiaire, avant que la science politique puisse espérer dresser un tableau de la vie politique dans le monde contemporain. On est donc également fort loin du moment où il sera réaliste de tenter de donner à l’analyse globale la base empirique dont elle a manqué au cours de son apogée. Mais il semble bien que le comparatisme plus modeste de la période récente a gagné en efficacité et même en assurance ce qu’il a pu perdre en « grandeur », voire en « romantisme ».

Ainsi le comparatisme n’est-il probablement plus réduit aussi nettement au dilemme qui avait été évoqué au début de ce chapitre, bien qu’il ne faille pas exagérer les succès ni minimiser les insuffisances, ni d’ailleurs certaines oppositions à l’analyse comparée au niveau intermédiaire. Mais un pas important semble avoir été franchi : s’il l’a été, c’est en partie parce que les analyses globales avaient montré à la fois l’importance d’une explication générale de la vie politique – et ce but doit rester présent dans l’esprit des politologues – et l’impossibilité ou l’irréalisme qu’il y a à vouloir résoudre rapidement les problèmes posés par une telle explication générale. Ainsi le comparatisme peut-il rester décrié dans certains secteurs, mais ceux-ci sont plus limités que dans le passé ; ainsi la pratique du com-

[25]

paratisme peut-elle aussi rester limitée par suite de l’existence d’un grand nombre d’études monographiques, quoiqu’il devienne plus courant de voir des équipes de chercheurs étudier en commun les effets d’un même problème dans différents pays. Le comparatisme est donc bien un élément central de l’analyse politique : il l’a été depuis Aristote et il continuera à le rester ; peut-être est-il même sur le point de devenir l’élément moteur d’un nombre très important, sinon de la grande majorité des études politiques.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Almond (G. A.), Coleman (J. S.), 1960, *The Politics of the Developing Areas*, Princeton, New Jersey, Princeton Univ. Press.

Almond (G. A.), Powell (G. B.), 1966, *Comparative Politics*, Boston, Mass., Little, Brown.

Althusser (L.), 1976, *Positions*, Paris, Éditions Sociales.

Apter (D. L.), 1973, *Choice and the Politics of Allocation*, New Haven, Conn., Yale Univ. Press.

Aristote, *La politique*.

Badie (B.), 1980, *Le développement politique*, Paris, Economica.

Birnbaum (P.), Chazel (F.), 1975, *Théorie sociologique*, Paris, puf.

Blondel (J.), 1969, *An Introduction to Comparative Government*, Londres, Weidenfeld.

Bryce (Lord), 1921, *Modern Democracies*, Londres, Macmillan (2 vol.).

Deutsch (K.), 1963, *The Nerves of Government*, Glencoe, Illinois, Free Press.

Dogan (M.), Pelassy (D.), 1980, *La comparaison internationale en sociologie politique*, Paris, Librairies Techniques.

Dogan (M.), Pelassy (D.), 1981, *Sociologie politique comparative*, Paris, Economica.

Duverger (M.), 1951, *Les partis politiques*, Paris, A. Colin.

Easton (D.), 1953, *The Political System*, New York, Knopf.

Easton (D.), 1974, *L’analyse du système politique*, Paris, A. Colin.

Finer (S. E.), 1962, *The Man on the Horseback*, Londres, Pall Mail.

Grew (R.), 1978, *Crises of Political Development in Europe and the United States*, Princeton, New Jersey, Princeton Univ. Press.

Habermas (J.), Luhmann (N.), 1971, *Theorien der Gesellschaft oder Sozialtechnologie ?,* Francfort, Suhrkamp Verlag.

Habermas (J.), 1973, *Legitimationsprobleme in Spätkapitalismus*, Francfort, Suhrkamp Verlag.

Holt (R. T.), Turner (J. E.), 1972, *The Methodology of Comparative Research*, New York, Free Press.

Huntington (S. P.), 1968, *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Conn., Yale Univ. Press.

La Palombara (J.), 1972, *Parsimony and Empiricism in Comparative Politics, an Antischolastic View*, in Holt et Turner, 1972.

La Palombara (J.), 1973, *Politics within Nations*, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall.

Lapierre (J.-W.), 1973, *L’analyse des systèmes politiques*, Paris, puf.

Lasswell (H.), 1948, *Power and Personality*, New York, Norton & Co.

Lowell (A. L.), 1896, *Governments and Parties in Continental Europe*, Cambridge, Mass., Harvard Univ. Press.

Macridis (R. C.), 1955, *The Study of Comparative Government*, New York, Random House.

Michels (R.), 1914, *Les partis politiques*, Paris, Flammarion.

Miliband (R.), 1969, *The State in Capitalist Society*, Londres, Weidenfeld.

Moore (B.), 1966, *The Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston, Mass., Beacon Press.

Ostrogorski (M.), 1902, *Democracy and the Organization of Political Parties*, Londres, Macmillan (2 vol.).

[26]

Poulantzas (N.), 1978, *L’État, le pouvoir, le socialisme*, Paris, puf.

Pye (L. W.), 1966, *Aspects of Political Development*, Boston, Mass., Little, Brown.

Rokkan (S.), 1970, *Citizens, Elections, Parties*, Oslo, Universitetsforlaget.

Rose (Richard), 1982, *Challenge to Governance*, Londres, Sage.

Sartori (G.), 1976, *Parties and Party Systems*, Cambridge, Cambridge Univ. Press.

Seiler (D. L.), 1982, *La politique comparée*, Paris, A. Colin.

Skocpol (T.), 1979, *States and Social Revolutions*, Cambridge, Cambridge Univ. Press.

Weber (M.), 1971, *Économie et société*, Paris, Plon.

[27]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

Première partie

TYPES DE RÉGIMES

[Retour au sommaire](#sommaire)

[28]

[29]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

PREMIÈRE PARTIE

Chapitre II

“La démocratie.”

Par G. LAVAU et O. DUHAMEL

Introduction

1. Délimitations et conception de l’étude

[Retour au sommaire](#sommaire)

Ce chapitre prend place dans l’étude des régimes politiques. C’est bien là que se situe l’une des difficultés que nous avions à résoudre. Le choix à faire était le suivant : ou bien définir le régime démocratique (énumération de ses règles, de ses agencements institutionnels et de ses mécanismes de fonctionnement, des critères permettant d’ordonner une échelle de « démocratisme ») ; ou bien traiter de la démocratie.

Certes les deux sujets se recoupent, mais ils ne sont pourtant pas les mêmes.

Imaginons cinq définitions – parmi beaucoup d’autres – d’un « régime démocratique » :

1. C’est un régime qui, dans son organisation, se conforme au principe selon lequel le pouvoir souverain n’appartient qu’au peuple (chaque individu composant ce peuple détenant une parcelle égale de souveraineté). Par des votes librement exprimés et non entachés de fraude, la majorité des votants, directement ou par ses représentants élus, est la source de toutes les décisions publiques liant l’ensemble de la communauté.

Quelques brèves remarques sur cette définition. Selon ce que l’on entend par « peuple », Athènes sous Périclès eût pu être – ou ne pas être – classée comme « démocratie », de même la France avant le vote des femmes ou avant la décolonisation. En revanche, une telle définition, au moins formellement, ne saurait exclure ni l’Union soviétique ni la République populaire chinoise.

2. N’est démocratique qu’un régime où aucune fraction du peuple – fût-elle majoritaire –, aucune autorité – fût-elle légalement désignée – ne peut porter atteinte aux libertés qu’une minorité (de quelque nature qu’elle soit) autoproclame [30] sacrées (même si, pendant des siècles, elle les avait oubliées ou avait accepté de les laisser prescrire).

Sous des formes très atténuées, une telle définition peut correspondre partiellement à des pratiques de certains régimes « démocratiques » (et même semi-autoritaires). Sous sa forme absolue, elle n’est acceptée sous aucun régime, encore que la « démocratie consociative » (Lijphart, 1968) et les confédérations soient peut-être les moins éloignées d’une telle conception.

3. N’est pas démocratique un régime où les électeurs n’ont pas, dans l’ensemble du pays, la possibilité réelle de choisir librement entre au moins deux candidats ou deux partis en état de concurrence réelle et pouvant développer leurs activités politiques sans aucune répression d’aucune sorte.

Remarque : l’Union sud-africaine, dans ces conditions, est un État démocratique ; le Maroc et Madagascar pourraient l’être ; le Mexique l’est à coup sûr ; ni la Hongrie, ni la Yougoslavie, ni l’Algérie, ni l’Égypte ne satisfont à cette définition.

4. Pour être authentiquement démocratique [[42]](#footnote-42), un régime doit d’abord abolir l’exploitation du peuple par l’impérialisme étranger et par la classe capitaliste et ses alliés, ensuite exproprier au profit de la société tout entière la propriété des moyens de production, enfin réaliser le plein développement des forces productives, assurer à tous du travail, libérer le peuple de la faim, de l’inégalité devant l’insécurité, l’éducation et l’épanouissement de sa créativité. À long terme, d’ailleurs, cette mutation de l’organisation sociale rendra l’État inutile comme tel. Pour vaincre toutes les résistances humaines ou matérielles qui s’opposent à ces transformations, et afin de ne pas dévier du but, le peuple doit être mobilisé par un agent conducteur qui le représente et l’entraîne dans sa masse. Tout régime qui ne s’assigne pas ces finalités, même s’il a des formes démocratiques, n’est qu’une démocratie bourgeoise. Ni la Suisse, ni la Norvège ne seraient alors de vraies démocraties, alors que le Kampuchea des « Khmers rouges » aurait pu l’être, au moins jusqu’en octobre 1978 où l’urss lui retira son label de qualité.

5. Les régimes qui sont à la fois représentatifs, pluralistes, respectueux de l’État de droit, sont certainement les moins brutales des formes de gouvernement ; mais, à l’échelle des grandes collectivités humaines, ils restent quand même des systèmes de commandement élitistes, centralisés, contraignant ceux d’ « en bas » par des simulacres de participation et de souveraineté, à « consentir » à l’aliénation de leur autonomie. Il n’y a donc de démocratie que là où – par une infinité de moyens – l’autonomie de chacun et celle de multiples collectifs autogérés sont sans cesse élargies.

Cet échantillon de quelques définitions du régime démocratique suffit à montrer qu’on avance ici sur un terrain où l’on ne pourrait éviter un piège que pour tomber aussitôt dans un autre.

[31]

En voici encore un. Le caractère démocratique d’un régime peut-il s’apprécier en ne considérant que l’agencement interne de l’État, sans prendre en compte la qualité de ses activités externes ? La Suède des successeurs immédiats de Charles XIV Bernadotte, au milieu du xixe siècle, avait un régime politique qui, selon les critères habituels, était certainement moins démocratique que celui des États-Unis à la même époque ; mais, pour la Suède, le temps des conquêtes militaires était révolu, sa dernière annexion remontait à 1814, alors que la démocratie américaine venait d’arracher au Mexique en 1848 un assez joli morceau (Texas, Nouveau-Mexique, Californie). Puissances coloniales, la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, étaient – dans les limites territoriales de leur espace-métropole – des démocraties, elles laissaient à leurs nationaux une assez grande liberté de protester contre le colonialisme et de s’opposer à leurs conduites dominatrices dans les relations extérieures ; mais leurs « régimes démocratiques » ne s’exportaient pas dans leurs colonies et ils n’avaient à peu près aucun effet sur l’activité externe de leurs armées, de leurs services diplomatiques et d’espionnage, de leurs « évangélisateurs », de leurs firmes et de leurs banques à l’étranger. Si, pour caractériser un régime démocratique, il fallait prendre en considération simultanément – et avec une pondération rigoureusement équilibrée – l’agencement interne des libertés et des pouvoirs, le degré de libération des individus et des groupes à l’égard des dominations économiques et sociales, enfin l’activité externe pacifique et morale de l’État, on aboutirait à un casse-tête de positionnement des États dans cet espace à trois dimensions. Il est permis d’imaginer que, par exemple, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et la Hongrie auraient en 1984 des positions relativement proches grâce à des scores moyens assez comparables ; alors que la Suisse, à cause de son capitalisme presque « pur », et plus encore les États-Unis, à cause de la domination interne et externe exercée par leurs grandes compagnies et à cause de leur rude hégémonie sur tant d’États-vassaux, auraient des positions très éloignées du lieu géométrique de la démocratie (de même d’ailleurs que l’Union soviétique).

Il y a un vrai « piège » dans cette façon de faire entrer en composition trois dimensionnalités du « régime démocratique », correspondant peut-être chacune à trois choses également désirables. Le piège, c’est qu’à procéder ainsi on se condamne d’avance à conclure non seulement que, dans un État donné du monde, on ne repère aucun « régime démocratique » (conclusion ni absurde ni scandaleuse, mais dont on voit clairement à quelles utilisations politiques elle peut se prêter), mais encore (ce qui est beaucoup plus grave sur le plan de la méthode de la connaissance) à ajouter indéfiniment des dimensionnalités supplémentaires pour la qualification du « régime démocratique » et d’en faire par là un objet introuvable parce qu’illimitable, un simple lieu toujours déplaçable de tous les désirs et de toutes les stratégies (le plus souvent inavouées). Pourquoi, par exemple, ne pas ajouter aux trois premières dimensions cette quatrième, tout aussi désirable : application des règles démocratiques, réversibilité de l’autorité, dans toutes les relations microsociales (couple, famille, atelier, paroisse, rapport aux médias…) ? On peut toujours être tenté d’ajouter une dimension subjectivement jugée plus fondamentale que toutes les autres : pourquoi ne pas exclure de la démocratie l’Angleterre victorienne à cause de son hypocrisie morale qui fit conduire Oscar Wilde en geôle, et la IIIe République [32] en raison de son goût pour le style « pompier » qui condamna Gauguin à une sorte de fuite ? Le Second Empire français est-il à exclure de la démocratie moins en raison des « candidatures officielles » qu’en raison de la condamnation en correctionnelle des Fleurs du mal ?

N’ayant pas la présomption d’éviter tous les pièges, nous choisissons celui où nous tomberons. Non parce qu’il convient à nos désirs mais parce qu’il nous semble le seul choix nous interdisant de parler de tout en recourant à un même mot, le seul qui mobilise un ensemble relativement cohérent de concepts et de critères. Par convention donc, le foyer central d’où nous considérons le « régime démocratique » est la nature et l’activité internes des organisations politiques dans leurs rapports aux relations sociétales.

Qu’on nous entende bien. Notre choix ne signifie pas qu’un citoyen américain, britannique, français, néerlandais…, puisse et doive connaître la paix de l’esprit du seul fait qu’il vit dans un pays où les élections sont libres, les libertés étendues et respectées, le système judiciaire indépendant et soumis à des règles honnêtes. Il peut – et peut-être doit-il – agir pour que son État s’engage en faveur d’une lutte contre toutes les dominations externes (colonisation, empire, tutelle, exploitation) et internes (relations économiques, relations microsociales). Le citoyen qui agirait ainsi exprimerait une vision de la démocratie, c’est-à-dire d’un état idéal commun à beaucoup d’hommes, qui a eu une longue histoire, qui a varié, et qui sera toujours disputé. Le choix que nous opérons signifie seulement ceci : pour que les mots aient un minimum de sens reconnaissable à travers les âges et les cultures (en d’autres termes, pour qu’ils ne soient pas remplacés par le Newspeak du 1984 de George Orwell), il n’y a que gain sémantique à réserver le terme « régime démocratique » aux régimes caractérisés, sur la seule dimension politique interne, par les éléments définis plus haut (ce qui ne confère aux pays qui satisfont à ces critères aucun certificat d’excellence générale). Il y a au moins une raison à cette délimitation tranchée : les citoyens des États connaissant un tel régime peuvent, eux, agir ou tenter d’agir pour plus de démocratie ou pour une autre démocratie. Certes l’objection à cet argument est connue : cette action est sans résultat réel, ou n’a que des résultats apparents, ou peut même produire des contre-résultats renforçant le consentement à la domination. En dépit des anathèmes, de Marcuse entre autres, contre les effets aliénants la « pure tolérance » (cf. notamment Wolff, Moore, Marcuse, 1969), et en admettant même que cette thèse comporte une part de vérité, l’inefficacité ou le contre-résultat trop efficace du « régime démocratique » ne peut pas empêcher que l’idée de démocratie y survive, qu’elle reste sans détermination imposée, que même des maîtres absolus des communications médiatiques puissent très difficilement interdire à des protagonistes du débat de s’en saisir comme d’une arme et d’un emblème (encore que le plus perfectionné des« régimes démocratiques » ne fournisse jamais de garanties absolues).

Tout ce qui précède conduit à une conclusion : toute définition soit du « régime démocratique » soit de « la démocratie » renvoie, au-delà des mécanismes, des règles et des institutions, à des théories de la démocratie, à des débats qui se sont noués bien avant qu’il y eût des « régimes démocratiques » et qui continuent de se [33] dérouler dans toutes sortes de régimes (et souvent dans des contextes qui ne sont nullement académiques). Ces débats portent :

- sur la nature, les fondements et les finalités du politique ;

- sur le problème de la loi, de l’autorité et de la liberté ;

- sur le problème de la justice (qu’est-ce qu’une décision juste ? faut-il opter pour une justice commutative ou pour une justice distributive ?) ;

- sur l’égalité, etc.

Pour ces raisons – et d’autres qui seront indiquées plus loin – nous avons pris le parti de ne pas décrire le régime démocratique, ni même de tenter de préciser ses conditions et ses frontières, mais de parler de la démocratie. La contrepartie négative de ce choix, c’est qu’on trouvera dans ce chapitre beaucoup de développements sur les théories de la démocratie et, en revanche, le strict minimum sur les mécanismes et les institutions des régimes démocratiques.

Par décision, nous avons aussi considéré que les seuls régimes démocratiques étaient les régimes habituellement appelés « libéraux et pluralistes ». De même, les théories de la démocratie que nous examinons sont à peu près exclusivement des théories qui concernent les pays « occidentaux ». Enfin, le lecteur ne trouvera que très peu de choses sur la critique marxiste de la démocratie. Ceci pour deux raisons de très inégale importance. La première est que celle-ci a donné lieu à une littérature immense où les controverses abondent et que notre résumé eût inévitablement simplifié et déformé les problèmes. La deuxième raison est plus fondamentale : la pensée de Marx et de ceux qui s’en réclament pose le politique comme non autonome, lui concède tout au plus une autonomie « relative » (et sur le contenu de cette « relativité » il n’y a pas d’accord entre les écoles et les théoriciens). Il en résulte que, pour cette pensée, les problèmes de la démocratie renvoient toujours à autre chose qui a plus de sens : à la lutte des classes, aux modes de production, à l’articulation des différentes « instances » dans une formation sociale donnée, etc. Nous avons privilégié les théories qui ne contournent pas la question du gouvernement des sociétés, de ses formes et de ses contenus, question qui a tout son sens par elle-même, et cela aussi bien si l’on reconnaît la division sociale comme constitutive de la société, que si au contraire on vise à abolir cette division. Conscients de la limitation que nous traçons, nous l’assumons mais avons jugé nécessaire de l’expliciter.

Deux autres éclaircissements préalables doivent être fournis :

1. Nous avons dit plus haut qu’il ne saurait y avoir démocratie sans concurrence, compétition et procédure formelle de choix collectif. Cela signifie-t-il pour autant que cette exigence s’impose à tous les niveaux, en toutes circonstances et qu’elle soit la seule base de la vie démocratique ? Chacun sait pourtant qu’il est des situations où, dans une collectivité – famille, groupe de travail, communauté villageoise, association et même dans un organisme politique (conseil municipal, conseil des ministres) –, le vote formel est ressenti comme inutile ou malséant ; où on juge inopportun d’élire des dirigeants pour se décharger sur eux des choix à faire. Dans de telles situations, l’action est (ou paraît être) collective et indivise ; les acteurs ne perçoivent pas alors les intérêts comme divergents et inconciliables au point de rendre [34] improbable un accord unanime volontaire. Or, s’il est bien clair que ce mode unanimitaire de décision collective ne figure jamais parmi les règles formelles de fonctionnement d’un régime démocratique, elle correspond pourtant à une des conceptions de la démocratie. À la conception de la démocratie comme procédure contradictoire pour gérer, aussi pacifiquement que possible et avec le consentement de la majorité, une division des intérêts acceptée mais surmontée à l’intérieur des polities, s’oppose en effet l’autre conception que nous venons d’évoquer : celle de la démocratie comme recherche d’amitié civique active et d’unité (sur cette opposition, cf. Mansbridge, 1983, pp. 3-7). Contradictoires en leurs principes, ces deux conceptions – auxquelles, pour simplifier, on pourrait accoler les noms de Locke pour la première et de Rousseau pour la seconde – persistent pourtant côte à côte dans les représentations les plus modernes de la démocratie et tantôt l’une tantôt l’autre prédomine dans le champ de la conscience selon les questions en débat, selon le niveau de l’action et selon les situations.

2. Revenons sur la formule déjà employée un peu plus haut : « Il ne saurait y avoir démocratie sans concurrence, compétition et procédure formelle de choix collectif » ; ajoutons-y pour être plus complet : « … sans un système de garanties de libertés pour tous, ni enfin sans reconnaissance d’organisations et d’associations réellement indépendantes de l’État et des pouvoirs publics pouvant défendre, sans recourir à la violence physique, les intérêts et les droits les plus divers ». S’il est relativement légitime de considérer qu’un régime ne répondant à aucune de ces exigences n’est pas « démocratique », il ne s’ensuit pas nécessairement qu’un tel régime soit, de ce fait, une tyrannie arbitraire ou un régime totalitaire, en bref un régime où n’existe plus aucun espace de liberté et de sécurité pour aucun individu et aucun groupe et où le pouvoir ne soit pas partagé. Bien avant l’émergence des régimes démocratiques, des espaces de liberté et de sécurité et des formes très variées de partage de pouvoir ont existé, au moins de façon coutumière et parfois intermittente, dans des monarchies dites « absolues », dans des « autocraties », dans des systèmes féodaux, ou dans des républiques oligarchiques. De nos jours encore, dans quelques États nouveaux, en Afrique notamment, on se trouve devant d’étranges paradoxes du pouvoir : d’un côté, le parti unique se subordonnant toutes les structures de « mobilisation » et d’intégration nationale, parti « occupant l’État » mais lui-même contrôlé par un chef d’État charismatique ayant sous sa coupe un appareil de propagande ; mais, d’un autre côté, un « État mou » (Myrdal, 1969), affaibli par les pratiques de clientélisme et de patronage, les solidarités à base de parenté, d’ethnies, de religion ou de générations, par la nécessité de composer avec l’autorité des élites représentatives de la vieille société segmentée, par la corruption (qui donne indirectement du pouvoir au « payeur » sur le « vendeur »), enfin par sa vulnérabilité aux révolutions de palais et aux coups d’État prétoriens. Cet envers de la « dictature » rassemble une série de facteurs qui ne font certes même pas de ces régimes des pseudodémocraties (et qui sont aussi des obstacles secondaires au développement de ces sociétés) mais qui assurent une certaine flexibilité car ils ménagent quelques lieux abrités ou neutralisés où la tyrannie vient se diluer, est contrainte ou de négocier ou de renoncer à son autorité.

[35]

Qu’il soit entendu – pour n’y plus revenir – que nous n’étudierons pas ce genre de situations. Les marges incertaines entre la démocratie et la « non-démocratie » sont étendues et présentent des dégradés nombreux (cf. pour une esquisse de topologie : Dahl, 1971, voir aussi Hermet, 1983). Ni le positionnement des systèmes politiques concrets dans les espaces définis par les divers axes de la démocratie et de la non-démocratie, ni la recherche des espaces de liberté qui subsistent dans les régimes « non démocratiques » ne seront étudiés dans ce chapitre.

2. L’histoire de l’emploi du mot « démocratie »

[Retour au sommaire](#sommaire)

Quentin Skinner (1973) a justement remarqué que, de nos jours, qualifier un régime comme « démocratique », ce n’est pas seulement prononcer un énoncé dénotatif résumant un ensemble de propriétés permettant de ranger ce régime dans une classe de l’ensemble « régimes politiques » ; c’est en même temps faire un speech act qui prononce un jugement évaluatif sur ce régime. Mais précisément, on sait que, dans la vie des mots et des significations qui leur sont données, il arrive que les liaisons entre leur contenu dénotatif et leur portée évaluative se défont, se déplacent ou se retournent. Il peut même arriver qu’un mot conserve à travers le temps sa connotation évaluative (positive ou négative) alors que cette valeur correspond, à divers moments du temps, à des dénotations très différentes. Cela ressort clairement, pour les usages du mot « démocratie » en France au xixe siècle, des exemples fournis par le Vocabulaire de Dubois (Dubois, 1962).

Il n’est pas de meilleure illustration de ce qui précède que l’histoire des emplois du mot démocratie.

On verra plus loin que si, dans l’Antiquité, les Grecs et surtout les Athéniens ont créé un ensemble d’institutions que nous nommerions aujourd’hui démocratiques et si les Athéniens tiraient fierté de ce que le demos ne fût placé sous aucune autre autorité que la sienne propre et celle des lois données à la cité par des fondateurs mythiques, le mot « démocratie » n’apparaît en Grèce qu’assez tardivement, et appartient au vocabulaire des théoriciens. Or il comportait une double signification : il dénotait certes des mécanismes « démocratiques » mais il contenait une évaluation le plus souvent négative (même chez Aristote).

Dans la suite des temps, alors que le mot « démocratie » semble oublié et n’être plus employé que pour parler – en termes presque exclusivement historiques – des cités grecques et de la république romaine, les deux contenus de signification seront conservés. La postérité jugera assez vite que la cité grecque ne fournit aucune recette valable d’organisation politique mais le jugement sur la valeur de la démocratie athénienne variera et sera très différent selon les hommes et les époques.

Notons dès maintenant que l’Athènes du siècle de Périclès pose déjà bien les termes de la double conception de la démocratie évoquée plus haut : ou bien un système de règlement d’inévitables conflits par le principe de majorité, ou bien un système consensuel où chacun se convertit à un intérêt commun et où l’unité s’obtient par unanimité. Si, en effet, l’Athènes classique a intégré le principe de majorité à ses institutions, il n’en demeure pas moins que l’idéal commun à Socrate, Platon, [36] Aristote et Démosthène restait l’homonoïa (un esprit commun) qui ne pouvait résulter que de l’amitié (philia) entre les citoyens ; pour Aristote, cette « amitié » était dérivée de ce que les citoyens étaient égaux en statut (mais non en puissance et en pouvoir). Cela aussi sera oublié à partir du xviie siècle quand l’idée démocratique (mais non le mot) sera reprise : à partir de John Locke, on raisonnera comme si les intérêts ne pouvaient être conciliés par le seul effet de l’amitié (du moins dès qu’il ne s’agit plus de relations mettant en présence un très petit nombre d’hommes) et qu’il faut adopter le principe majoritaire. C’est Jean-Jacques Rousseau qui, à sa façon, renouera avec la tradition oubliée de la démocratie de l’unité (idée parfois reprise par Saint-Just dans ses Fragments sur les institutions républicaines). Mais, dans les petites unités sociales (par exemple dans les petites villes de la Nouvelle-Angleterre avant la guerre d’Indépendance), elle ne sera pas oubliée. Formellement écartée dans tout l’Occident comme forme démocratique, elle survivra, au moins à l’état d’aspiration, chez certains utopistes (Creagh, 1983) et chez les anarchistes, avant de faire un retour en force, notamment aux États-Unis, à la fin des années soixante comme réaction contre la démocratie classique (Mansbridge, 1983).

A. LIBERTÉ ET DÉMOCRATIE

La thèse de Harold Laski (Laski, 1950) selon laquelle la pensée libérale a émergé en Europe dès le Moyen Âge et est devenue la pensée dominante dès le xvie siècle est peut-être excessive. Elle a en tout cas le mérite de souligner ce que Giovanni Sartori soutient avec beaucoup de vigueur dans un des chapitres les plus fouillés de sa Théorie de la démocratie (Sartori, 1973) : le libéralisme, à la fois comme pensée et comme faisceau d’institutions, de règles et de pratiques politiques, était déjà amplement développé (tout en se combinant encore, il est vrai, avec des résidus autoritaires des âges prélibéraux) alors que le mot « démocratie » restait entouré d’une réprobation assez générale. Le mot et la notion étaient repoussés (ils le furent par certains libéraux jusqu’aux dernières décennies du xixe siècle) par des hommes qui étaient cependant les partisans résolus du libéralisme constitutionnel, du régime représentatif, du choix (direct ou, plus souvent, indirect) du gouvernement par un corps électoral très large, de l’obligation pour les gouvernements d’être responsables devant les représentants, du respect des droits politiques les plus larges pour l’opposition, de la garantie des libertés individuelles (et même de certaines libertés collectives). Cette opposition entre la démocratie, d’une part, et la liberté, d’autre part, est constante en Europe au moins jusque vers 1848 et se rencontre aux États-Unis, en Angleterre, aussi bien qu’en France. Dans les débats constitutionnels de la Révolution française, des hommes comme Barnave ou Sieyès donnent au mot « démocratie » le contenu traditionnel de la démocratie athénienne (simplifié par la transmission à travers Locke, Montesquieu et Rousseau) : le gouvernement direct, quotidien et non médiatisé du demos en toutes matières, y compris dans le domaine de l’ « exécutif ». À cette démocratie-là, ils opposent le régime représentatif, c’est-à-dire le régime où le souverain n’est plus une volonté personnelle monarchique ni un corps social concret, mais la Nation s’exprimant et agissant par des représentants soustraits aux caprices et aux intérêts immédiats et contingents des masses populaires [37] (Groethuysen, 1956). Telle est aussi – dans un autre contexte et pour des raisons un peu différentes – la position de certains des Pères fondateurs de la République américaine, et notamment de James Madison pour qui le système représentatif est l’instrument le plus sûr pour faire que la « démocratie » reste, au meilleur sens du terme, une aristocratie libérale. The Federalist (n° 10) opte d’ailleurs explicitement pour la « république » contre la « démocratie ». En France, une fois passés les orages de la Révolution et de l’ « usurpation » napoléonienne, un homme comme Benjamin Constant, si intarissable sur le chapitre des libertés – et pour qui l’idéal d’Athènes, cité où le négoce privé était entièrement absorbé par une économie publique, n’a rien à apprendre aux sociétés marchandes modernes – n’emploie que très exceptionnellement le mot « démocratie », et jamais avec respect [[43]](#footnote-43).

Le libéralisme – avec ses corollaires : régime représentatif « filtrant », parlementarisme et constitutionnalisme – fut un combat mené à la fois contre l’autoritarisme, contre l’excès d’État et contre la « démocratie ». Pourquoi en était-il ainsi, notamment en Angleterre et en France ? Pour en comprendre les raisons, c’est Alexis de Tocqueville qui apporte la meilleure des clés. Dans De la démocratie en Amérique, ce que l’auteur désigne comme « démocratie », c’est l’ « égalité des conditions » qui lui semble être le mouvement irrésistible des sociétés modernes ; ce qu’il nomme l’esprit démocratique, c’est la passion égalitaire et niveleuse. Si néanmoins son jugement sur la démocratie américaine n’est pas négatif en dépit de l’égalitarisme qui la caractérise, s’il y décèle malgré tout des antidotes au « despotisme démocratique » des masses et de l’opinion publique, c’est en raison de ce qui, dans ce pays, fait les libertés du peuple américain : une société civile vigoureusement pluraliste, le self-gouvernement local, les associations volontaires, la volonté de participation et le sens d’une vie civique active, enfin les mœurs imprégnées de religion. Après avoir confessé que l’expérience américaine lui a paru si neuve qu’il a failli « brûler tous ses livres », il dit lui-même avoir résisté à cette tentation car il lui a semblé retrouver, à travers cette expérience, quelque chose de très ancien : l’exigence antique d’un « bonheur public » et la « vertu » dont les Anciens et aussi Montesquieu avaient fait le principe des républiques. Or Tocqueville ne voit rien de tel [38] en France : à ses yeux, la « démocratie » en France, c’est le produit des principes de Rousseau, de Marat [[44]](#footnote-44), de Robespierre et Saint-Just, de Babeuf et, plus près de lui, de Louis Blanc, de Pierre Leroux, des saint-simoniens et de Fourier. Or là se trouve, selon lui, le risque d’un véritable despotisme exercé par des hommes qui abuseront les masses hébétées. Pourtant, après la Révolution de 1848, Tocqueville n’oppose plus la liberté à la démocratie et à l’égalité : les trois termes lui paraissent alors former une association qui s’oppose au « socialisme » qui, lui, vise bien aussi l’égalité mais sans liberté [[45]](#footnote-45).

Ce qu’enregistrait Tocqueville à ce moment précis, c’était, en même temps que l’adoption encore très prudente du mot « démocratie », l’absorption de l’idée d’égalité par le vieux libéralisme classique jusque-là méfiant à l’égard de l’idée démocratique [[46]](#footnote-46) parce que réticent à l’égalité. C’était la consécration de la démocratie libérale incorporant l’égalité des chances (reconnue nécessaire par John Stuart Mill, notamment, bien qu’il confesse ne guère apercevoir comment elle pourrait être réalisée effectivement). C’est cet assemblage fragile qui triompha à la fin du xixe siècle, comme le modèle de la démocratie moderne (v. infra, 1re partie, section 2, B).

B. DÉMOCRATIE, DICTATURE ET VIOLENCE :  
ANARCHISME ET MARXISME

C’est maintenant une tout autre histoire qu’il faut raconter : celle d’hommes et d’écoles de pensée – se déclarant révolutionnaires et agissant effectivement comme tels, souvent animés par l’idéal de fonder enfin la « vraie » démocratie – et qui, par des cheminements un peu différents, en arrivèrent à rejeter catégoriquement la « démocratie ».

La pensée anarchiste et la pensée marxiste – si différentes sur tant de points mais qui s’interpénètrent sur tant d’autres – eurent au moins ceci en commun que toutes deux condamnent la démocratie au même titre que tout autre régime politique parce qu’elle est, elle aussi, une forme et une variété d’État, qu’elle est donc contrainte et violence exercées par des hommes et des appareils contre l’immense majorité des peuples.

[39]

Dans une des premières versions de la pensée de Marx, l’État n’étant que l’instrument de régulation et de coercition de la bourgeoisie capitaliste, il s’agit pour le prolétariat, d’abord, de devenir classe dominante et, ensuite, de réaliser « la conquête de la démocratie » (Manifeste communiste). Or le Manifeste précise en ces termes le contenu de cette démocratie à « conquérir » : « Une association où le libre développement de chacun est la condition du libre développement de tous. » On voit donc bien qu’au-delà du renversement à opérer dans la sphère des rapports de production, l’idéal de « démocratie » (rarement plus explicite, il est vrai) de Marx et Engels n’est pas radicalement différent (la question de la dictature de prolétariat mise à part) de celui de Proudhon, de Bakounine et des épigones anarchistes : c’est toujours cette vision d’une association volontaire d’hommes renouvelés, d’où sera éliminée toute division, toute structuration pouvant donner naissance à des hiérarchies, à des contraintes et à des pouvoirs. Cela est si vrai qu’après la Commune de Paris de 1871, Marx et Engels, tout en critiquant parfois la timidité économique et sociale des Communards, ne cessèrent (et Lénine et Rosa Luxemburg après eux) d’y voir l’impérissable modèle et « la base d’institutions réellement démocratique » [[47]](#footnote-47). À leurs yeux, la Commune montrait la voie « d’un gouvernement du peuple par le peuple (…), c’était essentiellement un gouvernement de la classe ouvrière (…), la forme politique enfin retrouvée qui permettait de réaliser l’émancipation économique du travail » [[48]](#footnote-48). Et Lénine précisait en 1917 ce contenu démocratique de la Commune : « Un État sans armée permanente, sans police opposée au peuple, sans fonctionnaires placés au-dessus du peuple » [[49]](#footnote-49).

Quant à la démocratie pratiquée par les démocrates, qu’est-elle ? Pour les anarchistes, rien d’autre qu’une « archie » comme tous les autres régimes politiques, la pire de toutes peut-être puisqu’elle se sert de la majorité du peuple pour organiser l’oppression, pour enlever au peuple sa libre détermination, pour l’obliger à se choisir volontairement des « représentants », c’est-à-dire des maîtres. Pour les marxistes, cette démocratie-là – même si le prolétariat peut en détourner le fonctionnement pour mieux mener son combat – ne sera jamais tien d’autre que la « dictature de la bourgeoisie ». De 1917 à 1935, le mouvement communiste international mènera d’âpres discussions – aux conséquences parfois tragiques – sur l’importance ou la non-signification des « formes de l’État » bourgeois, sur la priorité de la lutte à mener par les forces révolutionnaires, soit contre les démocraties libérales ou sociales-démocrates, soit contre le fascisme en tant que« formes d’État » que l’impérialisme utilise tour à tour indifféremment, au gré de la conjoncture et en fonction des déséquilibres dus à ses rivalités internes, pour sauver sa domination chancelante et sa « banqueroute ».

Même spécieuses, ces thèses devaient une partie de leur succès intellectuel au fait qu’elles rappelaient ce que la théorie de la démocratie moderne classique avait eu tendance à passer sous silence : comme toute organisation d’État – eût-elle même toutes les apparences de l’État minimal lockien et celle de l’État « veilleur [40] de nuit » cher aux libéraux et aux utilitaristes – la démocratie fonctionne à la fois à l’inclusion et à l’exclusion. À l’inclusion : elle incorpore des récalcitrants et des indépendants, elle soumet à des lois, à un code, elle unifie et rabote les différences, elle normalise, sans pour autant faire une société d’égaux. Mais elle exclut aussi, et de deux façons. D’abord, en dépit de son principe logique interne le plus profond qui ne lui donne aucun fondement d’exclusion (à la différence de la cité grecque, elle s’interdit l’ostracisme), la démocratie moderne ne peut pas ne pas fixer des limites au « tolérable démocratique », ne peut pas ne pas se pourvoir de règles et de mécanismes de survie contre l’ennemi extérieur et intérieur ; non seulement, elle est parfois contrainte d’exclure, mais elle doit surveiller, prévenir les actions dangereuses, tenir sous contrôle les groupes d’où pourrait provenir le danger ; ne pouvant, sans se renier, avoir une « loi des suspects », elle n’a d’autre ressource que d’entretenir dans une semi-clandestinité une « police des suspects » (mais où doit s’arrêter la suspicion si la concorde publique ne règne pas spontanément ?). En second lieu, elle exclut du champ politique l’affrontement direct entre capital et travail : ayant reconnu la liberté de coalition, elle prétend, au nom du libéralisme, laisser les groupements économiques et professionnels s’affronter sur le terrain de la lutte économique, supposée être une lutte entre égaux (alors qu’en fait aucune démocratie libérale n’a été neutre : les législations, et aussi les systèmes de police, étaient à des degrés divers orientés vers la protection des intérêts des possédants et le maintien de la force de travail dans un état de dépendance).

3. La démocratie désenchantée  
et les révisions de la théorie classique

[Retour au sommaire](#sommaire)

Jusque vers la fin de la Première Guerre mondiale, la théorie classique de la démocratie libérale moderne avait fait l’objet d’assauts plus ou moins furieux de la part des anarchistes, des socialistes marxistes, de certains socialistes non marxistes, d’un côté, et d’un autre côté, des antidémocrates conservateurs ou réactionnaires comme de certains courants du catholicisme social antilibéral (Poulat, 1977). Ces critiques étaient des critiques extérieures au « camp démocratique ». Ce n’était qu’aux marges de celui-ci que de rares non-conformistes dénonçaient les illusions égalitaires de la démocratie et sa réalité élitiste et oligarchique (Roberto Michels, Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca). Au cœur même du « camp démocratique », il n’y avait guère de voix « révisionnistes ».

C’est précisément ce qui va changer à partir de 1917 (si on prend la coupure commode de la révolution bolchevique et de la création d’un État socialiste, mais il faudrait aussi prendre en compte les traités de paix de 1919-1920, la création de l’État fasciste italien et la grande dépression économique de 1929-1934). À partir de ce moment, on voit apparaître ce que nous regrouperons ici sous le nom de révisions théoriques de la démocratie. Ce qui, à des degrés divers et par des voies différentes, leur donne leur seul caractère commun, c’est qu’elles sont presque toutes des entreprises de déflation de l’idée démocratique.

Cela est dû à de multiples raisons.

[41]

À la suite des bouleversements consécutifs à la guerre, une dizaine de nouvelles républiques ou monarchies constitutionnelles virent le jour : au bout de peu d’années, la plupart de ces nouvelles « démocraties » étaient en proie à des crises violentes et furent submergées. Certaines démocraties anciennes elles-mêmes retrouvaient avec quelques difficultés leur équilibre d’avant-guerre.

Sous l’effet des séquelles du conflit mondial d’abord, puis des flambées révolutionnaires de 1919-1922, enfin des crises économiques, la démocratie classique libérale a cherché à s’étendre à des domaines qu’elle ne couvrait pas jusqu’alors et à se donner des finalités complémentaires : ce sont alors les revendications de« démocratie sociale », « économique », « industrielle », qui en fait relativisent le contenu politique de la démocratie classique et contestent son universalité.

Ce que l’on a appelé l’État-providence ou Welfare State (et qui a d’abord été une extension d’État due aux guerres : un Warfare State) s’est développé par à-coups, moins sous l’effet direct et volontaire d’une doctrine en rupture avec la démocratie libérale que sous l’effet d’un vieux principe déjà contenu depuis très longtemps dans le libéralisme classique, celui de l’État protecteur ; la nouveauté était que la liste et les contenus des besoins à protéger ne cessèrent de se développer (Flora, Heidenheimer, 1981 ; Rosanvallon, 1981, pp. 20-40) [[50]](#footnote-50).

Parallèlement s’est développé un nouveau système de relations étroites entre les administrations publiques d’État, les syndicats et les organisations professionnelles représentatives des entrepreneurs, notamment pour les besoins d’une planification économique concertée, pour tenter de réaliser un consensus social sur des politiques relatives au contrôle des revenus et des investissements, ou à la protection sociale. Des instances mixtes, souvent permanentes, de médiation, de négociation et de régulation contractuelle se sont multipliées. Théoriquement soumis en dernier ressort, mais toujours a posteriori, au contrôle public des parlements, ce jeu de décision partagée entre des bureaucraties (les unes d’État, les autres « privées ») s’écarte cependant sensiblement des principes et des mécanismes de la démocratie classique ; il a parfois été caractérisé par le terme « néo-corporatisme ».

Dernière raison de réévaluation de la théorie démocratique classique : la sociologie et la psychosociologie l’ont « désenchantée ». Elles ont « démontré » expérimentalement que les « citoyens » sont, en majorité écrasante, apathiques, peu informés, irrationnels, votent selon leurs intérêts immédiats ou selon des émotions fugitives ; que les partis et les groupes d’intérêts (eux-mêmes très oligarchiques), les élites sociales, économiques ou politiciennes, et non le peuple, sont inévitablement les seuls acteurs décisifs d’un jeu oligarchique fait de compromis et de marchandages ; que la « société de masse » atomise et privatise l’illusoire « corps social », le transformant en clientèles malléables pour tous les vendeurs d’opium ; enfin, que la démocratie stable et modérée ne peut émerger qu’après que certains seuils de sécularisation, de développement économique et social ont déjà été franchis. Conclusion généralement tirée de ces enseignements : il est nécessaire d’avoir une vision plus modeste et plus réaliste des exigences de la démocratie.

[42]

La plupart de ces révisions de la théorie démocratique classique sont cependant des révisions « limitées ». Limitées en un double sens : d’abord parce que beaucoup d’entre elles ne remettent pas en cause la supériorité du régime démocratique ; ensuite parce qu’elles ne se soucient guère de justifier leurs réévaluations par une réflexion philosophique fondamentale sur le lien social, les fondements de l’autorité, l’État, la Justice, etc. Leurs références de base, souvent implicites, de ce point de vue, restent John Locke, Montesquieu, James Madison, les utilitaristes, Tocqueville, parfois Rousseau.

Il en va autrement avec la pensée d’auteurs comme ceux de l’école de Francfort, ou Hannah Arendt, Jürgen Habermas, Claude Lefort, mais aussi Friedrich A. Hayek, Robert Nozick et John Rawls. Ici, la démocratie n’est pas l’objet central de la réflexion. Celle-ci se déploie beaucoup plus largement et à des niveaux d’interrogation plus fondamentaux. Les titres mêmes des œuvres de ces auteurs sont à cet égard assez significatifs : Éclipse de la raison (Max Horkheimer), The origins of Totalitarianism, The human condition (Hannah Arendt), L’espace public, Théorie et pratique, Raison et légitimité (Jürgen Habermas), Droit, législation et liberté (F. A. Hayek), Anarchy, State and Utopia (Robert Nozick), A theory of justice (John Rawls). À la limite, nous aurions peut-être pu – si nous avions opté pour une conception restrictive de notre objet d’étude – ne pas inclure dans ce chapitre l’examen de ces courants de pensée puisque, à quelques rares exceptions près, leur préoccupation apparente n’est pas une théorie de la démocratie mais la philosophie du politique. Si nous avons fait le choix contraire, c’est d’abord parce que ce retour à la philosophie politique fondamentale nous a semblé un signe décisif des crises de la démocratie moderne ; mais surtout parce que, contrairement aux apparences, ces réflexions vont souvent au cœur même des débats les plus pertinents sur l’ordre politique et, par conséquent, sur la démocratie.

Plan : section 1. – De la cité grecque à la démocratie moderne ; section 2. – Les crises de la démocratie moderne.

Section 1

De la cité grecque à la démocratie moderne

1. La cité grecque :  
la loi, l’éthique et la démocratie

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’âge classique de la Grèce antique – les ve et ive siècles de l’ère préchrétienne – n’a cessé d’exercer, malgré la rupture qui s’est inaugurée à partir du xve siècle avec l’émergence de la modernité, une véritable fascination. Les uns y ont vu et y voient encore l’âge fondateur, et presque définitif, de la démocratie à la fois dans ses principes et dans ses formes. D’autres soupçonnent dans la cité [43] grecque et dans la rigueur de ses lois (au nom desquelles fut instruit le procès de Socrate, accusé de les enfreindre) la source lointaine mais directe de la société close et du totalitarisme.

Les démocraties « modernes » qui se sont construites au xixe siècle ne doivent à peu près rien directement à la Grèce. Le poids spécifique de la démocratie athénienne dans l’histoire des régimes politiques est presque négligeable. Il n’est même pas prouvé que les mécanismes et les institutions de cette forme politique – si limités dans l’espace et dans le temps – aient été l’invention politique la plus riche de prolongements. Car Athènes ne fut qu’une des cités de la Grèce et ne vécut pas toujours sous les règles de la démocratie clisthénienne. Or, même lorsque les cités n’étaient pas des démocraties (Sparte, par exemple, ou Thèbes), des différences fondamentales les séparaient des empires et des royaumes contemporains (comme d’ailleurs des autres formes politiques qui succédèrent à la République romaine).

Pour le comprendre reportons-nous à l’enquête d’Hérodote : en Asie, dit-il, il n’y a que des empires, en Grèce il n’y a que des cités. Dans l’Empire, l’ordre peut être parfait mais parce qu’un Despote en est la source unique et impose sa volonté à des masses terrorisées, subjuguées ou séduites. Dans la cité, la source de l’ordre est la loi (nomos) ; peu importe qu’ici gouverne un roi, là une aristocratie de naissance ou de fonction, ailleurs l’ensemble du petit peuple libre (demos) ; les constitutions (politeia) peuvent être diverses, mais dans tous les cas le seul véritable maître que se reconnaissent les libres citoyens sont les lois de la cité. Les fondateurs mythiques (Lycurgue, Dracon, Solon) leur ont donné des lois. L’autorité despotique, chez les Grecs, ne s’applique qu’au domaine de l’économie domestique (oikos). La deuxième invention grecque (et pas seulement athénienne) est plus complexe et de portée moins immédiate. Au-delà des « âges obscurs » où régnait encore une parole magico-religieuse ritualisée, apanage des prêtres et des rois, maîtres des sens, s’instaure une parole-dialogue (lexis) qui s’énonce de lieux non sanctuarisés et, dans un espace public qui deviendra l’agora, qui se dispute dans l’obscurité d’un sens non donné a priori. La parole-lexis a pour fin de trouver du sens, de faire des choix, de modifier les hommes et leurs relations dans la cité (qui est l’univers fini des Grecs). La politique est de l’ordre de la praxis, c’est-à-dire d’une action commune où, à la différence de la technè, les fins ne sont pas données d’avance et indiscutées mais sont à trouver dans la perspective du Bien et de la Justice et doivent être ajustées aux situations concrètes, grâce à un mode de connaissance certaine (quoique non scientifique) qui arbitre au nom de certaines valeurs entre des opinions (doxa) ; que les Grecs nomment phronesis par opposition à l’epistemè (mode de connaissance scientifique s’appliquant à l’invariant). L’activité pratique de la politique est pensée comme pédagogie d’une vie conforme au bien et à la justice (eu zein : vivre bien).

La troisième invention est proprement athénienne : ce sont des mécanismes « démocratiques ». Même si, avec les lois de Solon, les grandes familles des eupatrides exercent l’essentiel d’une autorité politique qu’elles doivent à leur capacité d’assurer sur leurs ressources la défense militaire, de payer les dépenses liturgiques et d’occuper gratuitement des magistratures, chaque Athénien libre est citoyen. C’est ce statut commun de citoyen qui, après la réforme clisthénienne, permettra à chaque citoyen (i.e. à tout le demos) de faire partie de l’ecclesia (assemblée de tous les hommes libres se [44] réunissant au moins dix fois par an), de participer sur l’agora à tous les débats, d’élire les magistrats, de voter pour toutes les décisions, d’inscrire une question à l’ordre du jour, de faire traduire en jugement et déjuger lui-même (à travers l’ecclesia) tout magistrat à sa sortie de charge aussi bien pour ses actes publics que pour ses malversations privées. En son âge d’Or, la démocratie athénienne a donc inventé les mécanismes de l’autogouvernement populaire, l’exercice des fonctions exécutives par des délégués du demos (la boulè de 500 membres, en partie tirée au sort et en partie élue) sous le contrôle permanent du peuple, la mise en accusation des magistrats, enfin un contrôle de la constitutionnalité et de la légalité des décrets (le graphè para nomon ou imputation d’illégalité). Plus remarquable est l’invention négative : l’absence de fonctionnaires, de bureaucratie indépendante du demos, de militaires de statut : tout citoyen au moins une fois dans son existence a exercé, contre une faible indemnité, et pour une durée généralement très brève, des fonctions de magistrats (Finley, 1971 ; Finley, 1975 ; Mossé, 1967 ; Châtelet, 1978). La richesse de ces inventions était telle qu’elle n’a cessé de susciter la fierté des anciens Grecs eux-mêmes et, depuis lors, de faire travailler les imaginations. Plusieurs siècles plus tard, Rousseau mais aussi les anarchistes subiront l’attrait des fameuses formules d’Aristote relatives à la conception de la liberté chez les Grecs : « (…) gouverner et être gouverné à tour de rôle, (…) n’être gouverné par absolument personne (…) » [[51]](#footnote-51). Mais les faiblesses aussi n’ont cessé d’alimenter les critiques. Rappelons pour mémoire les limites de la démocratie athénienne : Athènes au temps de son apothéose ne compta guère plus de 30 000 citoyens (sur un total d’environ 300 000 habitants). Femmes, étrangers, esclaves étaient exclus des institutions de la polis.

Plus graves (dans le contexte même de l’époque) étaient l’instabilité politique, la précarité du fonctionnement de ces institutions, la versatilité du demos en proie aux passions et aux séductions des orateurs, la tyrannie des majorités, ou leur penchant à l’anarchie, l’incompétence des magistrats non professionnalisés (Romilly, 1975). Aussi, Platon, tout en maintenant le principe de l’assentiment populaire obtenu par la conviction, condamne-t-il la souveraineté de la parole qui ne serait pas fondée sur la vérité et sur la connaissance exacte (épistémé, cette fois) des Essences du Monde à laquelle ne peuvent accéder que les philosophes, seuls capables de sortir de la caverne [[52]](#footnote-52) : ces philosophes-rois seront sélectionnés dès l’enfance, passeront par une série de criblages et ne seront préparés à leur tâche qu’au seuil de la vieillesse. Plus modéré, Isocrate, également critique de l’ « anarchie » où était tombée la démocratie athénienne, en appelle à un retour à la « démocratie des Anciens », demande qu’on rende ses pouvoirs à l’Aréopage (vieille assemblée de sages cooptés), souhaite avant tout une réforme morale. Aristote [[53]](#footnote-53) ne condamne pas absolument [45] la démocratie de type athénien mais la range néanmoins parmi les formes corrompues des bonnes et vraies politeia qui sont toujours, à ses yeux, des régimes mixtes et équilibrés : dans la démocratie, l’intérêt de tous est sacrifié à celui d’une fraction majoritaire éphémère ; elle est l’équivalent de la tyrannie au regard de la monarchie : le despote-monarque ou le despote-demos n’est pas soumis au règne de la loi ; « Là où la loi ne règne pas, il n’y a pas de constitution (…) une telle organisation politique où tout se règle par décrets (votés par les assemblées) n’est même plus une démocratie à proprement parler car aucun décret ne peut avoir de portée générale. »

Les Athéniens étaient bien conscients que les procédures du vote et les mécanismes de l’élection étaient dus au fait, normal dans leur conception, que les individus auront toujours au moins quelques intérêts inconciliables et que pourtant, au moins en principe, ces intérêts ont le même poids en raison de l’égalité de statut de tous les « citoyens ». Aussi Aristote dit-il expressément qu’à la différence de la vie en tribus, la vie en polis doit tendre non à un unisson (homophonia) mais à une harmonie (symphonia). En même temps cependant, l’insistance était toujours placée sur l’impossibilité de conjoindre l’harmonie et la division, à travers des mécanismes « démocratiques », s’il n’y avait pas entre les citoyens une possibilité d’homonoïa (i.e. une unité de pensée). Que cette homonoïa ou concorde civique – qu’Aristote assimile à l’amitié civique ou philia (Éthique, 1167-6) – se manifestât formellement par un vote unanime ou par un vote majoritaire, importait relativement peu. Aussi bien Xénophon que Thucydide se réfèrent au serment mythique qu’auraient fait les Athéniens de maintenir entre eux l’homonoïa. Cette « amitié politique » ne pouvait naître que de l’égalité des citoyens devant le nomos de la cité et de leur droit égal à participer à son gouvernement, nullement de l’idée d’une égalité de pouvoir et de richesse. Aristote fut sans doute le premier à percevoir que les inégalités de fait ruinaient l’amitié civique et l’homonoïa.

Une remarque finale. Dans les débats postérieurs de plusieurs siècles à la disparition des cités grecques, l’accord sera assez général, même parmi ceux qui s’opposent aux pouvoirs royaux, pour convenir que les recettes pratiques à retenir de l’extraordinaire expérience grecque sont négligeables à l’âge des grands royaumes et des grandes nations : l’emprunt direct a été nul ou des plus éphémères. En revanche, l’écho des réflexions critiques de Platon, d’Isocrate, de Xénophon, et d’Aristote sera considérable : il sera à la source, parmi les adversaires de l’absolutisme, de durables réserves à l’encontre de la démocratie.

Deux autres ruptures idéologiques, au demeurant très lentes et jamais totales, vont dans la suite des temps contribuer à dissiper le mirage de la cité grecque. La première est presque insensible. Lorsque saint Thomas d’Aquin articule l’héritage aristotélicien à la théologie chrétienne, il s’écarte du modèle grec non seulement en ce que les commandements de Dieu se substituent à l’éthique naturelle et « cosmique » de la philosophie grecque, mais surtout (ce qui a plus d’importance pour notre objet) en ce que, dans la morale sociale thomiste, la question de la qualité de la domination passe au second plan et, du même mouvement, le problème de la liberté dans et par la cité fait place à celui du pouvoir politique et de l’ordre dans la societas : toute société a besoin d’un pouvoir selon un ordre voulu par Dieu mais le consentement volontaire et civique donné à ce pouvoir est effacé.

[46]

La deuxième rupture est celle de la modernité (Machiavel, Thomas More, Francis Bacon, Hobbes) : l’organisation d’un État (république ou royaume) relève non de l’éthique mais d’abord d’une science et de techniques appropriées, ou à la rigueur d’une utopie rationnelle.

2. La découverte de la démocratie moderne

[Retour au sommaire](#sommaire)

Une précision liminaire : par démocratie « moderne » nous n’entendons pas démocraties « contemporaines » mais un type ou une formule de régime politique, un ensemble plus ou moins lié de principes et de pratiques qui ont eu sans doute leur apogée au seuil de la première guerre mondiale dans une partie du monde occidental chrétien.

Le problème des origines de cette démocratie moderne a donné lieu à maintes études et réflexions (entre autres, B. Moore, 1966 ; Eisenstadt, Rokkan, 1963 ; Kiernan, 1965 ; Rokkan, 1971 ; Badie, Birnbaum, 1979), qu’il n’est même pas question ici de résumer. Bornons-nous à dire que ce fut un très long processus dont la construction consciente d’un régime réellement « démocratique » ne fut pas le moteur principal. C’est sur ce long cheminement que nous proposerons d’abord quelques aperçus sous le titre A : « La séquence européenne » [[54]](#footnote-54), avant de dresser le tableau du résultat final sous le titre B : « Les conventions de la démocratie moderne ».

A. LA SÉQUENCE EUROPÉENNE

1. L’héritage des âges sans démocratie

En dépit des illusions qu’ont pu entretenir certains constituants de la Révolution française, les républiques et les démocraties modernes n’ont pas eu leurs Lycurgue, leurs Solon et leurs Clisthène : elles sont souvent nées en méconnaissance de cause. Peut-être même les pensées de John Locke, de Montesquieu, de Rousseau, de Madison et de Jefferson, de Constant, de Tocqueville, de Bentham et de J. Stuart Mill eussent-elles été différentes si l’Europe n’avait pas connu successivement l’Empire romain, la féodalité, les monarchies absolues, l’émergence des oligarchies et le développement des monarchies constitutionnelles [[55]](#footnote-55).

Avant que ne prissent forme les premières institutions démocratiques modernes (négligeons les républiques italiennes et les villes hanséatiques), des situations et des relations s’étaient développées qu’on ne peut certainement pas considérer comme des causes, pas même comme des conditions nécessaires, mais comme des origines plus ou moins lointaines non de la « démocratie moderne » elle-même mais de ses étapes préparatoires : le libéralisme, le régime représentatif et le constitutionnalisme.

Au cours de cette longue histoire, les princes et les « seigneuries » qui triomphèrent et dominèrent les scènes politiques étaient rarement parvenus à éliminer [47] tous les centres concurrents : ceux-ci avaient préservé souvent quelques privilèges, autonomies et libertés ; des oligarchies s’y sont retranchées, soumises certes mais conservant de la puissance sociale, du prestige, une part d’auto-administration et de droit de conseil et de remontrance : noblesse et gentry, villes, corporations, clergé et abbayes, parlements provinciaux, universités, provinces à statut privilégié. En bref : le tissu d’un polycentrisme qui sera le terrain d’un pluralisme inlassablement théorisé. L’autre face de ce polycentrisme : les grandes monarchies européennes n’ont pu ordonner ces résistances qu’en s’imposant, certes par la force ou la diplomatie d’abord, mais plus encore et plus durablement par :

– l’émergence d’un État de droit, non seulement par la création d’une légalité supérieure mais aussi par une relative uniformité du droit et par la stabilité de ses règles (Barret-Kriegel, 1979) ;

– la création d’une administration (professionnelle ou notabiliaire) compétente et point trop arbitraire ;

– la constitution d’un système judiciaire procédant du prince et remontant jusqu’à lui.

Il s’en fallait certes de beaucoup pour que cela aboutît à quelque chose d’analogue au règne du nomos de la cité grecque. Du moins, cela créait-il les bases d’une sécurité et d’une autorité fondée sur la justice. Du même coup aussi – et en partie sous l’effet d’autres causes –, se dégagea progressivement l’idée que le corps politique n’est pas créé et organisé – au moins de façon prioritaire – pour la représentation et la défense de communautés segmentées (ethnique, nationale, religieuse) mais pour un ordre de justice applicable à des ensembles sociaux composites réunis dans une même destinée politique les faisant vivre ensemble sous de mêmes règles : émergence, encore confuse, de ce que les sociologues modernes nomment « sécularisation » et « universalisme ».

Sans doute ne faut-il pas négliger non plus le développement, surtout à partir du xve siècle, d’une économie marchande, d’usages et de droits de commerce, de relations monétaires, d’accumulation de capitaux, d’un esprit de calcul économique, d’épargne et d’investissement. On n’en retiendra ici que deux conséquences politiques non immédiates. D’abord, une certaine relativisation du politique dans la mesure où le marché et le négoce règlent, hors de l’intervention publique, beaucoup de questions et procurent des rétributions et des espérances. En second lieu, sinon l’enrichissement, du moins une amélioration (toute relative et inégale, certes) des conditions et des états : sans parler des bourgeois, des paysans eux-mêmes (en France beaucoup plus qu’en Angleterre, il est vrai) devenaient plus riches, plus indépendants, plus calculateurs ; une certaine mobilité sociale s’instituait avant même que l’égalité démocratique pût être seulement pensée (ces tendances de longue durée furent d’ailleurs freinées sinon arrêtées à partir du début du xixe siècle au moment où, en France mais surtout en Angleterre, l’aristocratie, grâce à un suffrage censitaire très restreint et à travers des parlements qui en sont une émanation presque directe, va disposer des moyens politiques de promouvoir ses intérêts).

Les transformations qu’on vient de décrire vont favoriser l’émergence, dans les relations entre les individus et les groupes, de l’idée d’une concorde civique – qui [48] est certes très éloignée à la fois de ce qu’Aristote désignait comme l’« amitié » entre citoyens et de ce que sera plus tard la « fraternité » républicaine. Il s’agit seulement d’une sorte de concorde-contrat, peu chargée d’intensité, fondée sur la sécurité et la conscience d’intérêts conciliables.

Dans la sphère des idées, il faut, pour faire bref, se borner à énumérer :

- le lent développement, non sans réticences, d’une possibilité sociale de l’incroyance, d’une tolérance religieuse, la reconnaissance que le religieux n’ordonne pas toutes les activités ; en bref, une sécularisation ;

- la promotion de l’individu comme lieu autonome et premier de volonté, de besoins, d’intérêts et de droits (Dumont, 1983) ;

- la distinction de plus en plus fondamentale du public et du privé.

À l’exception de l’Autriche, des États allemands et de l’Italie (qui d’ailleurs n’étaient encore à la veille de 1914 que des démocraties « imparfaites »), les États-nations de l’Europe occidentale s’étaient pour la plupart constitués avant la construction des régimes démocratiques [[56]](#footnote-56). Le profit en a été considérable, notamment dans le cas du Royaume-Uni (en dépit des difficultés irlandaises) et de la France : les problèmes d’identité nationale (en conflit avec ceux de l’identité religieuse, linguistique, ethnique) étaient pour la plupart déjà réglés et ne se sont pas superposés aux luttes et aux conflits sur les institutions politiques et sur l’inégalité sociale. Cette question a été souvent développée par Stein Rokkan (Rokkan, in Tilly, 1971 ; Eisenstadt, Rokkan, 1971). L’appartenance à une même communauté nationale était ressentie comme un lien inclusif, même entre adversaires politiques qui s’envoyaient à l’échafaud et se proscrivaient.

Surtout à partir du xviie siècle et tout au long du xixe siècle, il y a toujours eu enfin au sein de l’aristocratie et des oligarchies sociales et politiques des individualités et des minorités qui, soit favorisèrent les réformes électorales et parlementaires (les Grey et les Russell, par exemple, en Grande-Bretagne), se rallièrent à la lutte pour les libertés (voire aux révolutions : La Fayette, Lepeletier de Saint-Fargeau), soit contribuèrent par leur action philanthropique et sociale (un La Rochefoucauld-Liancourt en France, une Florence Nightingale en Grande-Bretagne) à sensibiliser l’opinion à la souffrance et à l’injustice, sans d’ailleurs adhérer pour autant à l’idée de justice sociale [[57]](#footnote-57).

[49]

Il faut laisser inachevé ce tableau, qui n’est nullement démonstratif, de l’héritage des âges sans démocratie. Il serait gravement erroné d’y voir un recensement, même très incomplet, des « origines » de la démocratie moderne. Il serait encore plus erroné d’en conclure que, cet héritage n’ayant pas été accumulé ailleurs (par exemple en Russie, dans l’Empire ottoman, en Amérique latine, au Japon), c’est la raison pour laquelle la démocratie moderne n’a pu y prendre racine. Nous ne prétendons nullement que cet héritage a ouvert directement la voie à la démocratie. Nous disons seulement qu’il a facilité l’émergence et la mise progressive en mécanismes de trois principes : le libéralisme politique, le régime représentatif et le constitutionnalisme. Mais ces trois principes acceptés, on sera encore loin de la démocratie. Longtemps se poursuivra « la lutte séculaire contre la mobilisation politique des pauvres…, l’exclusion des foules plébéiennes » (Hermet, 1983, p. 14) non seulement par le suffrage censitaire ou le vote à plusieurs degrés mais aussi par la répression policière ou la manipulation électorale. Les extensions du suffrage universel elles-mêmes, comme le montre Guy Hermet – dont les démonstrations nous semblent cependant un peu forcées –, n’ont pu donner que très tardivement un peu d’effectivité à la démocratie politique.

2. La rupture de la modernité  
et la lutte contre l’absolutisme

De la Renaissance jusqu’à l’âge des Lumières inclus s’opère une lente révolution dans les idées qui a eu des effets politiques. Jamais pourtant ce mouvement ne revendiquera, dans l’ordre politique, la démocratie. Celle-ci est connue, évidemment, mais comme forme historique désormais dépassée ; c’est la démocratie de Périclès. En ce sens, de Machiavel à Kant, il n’y a eu aucun « démocrate ».

Pourtant, tous ceux qui participent à la rupture de la modernité et à la résistance à l’absolutisme concourent à l’émergence de la conception moderne de la démocratie : Machiavel, non comme technicien amoral du gouvernement mais parce qu’il substitue la politique comme activité constitutive de l’existence collective au politique comme ordre imposé au monde d’ici-bas (cf. Léo Strauss, Pensées sur Machiavel) ; Érasme, non comme apologiste de la monarchie mais en tant que lecteur de la liberté de l’homme dans l’Évangile ; Luther et Calvin, non par leurs prêches sur la soumission à l’ordre temporel, mais en tant que fondateurs du subjectivisme critique qui fait de la Réforme « l’école même de l’individualisme » (Burdeau, 1979, p. 20) ; Copernic, dont le Traité sur les révolutions des mondes célestes (1543) bouleverse la conception du monde terrestre ; La Boétie, parce qu’il ose poser la question scandaleuse : pourquoi les hommes obéissent-ils (1549) ? ; Montaigne, parce qu’il enseigne l’ « art de conférer » ou la tolérance, soit l’intersubjectivité et le doute méthodique quant à l’existence révélée d’un bien commun, ajoutant qu’ « après tout, c’est mettre ses conjectures à bien haut prix que d’en faire cuire un homme tout vif » (Essais, Éd. Pléiade, p. 1010).

Les contributions fusent de toute part, mais la révolution galiléenne opère, à l’aube du xviie siècle, la rupture fondatrice de la modernité et de la démocratie en détruisant la cosmologie aristotélicienne. Le temps du monde infini commence. L’ordre naturel hiérarchisé – chacun à sa place – et finalisé – chacun vers sa [50] forme – disparaît. Depuis les Grecs, l’homme tendait à accomplir sa nature, l’esclave était donc fait pour obéir, le maître pour commander. Galilée abolit par la loi de la chute des corps toute idée de causalité finale, y substitue les causes efficientes. Pour décrire cette rupture, Koyré intitule significativement son livre Du monde clos à l’univers infini, infini c’est-à-dire dénué de fin. La nature n’est plus qu’un matériau vide, brut, à la merci de l’homme. De divine ou cosmique, la physique devient mathématique. Descartes établit le principe d’inertie (Principes, 1644, liv. II, § 34 et § 39) d’où il résulte que les choses (et les êtres) ne se déplacent pas pour rejoindre leur lieu naturel mais à la suite d’un choc non prévu dans les plans de la providence : tous les lieux sont donc équivalents. Sont ainsi fondés l’égalitarisme et l’individualisme démocratiques. L’individualisme, puisque le sujet prend la place décisive de celui qui donnait le sens. L’égalitarisme, puisque l’inégalité perd toute raison d’être. Quelle que soit la place qu’un homme occupe, il ne l’occupe plus par nature ni par décret de la divine providence. Il pourra donc changer de place, s’enrichir, devenir le chef… La révolution de la modernité instaure la possibilité de la mobilité. Elle ne discrédite pas les inégalités de fait mais crée l’égalité en droit par l’indétermination des lieux. Elle ne disqualifie pas le principe du commandement mais celui d’une attribution du pouvoir réglée par nature. Les individus ainsi devenus égaux entreront librement en compétition pour diriger la société. La démocratie moderne peut désormais naître.

Le politique ne pouvant plus être ordonné par le cosmos et le sujet accédant à la causalité, le premier requiert un nouveau fondement que le second seul sera apte à lui donner. La société politique requiert dorénavant un acte fondateur, l’école moderne du droit naturel y pourvoit par le contractualisme et élabore ainsi le principe premier de la démocratie moderne : le pouvoir repose sur le consentement. Le Hollandais Grotius l’établit dès 1627 (De jure belli ac pacis), l’Anglais Hobbes en 1651 (Léviathan. Traité de la matière, de la forme et du pouvoir de la République ecclésiastique et civile), l’Allemand Pufendorf en 1672 (De jure naturae et gentium, 1, III, chap. 2, § 8), l’Anglais Locke en 1690 ([*Essai sur le gouvernement civil*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.loj.tra), § 95), le Genevois Rousseau en 1762 ([*Du Contrat social*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.roj.duc)). Par-delà la diversité des argumentations et des conclusions [[58]](#footnote-58), un même consensualisme oppose les auteurs à l’essence de l’absolutisme. La soumission au pouvoir impose l’accord de chacun, le pacte social est une « loi qui par sa nature exige un consentement unanime » (ibid., p. 440). L’exigence d’unanimité est commune à Pufendorf, Locke et Rousseau. Elle ne reste d’ailleurs pas totalement dans la fiction logique puisque, d’une part, le consensualisme fondateur justifie le droit de résistance à l’oppression en cas de violation du pacte par le souverain et que, d’autre part, l’assentiment positif est renvoyé à chaque individu qui l’exprime par le refus de l’exil : « Le consentement est dans la résidence », affirme Rousseau (ibid.) après Burlamaqui (Principes du droit politique, I, 5, § 13, Genève, 1751).

[51]

3. Rousseau et Montesquieu :  
deux conceptions de la démocratie

Au-delà de ce principe premier, la conception du régime démocratique paraît, au xviiie siècle, plus incertaine tant dans ses conditions que dans ses mécanismes. Pour s’en tenir ici à Montesquieu et Rousseau, le lecteur moderne est surpris par leur absence de naïveté quant à la possibilité de l’avènement d’un régime de liberté. Les facteurs écologiques paraissent des plus stricts. La dimension territoriale doit être très réduite parce que telle est la nature de la République (Montesquieu, L’Esprit des lois, p. 362) ou pour « mille raisons » (Contrat social, II, chap. IX) parmi lesquelles la nécessité d’un lien social serré tient lieu de fil conducteur. À la petitesse du territoire, Montesquieu ajoute quantité d’autres conditions géographiques jugées propices au gouvernement libre ou modéré. La république démocratique [[59]](#footnote-59) exige quant à elle frugalité et égalité des fortunes (ibid., p. 279). On touche ici aux déterminants économiques qui attestent combien nos classiques étaient hantés par l’expérience d’Athènes. Rousseau situe la démocratie dans un cadre agraire et austère aux antipodes de la civilisation moderne : « Plus la ville est riche, plus le pays est misérable » (Discours sur l’économie politique, p. 275) ; « Donnez de l’argent, et bientôt vous aurez des fers… Ce mot de finance est un mot d’esclave, il est inconnu dans la Cité » (Contrat, p. 429). Montesquieu n’admet qu’à titre d’exception une « démocratie… fondée sur le commerce » (L’Esprit des lois, p. 280) et à condition que les lois empêchent l’excès des richesses qui ruinerait la vertu [[60]](#footnote-60).

Car, plus encore que la géographie ou l’économie, ce sont les mœurs qui conditionnent la démocratie. Et ici, le pessimisme s’accroît. Il ne faut guère forcer la lecture de Rousseau pour y découvrir une quasi-impossibilité de la démocratie puisqu’elle ne peut naître que si… elle existe déjà par les mœurs, lesquelles, paradoxalement, sont censées en être le produit. Le poids des mœurs est tel que la liberté ne saurait succéder à la servitude : « Quand une fois les coutumes sont établies et les préjugés enracinés, c’est une entreprise dangereuse et vaine de vouloir les réformer : le peuple ne peut pas même souffrir qu’on touche à ses maux pour les détruire » (Contrat, p. 385). Tout au plus la possibilité d’une révolution vient-elle offrir une issue, mais avec cette sérieuse limite qu’un peuple n’en peut connaître qu’une dans son histoire : « Il peut se rendre libre tant qu’il n’est que barbare, mais il ne le peut plus quand le ressort civil est usé » (ibid.). À cette exception près, la démocratie [52] n’apparaît possible que par la création d’un État et d’un peuple, sur une terre vierge. Cependant, même dans cette hypothèse, la circularité de la relation entre mœurs et institutions rend l’opération des plus difficiles à réaliser : « Pour qu’un peuple naissant pût goûter les saines maximes de la politique et suivre les règles fondamentales de la raison d’État, il faudrait que l’effet pût devenir la cause, que l’esprit social qui doit être l’ouvrage de l’institution présidât à l’institution même, et que les hommes fussent avant les lois ce qu’ils doivent devenir par elles » (ibid., p. 383) [[61]](#footnote-61). Rousseau tente de surmonter le paradoxe en appliquant une attention particulière à l’éducation démocratique, au risque d’introduire une nouvelle contradiction entre la finalité de liberté et les moyens, destructeurs de toute autonomie individuelle. Le Contrat social souligne cette nécessité de transformer chaque individu « en partie d’un tout plus grand dont il reçoit sa vie et son être » (p. 381), prêtant ainsi le flanc à une interprétation en termes de « démocratie totalitaire » (Talmon, 1966, p. 50 et p. 345). Les Considérations sur le gouvernement de Pologne (1771) développent à souhait les prescriptions de moralité publique susceptibles d’alimenter cette thèse (bien que, curieusement, Talmon ne s’y réfère point). L’embrigadement démocratique s’appliquera aux enfants : « On ne doit pas permettre qu’ils jouent séparément à leur fantaisie, mais tous ensemble et en public, de manière qu’il y ait toujours un but commun auquel tous aspirent » (p. 968). Il conduira à« abolir… le jeu, les théâtres, comédie, opéra, tout ce qui effémine les hommes, tout ce qui les distrait, les isole, leur fait oublier leur patrie et leur devoir » (p. 962). On sait que, sur ce mode, certains émules de Rousseau, comme Saint-Just, ne manqueront pas d’imagination.

Ainsi, dans une réflexion à l’origine similaire sur les conditions de la démocratie, Montesquieu et Rousseau aboutissent à deux conceptions d’autant plus opposées que la tradition libérale estompera les notes du marquis de La Brède sur l’égalité des fortunes tandis que le jacobinisme rousseauiste exacerbera l’idée d’une révolution culturelle préalable et de la nécessaire soumission des hommes au salut de la patrie.

Quant aux mécanismes du régime démocratique, les tentatives de Rousseau pour y étendre le principe du consentement firent apparaître les conflits potentiels entre pouvoir du peuple et liberté de chacun.

Refusant la règle majoritaire pour la formation de la société politique, Rousseau l’écarté également pour la désignation d’un gouvernement démocratique au profit de la règle antique du tirage au sort. Parce que ce dernier « laisse à chaque citoyen une espérance raisonnable de servir la patrie », estimait Montesquieu ([*L’Esprit des lois*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.moc.del8), 1, II, chap. II). Non sans optimisme, l’auteur du Contrat social inverse le raisonnement : « La magistrature n’est pas un avantage mais une charge onéreuse, qu’on ne peut justement imposer à un particulier plutôt qu’à un autre » (5, IV, chap. III, [53] p. 442). Mais au-delà de cette petite polémique, le véritable objectif de Rousseau réside dans la subordination et la limitation de la fonction gouvernementale, d’autant plus réduite que la volonté humaine sera exclue du choix de ceux qui l’exercent. Néanmoins, Rousseau estime impossible un tel gouvernement démocratique [[62]](#footnote-62) et, lui préférant l’aristocratique, propose de combiner élection et tirage au sort. Les Considérations sur le gouvernement de Pologne (1772) offrent un exemple de la mixture projetée, suggérant que trois sénateurs à vie soient tirés au sort, l’assemblée désignant l’un d’entre eux comme roi (v. chap. XIV, pp. 1030-1031).

Pacte social conclu à l’unanimité, roi tiré au sort, reste alors la question de la décision politique essentielle, dans la théorie pure de la démocratie, c’est-à-dire l’adoption des lois. Rousseau redonne ici à la règle de la majorité tous ses droits, mais non sans malmener le principe du consentement : « La voix du plus grand nombre oblige toujours tous les autres ; c’est une suite du contrat même. Mais on demande comment un homme peut être libre, et forcé de se conformer à des volontés qui ne sont pas les siennes. Comment les opposants sont-ils libres et soumis à des lois auxquelles ils n’ont pas consenti ? » (Contrat, p. 440). En bonne logique individualiste, la démocratie non seulement ne s’identifie pas à la volonté de la majorité mais s’y oppose. Reposant sur le consentement (ou, dans le langage juridique, le principe d’autonomie), la démocratie semble impliquer qu’un homme n’est soumis à une obligation qu’à la condition qu’il l’ait explicitement acceptée. Pour surmonter l’obstacle, Rousseau inclut la loi de la majorité dans le pacte social. Par lui, chacun accepte de se soumettre à la volonté générale, laquelle est dégagée par la majorité. Et la minorité ne saurait en être opprimée, non seulement parce qu’elle a admis cette contrainte mais parce que « quand… l’avis contraire au mien l’emporte, cela ne prouve autre chose sinon que je m’étais trompé, et que ce que j’estimais être la volonté générale, ne l’était pas ». Nombre de commentateurs, y compris chez les juristes les plus rousseauistes, ont estimé que Rousseau ne résolvait pas le conflit entre liberté et majorité. Postuler que la volonté de la minorité n’était pas une vraie volonté ne surmonte pas précisément la contradiction.

La doctrine de la volonté générale est la pierre d’achoppement entre les deux grandes variantes de la démocratie moderne, ce bien davantage dans la conception du rapport entre pouvoir et liberté que dans l’articulation précise entre les institutions. En cette matière, Rousseau paraît libéral à bien des égards, comme s’il pressentait les risques d’un despotisme majoritaire. Quoique incluse dans le pacte social, la règle majoritaire est ainsi modulée en fonction de l’objet des décisions : « Plus les délibérations sont importantes et graves, plus l’avis qui l’emporte doit approcher de l’unanimité », indique l’auteur du Contrat social aussitôt après son plaidoyer par le plus grand nombre (p. 441), et il précise ailleurs que la graduation pourrait être un veto individuel pour les lois fondamentales, une majorité des trois quarts en matière législative, des deux tiers dans les matières d’État, la majorité [54] simple (« pluralité ») n’étant retenue que pour « les élections et autres affaires courantes et momentanées » (Considérations sur le gouvernement de Pologne, p. 997). Dans la même inspiration, un juriste comme René Capitant propose d’admettre « le droit de sécession pour les groupes et l’objection de conscience pour l’individu » afin de préserver le principe d’autonomie, qu’il range en tête des principes juridiques de la démocratie (Écrits constitutionnels, p. 199).

Les critiques que les libéraux adressent à Rousseau ne s’en prennent pas tant aux mécanismes qu’il préconise – somme toute protecteurs de l’individu – qu’à son ambition globale d’une réconciliation définitive entre pouvoir et liberté par l’instauration d’une authentique souveraineté du peuple. Benjamin Constant critique ainsi le principe même d’une démocratie directe non dans sa dimension institutionnelle – Rousseau prône le gouvernement aristocratique – mais dans son principe d’une direction de la société par le peuple. Pour B. Constant, l’erreur de Rousseau est de réhabiliter la démocratie grecque sans l’esclavage : projet reposant sur le fantasme de l’abolition de la division du travail, exigeant de l’homme qu’il soit pêcheur le matin, berger l’après-midi, politicien le soir, citoyen toujours. Il nie l’opacité nécessaire de la société, il attend d’elle une transparence incompatible avec la société moderne. La théorie pure de la démocratie pose que tous les sujets qui constituent la société décident de son avenir. Elle résout en apparence l’antagonisme entre pouvoir et liberté mais, virtuellement ou profondément, elle mine la liberté par une métastase de la décision politique. La société moderne, pense B. Constant, doit être contrôlée, non dirigée. Si l’État démocratique prétend la guider en tout, il abolit la distance dans laquelle vit la liberté pour sombrer dans la perfection totalitaire d’une identité absolue entre politique et social.

Ainsi exacerbée, l’opposition entre théorie libérale et théorie pure de la démocratie dépasse l’antagonisme entre liberté individuelle et liberté collective pour s’articuler sur les rapports entre État et société, question sur laquelle se construit la théorie de la démocratie représentative.

4. La construction théorique  
de la démocratie représentative

Le principe du consensualisme une fois posé, le fondement du politique établi, restait à régler la question de la démocratie non tyrannique. On sait que Rousseau construit l’essentiel de sa réflexion contre la justification démocratique de l’absolutisme, contre Pufendorf et, plus encore, contre Hobbes, contre la séparation entre l’origine et l’exercice de la souveraineté. Mais face aux incertitudes logiques et pratiques découlant de la pensée de Rousseau, face surtout au radicalisme de sa solution, une conception plus modératrice de ce que nous appelons aujourd’hui « démocratie » se forme aux xviiie et xixe siècles, qui triomphe d’autant plus facilement qu’elle autorise tous les compromis et paraît d’autant plus pertinente qu’elle préserve de tous les despotismes.

De la démocratie représentative, Locke et Montesquieu posent les premières pierres en élaborant une théorie de la limitation du pouvoir. Dans les Deux traités du gouvernement civil (1690), John Locke déduit cette théorie des conditions de la naissance du politique. Les hommes ont créé la société, avec ses inconvénients, [55] pour éviter l’arbitraire et protéger leur propriété – lato sensu, puisque ce terme recouvre« la vie, la liberté et les biens » (Deux traités, Vrin, 1977, p. 146). Ils ne sauraient en conséquence se soumettre à un nouvel arbitraire, accepter les lois contraignant tout le monde « sauf un seul, qui garderait intacte la liberté de l’état de nature, en y ajoutant la force du pouvoir et la licence de l’impunité. Cela équivaut à croire que les hommes sont assez stupides pour se protéger soigneusement contre les méfaits que viendraient à commettre, à leur préjudice, des putois, ou des renards, alors qu’ils trouvent leur plaisir et leur repos à se laisser dévorer par des lions » (1977, p. 127). Ce passage qui vise à réfuter Hobbes impose en pure logique de limiter la souveraineté de l’État. John Locke en déduit les principales règles fondamentales du régime représentatif (consentement à l’impôt, principe majoritaire) (Macpherson, 1971, p. 278) et notamment celle, décisive, qui accorde aux gouvernés le droit de révoquer les gouvernants : « La personne qui leur a donné le pouvoir… garde à ce titre la faculté de les révoquer » (1977, p. 217).

L’attribution élective du pouvoir est également préconisée par l’auteur de [*L’Esprit des lois*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.moc.del8) mais avec une argumentation qui l’oppose à « la démocratie » (de type antique) et non plus à l’absolutisme. « Le peuple est admirable pour choisir ceux à qui il doit confier quelque partie de son autorité… Mais saura-t-il conduire une affaire, connaître les lieux, les occasions, les moments, en profiter ? Non, il ne le saura pas » (p. 240-241). Le peuple est apte à juger les hommes, pas à apprécier les choses, et, comme le dit R. Carré de Malberg, « le régime représentatif a donc pour but une sélection… c’est, au fond, un régime aristocratique » (Carré de Malberg, 1920-1922, II, p. 208). Chez Montesquieu, la représentation s’inscrit dans le cadre plus vaste de la séparation des pouvoirs, quels qu’aient été les abus de l’interprétation de ses idées sur ce point (Eisenmann, 1933 ; Althusser, 1969). Pour que « le pouvoir arrête le pouvoir » il est bon que législatif et exécutif s’empêchent mutuellement et que, plus fondamentalement, bourgeoisie, peuple et noblesse se tempèrent.

Tel n’est pas précisément l’objectif des révolutionnaires français qui, cependant, reprennent et développent cette première conception de la représentation en ce qu’elle évite l’intervention immédiate du peuple dans la conduite des affaires. Sieyès la précise dans les débats sur le rapport entre citoyens et représentants, c’est-à-dire entre gouvernés et gouvernants, entre la société et l’État. Le gouvernement représentatif est pensé tout à la fois contre Rousseau (contre la démocratie, disait l’abbé) et contre l’Ancien Régime [[63]](#footnote-63). « C’est pour l’utilité commune que (les citoyens) se nomment des représentants bien plus capables qu’eux-mêmes de connaître l’intérêt général… L’autre manière d’exercer son droit à la formation de la loi est de concourir soi-même immédiatement à le faire. Le concours immédiat est ce qui caractérise la véritable démocratie. Le concours médiat désigne le gouvernement représentatif. La différence entre ces deux systèmes politiques est énorme » (Sieyès, Discours à l’Assemblée nationale, 7 septembre 1789, Archives parlementaires, 1re série, t. VIII, p. 581 s., cité par Carré de Malberg, II, p. 254). La théorie de la [56] souveraineté nationale intervient ici pour déconnecter la Législature du peuple en la rapportant à la nation. « Le peuple, je le répète, dans un pays qui n’est pas une démocratie (et la France ne saurait l’être), le peuple ne peut parler, ne peut agir, que par ses représentants » (Sieyès, ibid.). Il s’en déduit qu’il ne possède aucune volonté législatrice. Contre une poignée de rousseauistes, les révolutionnaires de 1789 établissent ainsi, par la souveraineté de la nation, la totale indépendance des élus à l’égard des électeurs. Ils peuvent donc justifier les restrictions apportées au suffrage alors qu’en bonne logique représentative tout citoyen devait être admis à l’électorat. Les citoyens passifs, quoique ne votant pas, sont représentés puisque c’est la nation qui l’est.

Cette première version de la doctrine représentative ne pouvait cependant guère tenir. La montée du mouvement démocratique exigeait qu’elle fût amendée afin de passer pour une variante de la démocratie, de constituer la démocratie moderne. La construction était trop paradoxale, qui posait la souveraineté de tous mais les empêchait de l’exercer. Du strict point de vue du droit public, la théorie de la souveraineté nationale ne manquait pas de rigueur [[64]](#footnote-64). Mais ce qui apparaissait juridiquement exact devint politiquement erroné, éthiquement insoutenable. L’abolition de la théorie du droit divin impose l’adoption de la souveraineté populaire et non la pure et simple substitution à la volonté du monarque de la volonté d’une collectivité mythique baptisée nation et fabriquée par le corps législatif [[65]](#footnote-65).

La deuxième version de la doctrine représentative comprend mieux ces implications logiques et incorpore ces ajustements démocratiques. James Madison considère ainsi que le gouvernement ne détient ses pouvoirs que du peuple et qu’aussi longtemps qu’il plaît au peuple (The Federalist, n° 39), Benjamin Constant que « le principe de la souveraineté du peuple, c’est-à-dire la suprématie de la volonté générale sur toute volonté particulière… ne peut être contesté » (Constant, 1814, p. 269). Cette règle démocratique admise, la conception d’un Sieyès est écartée car elle risque d’instaurer une tyrannie des représentants et de la majorité ; telle est l’obsession commune à Madison et à Constant, obsession qui n’exprime pas la crainte du seul peuple mais tout autant celle de ses élus (ou, chez Constant, de l’empereur). Les Pères fondateurs de la démocratie américaine redoutaient tout autant la faction minoritaire que la faction majoritaire : « Give all power to the many, they will oppress the few. Give all power to the few, they will oppress the many », disait Alexander Hamilton. Les utilitaristes anglais perçurent tout aussi clairement que le gouvernement représentatif soulevait un problème à l’instant où il en réglait un autre : ce gouvernement nécessaire, instauré pour protéger la sécurité des personnes [57] et des biens, risque par son existence même d’y porter atteinte (Mill, 1819 ; rééd., 1955, p. 66). Le génie des libéraux américains, anglais ou français, tient dans la synthèse qu’ils opèrent entre démocratie et représentation. Les représentants seront arrêtés par leurs électeurs, les électeurs par leurs représentants. « Le développement de la faction majoritaire peut être limité si l’électorat est nombreux, étendu et divers dans ses intérêts… (elle) a moins de chance d’exister et, si elle existe, moins de chance d’agir comme unité », écrit Robert Dahl dans sa traduction des hypothèses fondamentales de la démocratie madisonnienne (Dahl, 1956, p. 15). Tous les mécanismes de division du pouvoir sont évidemment bienvenus pour le mieux limiter, du bicaméralisme au contrôle de la constitutionnalité des lois en passant par le pouvoir neutre ou arbitral d’un monarque ou d’un président, mais la limitation principale vient de la répartition du travail politique entre gouvernants et gouvernés. « Il y a une distinction radicale entre contrôler le travail du gouvernement et l’effectuer » (Stuart Mill, 1860, p. 229). Double limitation : celle du pouvoir des gouvernés qui ne décident pas effectivement, et celle du pouvoir des gouvernants investis de façon précaire et responsables devant le peuple. « Le gouvernement est… pratiquement aristocratique bien que moralement démocratique », résume assez justement Alan Ryan (in Duncan, 1983, p. 41).

On s’étonne que les théoriciens du système semi-représentatif, ayant si bien compris la portée de l’élection, aient été si longtemps rétifs à l’instauration du suffrage universel. Un Benjamin Constant restreint le corps électoral à la classe des propriétaires au prétexte que « la démocratie la plus absolue » exclut des droits de cité « les étrangers et ceux qui n’ont pas atteint l’âge prescrit », que donc« il faut avoir un certain degré de lumières, et un intérêt commun », que« l’indigence retient dans une éternelle dépendance » et que si « la classe laborieuse n’a pas moins de patriotisme que les autres classes… autre est… le patriotisme qui donne le courage de mourir pour son pays, autre que celui qui rend capable de bien connaître ses intérêts » (Constant, 1814, pp. 315-316). Cette amputation sérieuse de la démocratie représentative altérait le prestige du nouveau système, comme l’esclavage entachait l’exemple américain « parce qu’il permet, disait Abraham Lincoln, aux ennemis de la liberté des institutions de nous traiter à juste titre d’hypocrites ».

À cette réserve près, la théorie de la démocratie représentative pouvait prétendre offrir une synthèse entre liberté civile (individuelle) et liberté politique (collective). Telle était l’ambition de Constant dans sa critique de Rousseau, ou plutôt des rousseauistes : « Le bonheur de la majorité ne se place plus dans la jouissance du pouvoir, mais dans la liberté individuelle. L’extension de l’autorité sociale composait chez les Anciens la prérogative de chaque citoyen. Elle se compose chez les Modernes des sacrifices des individus. » D’où la nécessité, une fois admise la souveraineté du demos, de ne pas « offrir au peuple en masse l’holocauste du,peuple en détail » et de reconnaître qu’ « il y a une partie de l’existence humaine qui, de nécessité, reste individuelle et indépendante et qui est, de droit, hors de toute compétence sociale. La souveraineté n’existe que d’une manière limitée et relative » (1814, p. 68). C’est ici que la deuxième conception de la démocratie représentative, propre aux révolutionnaires américains, aux libéraux français, aux utilitaristes anglais, se sépare le plus de la première, formulée par les révolutionnaires français. Quelles [58] que soient leurs objections, mentionnées plus haut, à l’encontre du modèle rousseauiste, ils s’y apparentent dans leur conception du droit naturel. Jürgen Habermas [[66]](#footnote-66) a admirablement montré cette césure entre les visions américaine et française de la démocratie (Habermas, 1975). Bien que les droits de l’homme proclamés ici et là soient identiques – liberté, propriété, sûreté, égalité de droit, consentement au pouvoir, résistance à l’oppression. La manière de les fonder diffère totalement.

Pour les Américains libéraux, la société est bonne, elle fonctionne naturellement bien, le commerce et le libre-échange offrent la meilleure garantie des droits de l’homme, « les Rights of Man coïncident avec les Principles of Society sous la désignation commune de Laws of Nature » (Habermas, 1975, p. 120), le pouvoir politique doit être réduit au minimum. Comme l’écrivait Thomas Paine en 1776, la société naît de nos besoins et l’État de nos faiblesses. Dans la stricte continuité de Locke, l’ordre politique a pour seule tâche de conserver et laisser fonctionner la société qui lui préexiste. Pour les Français, non seulement jacobins mais aussi physiocrates, la société est corrompue, l’homme est pervers… La réalisation des droits de l’homme passe par une institution politique. Comme le proclame Robespierre, « le chef-d’œuvre de la société serait de créer en (l’homme), pour les choses morales, un instinct rapide qui, sans le secours tardif du raisonnement, le portât à faire le bien et à éviter le mal » (Habermas, 1975, p. 264). La liberté ne sortira que du volontarisme du philosophe qui se fait législateur. Dans la stricte continuité de Rousseau, « l’institutionnalisation des droits fondamentaux n’a pas seulement pour tâche de maintenir une substance préexistant à l’État mais doit créer, imposer et maintenir, contre une vie sociale dépravée, un ensemble constitué par elle… Il faut pour ce faire un pouvoir politique omnipotent et, à cet effet, l’intégration démocratique de ce pouvoir dans une volonté politique constamment active » (Habermas, 1975, p. 128).

Ici tout part de la société, et les forces révolutionnaires interviennent pour contenir le despotisme du pouvoir. Là tout part de l’État, que les forces révolutionnaires construisent pour recréer la société. Ici, l’intérêt fonde les droits de l’homme, là la vertu. Cette opposition entre deux philosophies politiques repose sur une différence historique : les Américains sont confrontés au problème de l’indépendance, les Français à l’Ancien Régime. Mais au-delà de cette explication, les deux révolutions posent, en leur contraste, le dilemme de la démocratie moderne. La différenciation platement politique entre démocrates participationnistes et libéraux représentativistes s’estompera par le compromis de la démocratie représentative : aux premiers, l’on empruntera le suffrage universel pour rejeter tout mécanisme de démocratie directe ; aux seconds, l’on accordera le régime représentatif pour écarter progressivement le suffrage censitaire. Mais l’opposition plus profonde entre un État contenu par la société, au risque du capitalisme le plus sauvage, et une société transformée par l’État, au risque de la terreur, traverse encore les débats les plus actuels sur la démocratie.

[59]

5. Tocqueville :  
de l’ancien au nouveau

Sieyès puis Constant l’appelaient « régime représentatif », Madison « république », Tocqueville, le premier, a baptisé « démocratie » cette société politique moderne où les hommes sont égaux, où la souveraineté vient du peuple, et où les hiérarchies sont, en leur principe, supprimées. Le premier également, il n’adopte ni ne rejette la démocratie, mais la tient pour inéluctable, et en présente une vision contrastée : il a « vu en Amérique les hommes les plus libres et les plus éclairés, placés dans la condition la plus heureuse qui soit au monde », mais « ils se montrent tourmentés sans cesse par une crainte vague ». Le premier surtout, il offre une définition sociologique et non plus philosophique ou institutionnelle de la démocratie. Certes, elle englobe le principe de la souveraineté du peuple (La démocratie en Amérique, I, p. 4), mais il se déduit du « premier fait » qui « modifie tout ce qu’il ne produit pas », du « fait générateur », l’égalité des conditions (ibid., I, p. 1). Le premier encore, il dépasse l’alternative entre intérêt et vertu, représentation et participation, dans la recherche du ciment démocratique. Comme les révolutionnaires français, il s’inscrit dans une thématique de l’unité sociale et politique : « Il n’y a de société que quand les hommes considèrent un grand nombre d’objets sous le même aspect » (ibid., I, p. 390). Mais, comme pour les révolutionnaires américains, « ce qui maintient un grand nombre de citoyens sous le même gouvernement, c’est bien moins la volonté raisonnée de demeurer unis que l’accord instinctif et en quelque sorte involontaire qui résulte de la similitude des sentiments et de la ressemblance des opinions » (ibid.). Outre cette unité, d’ailleurs resserrée par la religion, le ressort de l’intérêt se tend précisément sur la participation puisque cette dernière apporte, au plan local, une éducation pratique d’autant plus pédagogique que les affaires publiques y sont très proches des intérêts individuels. Découvrant dans le système communal le lien entre ses intérêts personnels et la chose politique, l’individu apprend à modérer ses exigences.

Le premier enfin, Tocqueville associe aux conditions de la démocratie une vision alternative de son devenir, contraire par ses subtilités et souplesses à toutes les prophéties manichéennes des partisans comme des adversaires de ce régime. En schématisant l’option, on retiendra qu’il oppose un type démo-libéral, où l’égalité respecte les libertés, à un type démo-despotique où elle les absorbe. Si les États-Unis – mais aussi la Grande-Bretagne – relèvent du premier modèle et la France du second, c’est dans une large mesure en raison de leur histoire, puisque l’aristocratie y fut assez inexistante ou assez ouverte pour permettre l’évolution sociale, tandis que la crispation sur ses privilèges de l’aristocratie française a conduit à la révolution politique. Mais la configuration étatique joue également un rôle clé par la place de l’État, place secondaire lorsque la société égalise elle-même les conditions, place principale quand l’État monarchique ou républicain devient l’agent d’une égalisation que les élites sont incapables d’admettre. Compte aussi la forme de l’État : fédérale ou décentralisée, il lui est moins demandé que lorsqu’elle est centralisée et tutélaire. Les institutions de l’État peuvent être décomposées (une justice indépendante, des libertés sociales, des associations, se substituant aux anciens corps intermédiaires) ou, à l’inverse, unifiées par un sommet qui se subordonne le judiciaire, exerce sa [60] tutelle sur les communes, et empêche tout regroupement des individus susceptible de troubler le face à face entre eux et l’État. Tocqueville est le premier à attirer l’attention sur la culture politique : libérale, élitaire et consensuelle dans la démocratie anglo-saxonne, monarcho-égalitaire, étatiste et conflictuelle dans la démocratie française. Mieux que Montesquieu, Tocqueville souligne l’opposition des mœurs nationales : aux États-Unis des mœurs formées par l’Enlightenment mais sensibles aux différences, apaisées par l’esprit de religion et associées à l’indépendance des hommes groupés en corps ; en France une avidité de reconnaissance et de droits subjectifs, excitée par le matérialisme et liée à la dépendance d’individus séparés les uns des autres. Encore n’oubliera-t-on pas que Tocqueville décrivait ainsi moins les deux réalités, continentale et d’outre-Atlantique, que deux types idéaux dont les traits s’entremêlent toujours sur les visages nationaux.

La vision si nouvelle que Tocqueville offre de la démocratie nous impressionne encore, même dans ses archaïsmes où la nostalgie aristocratique produit l’enthousiasme associatif, en raison de sa redécouverte d’idées oubliées, par exemple la nécessité d’un développement de l’ensemble du peuple par sa participation, ou encore la nécessité de croyances morales pour qu’une vie publique soit seulement possible. L’enthousiasme de tant de penseurs occidentaux du xxe siècle finissant pour Tocqueville s’explique cependant par d’autres facteurs. La crise du marxisme et la découverte du totalitarisme y sont pour beaucoup, en invitant à reprendre la réflexion sur la nécessité de contenir le pouvoir étatique. Tocqueville s’y prête d’autant mieux qu’il ne manque pas de points communs avec Marx : formulation d’une théorie des révolutions conçues comme un processus long, dans une histoire qui se déroule du point de vue des classes et non des chefs. Il s’en distingue cependant par le caractère proprement politique et non économique de son explication : pour lui, lorsque l’égalisation des conditions est poussée si loin qu’il n’existe plus de différences réelles entre les hommes, les privilèges ne sont plus supportés, alors qu’ils pouvaient l’être lorsque les écarts réels subsistaient. L’explication est moins désuète qu’il n’y paraît et elle rendrait assez bien compte, par exemple, de mouvements tout à fait actuels comme le féminisme. Corrélativement, Tocqueville offre une critique toujours actuelle de l’idée de révolution si on retient de sa pensée cet enseignement que le corps social n’a pas besoin d’être institué pour exister. Il repère le danger d’une démocratie qu’un tissu social ne tempérerait pas et où l’abus de l’égalité produirait une atomisation telle de la société que les individus, envieux et isolés, ne présenteraient plus de résistance à l’avènement du despotisme. L’analyse tocquevillienne est alors aisément sollicitée pour fonder un projet autogestionnaire. Ainsi, non content de déceler la consistance métajuridique de la démocratie dans l’irrésistible égalisation, Tocqueville pressent-il la pente despotique de la poussée démocratique tout en indiquant l’antidote sociétal. Avant l’heure de l’apothéose démocratique, il anticipait les remises en question qui ne seront formulées que dans les dernières décennies du xxe siècle (et, par une ironie de l’histoire, bien souvent par d’anciens marxistes).

[61]

B. LES CONVENTIONS DE LA DÉMOCRATIE MODERNE  
À SON APOTHÉOSE

Le modèle idéal de la démocratie moderne se caractérisait à la fois par un fond commun minimum de règles et de mécanismes inégalement formalisés [[67]](#footnote-67), plus fondamentalement encore par un corpus de conventions rarement explicitées de façon claire, enfin par un contexte qui rendait ces conventions acceptables.

1. Le fond commun de règles et de mécanismes

L’essentiel est le parlementarisme et la démocratie représentative [[68]](#footnote-68). Un corps électoral de plus en plus large élit des assemblées par des élections périodiques, secrètes, contrôlées et libres de toutes pressions [[69]](#footnote-69). Celles-ci, parce qu’elles représentent le peuple, exercent le pouvoir de faire les lois et de régler le régime général des libertés, elles autorisent le gouvernement à créer des impôts nouveaux et donnent ou refusent leur consentement au montant des dépenses de l’État. Le choix des gouvernements dépend, en général indirectement, des préférences exprimées par les électeurs en faveur de l’une des grandes alliances partisanes parce que l’appui de celles-ci est nécessaire aux politiques gouvernementales qui doivent, tôt ou tard, d’une façon ou d’une autre, être soumises à l’approbation des assemblées. Aucun gouvernement ne peut se maintenir contre un verdict électoral lorsque celui-ci est interprété par les cercles politiques influents comme un désaveu [[70]](#footnote-70).

Des libertés individuelles sont garanties par des dispositions constitutionnelles, par des lois et par des tribunaux. L’administration publique est sous le contrôle de l’opinion (à travers la presse ou à travers les pétitions), mais aussi sous le contrôle indirect du Parlement (qui peut mettre en cause le ministre responsable) et sous le contrôle de juridictions indépendantes des pressions du pouvoir dit « exécutif ». L’État agit dans les limites du droit.

L’opposition est conçue non comme un groupe, pouvant selon les aléas du contexte politique être voué à l’impuissance ou à la marginalisation gouvernementale, mais comme une position abstraite qui échoit, au gré des fluctuations électorales ou des alliances politiques, à un parti ou à un autre sans prédestination ni exclusion. Le droit garantit à l’opposition de s’exprimer librement et à n’importe quel moment. Elle bénéficie de garanties légales ou coutumières, sanctionnées juridictionnellement, pour tenter de gagner les faveurs du corps électoral à égalité de moyens juridiques avec les partis au pouvoir. Les seules incertitudes portent sur les moyens [62] que peuvent utiliser les gouvernements pour, d’une part, empêcher que l’opposition ne se saisisse d’une occasion où le gouvernement et ses alliés se trouveraient en position passagère de faiblesse dans le but de provoquer une crise inopportune ou inutile [[71]](#footnote-71), d’autre part pour interdire que la position protégée d’opposition ne fournisse à des révolutionnaires prêts à tout de trop grandes facilités pour mener en permanence une action de « déstabilisation ».

2. Le corpus des conventions

Si tel était le squelette institutionnel du modèle, de bien plus grande importance étaient d’une part les projets publics et privés d’une éducation morale et civique du citoyen (la démocratie ne pouvant aller sans une démopédie (Nicolet, 1982), d’autre part l’ensemble des conventions, généralement non écrites, qui en exprimaient la substance et lui donnaient sa cohérence. Il se trouvait évidemment des sceptiques pour qui ces conventions étaient des fictions mais, eux aussi, tendaient généralement à les considérer comme provisoirement acceptables. Pour la majorité de l’opinion active, ces conventions (au moins leur partie centrale) constituaient un véritable système de croyances (Converse, 1964 ; Dahl, 1971, chap. 8).

Il convient d’en recenser les diverses composantes [[72]](#footnote-72).

a. Le principe de majorité :  
une règle pour les unités politiques

Il était convenu que la démocratie n’était pas un système applicable à toute la vie sociale et à toutes les relations sociales : ce n’était qu’un système applicable aux « polities », c’est-à-dire à des unités artificielles perdurant à travers l’histoire, qu’elles fussent États-nations, provinces fédérées ou confédérées, ou communes. Ce qui fait l’artificialité des unités politiques, c’est qu’elles unissent des hommes différents, inégaux, ayant maintes raisons d’avoir, au moins sur la longue durée, des intérêts en conflit et de ne pas nourrir durablement d’ « amitié » les uns envers les autres. Le caractère distinctif de la démocratie, par rapport à tous les autres régimes, est de partir de la reconnaissance de cette division sociale génératrice de conflits d’intérêts, de mettre entre parenthèses l’ « amitié civique », de tenir en suspicion l’appel à la « fusion » du groupe politique, de parier (pour employer encore le vocabulaire sartrien) sur la « sérialité » originelle des individus de la société civile, non seulement [63] pour les faire vivre pacifiquement en commun mais encore pour en faire ensemble des concitoyens par l’alchimie démocratique.

Dans cette vision, le vieux rêve aristotélicien de l’homonoïa n’est pas formellement rejeté (il peut subsister, modifié, dans le patriotisme) mais il est marginalisé aux relations sociales de face-à-face, infrapolitiques. L’unanimité n’est pas seulement impossible, elle est suspectée car elle présuppose que des individus ont été, d’une façon ou d’une autre (par violence ou par pression diffuse), contraints de renoncer à leurs intérêts au profit de l’unité du groupe. Le consensus change de sens : il ne peut être ou que l’effet secondaire de l’adhésion raisonnée à la décision majoritaire ou que l’accord préalable sur les règles d’un jeu où, au moins sur la longue période, les cartes sont toujours redistribuées et les chances égalisées. L’ « autre démocratie », purement consensuelle, unanimiste et fusionnelle, directe et sans magistrature, ne saurait avoir de virtualité politique que dans les très petites communautés (Dahl, Tufte, 1973 ; Mansbridge, 1983).

b. L’égalité « formelle »

Non sans des résistances farouches, la théorie de la démocratie moderne avait accepté la philosophie tocquevillienne de l’histoire selon laquelle, partout, la« providence » menait inévitablement les sociétés modernes vers l’égalité démocratique. Bien entendu, comme Tocqueville lui-même, cette théorie ne voyait nullement cette marche à l’égalité comme une marche vers un état social réel. Ce qui était en cause, c’était une nouvelle vision du rapport social : celui-ci dorénavant n’était plus perçu comme naturellement hiérarchique (chacun, différent, à sa place dans un ordre naturel) mais comme un rapport d’égalité et d’identité de tous les hommes. Mais cela n’aurait été rien si ne s’y était jointe la conviction que cette égalité « formelle », loin d’être, comme Marx ne cessera de le répéter, une dissimulation de l’inégalité sociale réelle, devient inévitablement le premier principe du dynamisme et de la transformation des sociétés modernes (Gauchet, 1980). À la condition toutefois que ce dynamisme s’inscrive dans les mécanismes de la démocratie politique et n’en bouscule pas le fonctionnement. Sous cette réserve, les démocrates sont convaincus que c’est bien l’idée d’égalité « formelle », égalité de droits reposant sur le principe de l’identité essentielle de tous les hommes, qui pousse vers la démocratie la plus « réelle ».

En 1848, par exemple, mais cela se prolongea bien au-delà, la pensée de ceux qui se présentaient alors comme « démocrates-républicains » restait très juridique. Dans un « Appel aux travailleurs » de 1848, Ledru-Rollin écrivait : « Dans notre esprit, les questions politiques et sociales se confondent indissolublement. »

Il va sans dire enfin que des masses considérables se trouvaient, en fait et même en droit, exclues de cette convention d’égalité juridique : les populations des colonies (et tout particulièrement celles qui étaient des colonies d’exploitation et de plantation) . Les règles les plus fondamentales du régime démocratique ne s’appliquaient pas dans ces territoires. Les démocrates les plus convaincus ne consentaient, s’ils étaient britanniques, qu’à concéder aux élites occidentalisées de ces populations un pouvoir limité et contrôlé d’administration locale (indirect rule) et, s’ils étaient [64] français, qu’à laisser espérer aux colonisés une assimilation progressive et lointaine à la citoyenneté française pleine et entière.

c. Les conventions de la démocratie représentative

Par convention, on postulait que le vote donné à intervalles périodiques à un candidat, mandataire potentiel, permet à tout électeur d’exprimer non la totalité mais une bonne part de ses volontés et aspirations, aussi bien en tant qu’individu raisonnant qu’en tant qu’homme identifié par sa condition socio-économique. Que les candidats peuvent se représenter les volontés des électeurs et donc les représenter ; en tout cas que, s’ils ne peuvent savoir tout ce qu’ont voulu (et voudront ultérieurement) les électeurs, ils peuvent néanmoins, par la compréhension et la communication qu’assure le débat démocratique, se le représenter sans déformation insupportable : convention-fiction de la transparence de la communication et du respect des messages qu’elle achemine. Convention qui entraînait logiquement celle-ci : les électeurs ayant donné leurs voix à des candidats battus (en combat régulier !) acceptent de se considérer comme suffisamment représentés (à la fois par les élus de leur tendance et même par le vainqueur de leur candidat malheureux) ; ou, en tout cas, ils sont capables d’attendre, avec patience sinon avec confiance, que le sort électoral se renverse, de croire que jusqu’à cette heure les enjeux seront suffisamment modérés et que leurs convictions ou leurs intérêts les plus profonds ne seront pas gravement lésés. La convention de la patience civique était, dans ce modèle, la forme la plus répandue du consensus (il est évidemment aisé de dénoncer l’hypocrisie de cette convention : ventre affamé n’a pas d’oreille et la patience ne peut être attendue que des gens disposant du nécessaire ou de ceux qui sont encore sous le seuil de la misère). La patience se justifiait par la croyance que la démocratie représentative réalisait, appuyée sur la science, le progrès (Nicolet, 1982).

Il était convenu que tout le résidu des volontés et des intérêts, éventuellement vaste, qui ne pouvait passer à travers la canalisation représentative, pouvait cependant être défendu, porté devant le forum, trouver une existence active, grâce à un réseau dense de libertés et de droits garantis, grâce à l’action de l’opposition, mais aussi par d’autres voies : par le self-government local et grâce à la pluralité d’assemblées élues selon des systèmes électoraux différents et à des dates décalées.

d. Conventions relatives aux partis

Il y avait accord pour penser que les aspirations et les intérêts – si profus, contradictoires et instables qu’ils puissent être – se rassemblent néanmoins (sans trop d’incohérence, au moins sur la longue période) en quelques grandes configurations de partis ou de « tendances » politiques relativement stables à travers le temps et suffisamment souples et inclusives pour accommoder les diversités ou les contradictions et accueillir les nouveaux venus sur la scène politique (immigrants, nouveaux citoyens, générations nouvelles). Cette convention permettait de répondre à deux critiques. D’abord, même si le système électoral était tel que seuls deux grands partis, sans programmes nettement contrastés, dominaient la vie politique sans laisser la moindre chance à d’autres formations correspondant pourtant plus étroitement aux vœux de très nombreuses minorités, les défenseurs du « modèle » pouvaient [65] cependant prétendre que les deux grandes coalitions n’étaient pas – et ne pouvaient politiquement pas rester – sourdes à leurs revendications. En second lieu, cela justifiait la théorie selon laquelle les groupes politiques où se recrutaient parlementaires et hommes d’État ne pouvaient être qu’une expression médiatisée des intérêts et des identités sociales ou culturelles et qu’ainsi seulement le régime démocratique pouvait à la fois être le gouvernement de la volonté populaire et, par l’opération des médiations et des accommodations, le régime assurant le règne de l’intérêt moyen. Implicitement, on admettait donc que la démocratie n’est pas une composition réelle de volontés libres et morales parvenant à reconstituer une volonté authentiquement « générale » mais une représentation artificielle et toujours révisable d’intérêts sociaux contradictoires ; c’est cette révisabilité qui rend l’artifice acceptable.

e. Les conventions sur les limites de la démocratie

D’autres conventions, non moins fondamentales, visaient à marquer les limites du modèle démocratique et portaient sur l’inévitable marge d’exclusion qui caractérise tout ordre politique.

Puisqu’il était depuis longtemps acquis dans la théorie politique moderne (J.-J. Rousseau lui-même ne l’avait pas contesté) que décider à plusieurs est un art impossible, qu’il doit y avoir un« exécutif » et qu’il est dans sa nature d’être concentré et préservé du débat illimité comme du « hasard majoritaire », le modèle démocratique moderne ne mettait pas sérieusement en question (même en France sous la IIIe République) la nécessité d’une certaine autonomie du pouvoir gouvernemental. Tout ce qu’exigeait la « démocratie » c’est qu’il y eût une articulation – aux modalités assez variables – entre les deux ensembles : le sous-système de la représentation d’un côté, le sous-système Gouvernement-Administration, de l’autre. Cela posé, il était admis (sauf aux États-Unis) que le sous-système Gouvernement-Administration échappe presque totalement à la logique des règles démocratiques : il fonctionne sans élection et sans délibération véritable, il est soumis au principe hiérarchique ; ses moteurs sont des fonctionnaires, des experts, des juges, des techniciens, choisis selon des procédures qui assurent de moins en moins leur loyauté politique et de plus en plus leur compétence [[73]](#footnote-73). Contrairement en effet aux thèses fameuses de Lénine, il n’était guère discuté que pour la préparation et l’exécution des décisions publiques, la compétence (et, dans certains cas, la non-publicité) est une impérieuse nécessité. Le modèle démocratique supposait cependant que si l’instance du délibératif (et donc de l’opinion) et celle de l’expertise (et donc de la technè) sont distinctes et obéissent à deux logiques propres de fonctionnement, elles ne sont pas pour autant étanches l’une à l’autre. Elles doivent être en communication et en interaction. Entre les deux, les ministres sont les opérateurs de la communication : chefs des départements du sous-système gouvernemental-administratif mais aussi participants (politiquement responsables) du sous-système représentatif, les ministres n’ont pas de compétence technique et doivent s’abstenir de gêner le travail technique de leurs subordonnés, mais, d’un autre côté, ils sont plus que de [66] simples députés irresponsables puisqu’ils assument les décisions. La morale de ce jeu de relations veut que l’expert, au-delà de certaines limites, n’est pas en droit de « scientifiser » et de « techniciser » ses conseils et ses choix en invoquant l’incommunicabilité de son savoir aux « incompétents » : il doit au moins se faire comprendre du ministre et, au-delà, de l’opinion elle-même, et donc accepter de laisser juger sa « compétence ». Mais la même morale veut aussi que l’homme politique (de l’élu municipal jusqu’au ministre), ici encore au-delà de certaines limites, doit savoir s’incliner devant les exigences techniques et ne pas imposer au savoir le diktat du pur volontarisme politique. Quoique souvent plus voilée qu’on vient de l’exprimer ici, l’idée de base est que chaque sous-système, certes distinct, ne forme pas un domaine clos, qu’il n’y a pas deux propriétaires absolus de deux fonctions irréductibles l’une à l’autre [[74]](#footnote-74).

Si l’on regarde les choses de plus haut, ce jeu de relations a la signification d’un travail coopératif, difficile et toujours tendu, s’opérant par ces charnières que sont les ministres et les très hauts fonctionnaires, mais il a des implications encore plus profondes. D’abord, il matérialise à travers des mécanismes subtils l’exigence de tout ordre politique : trouver une articulation pratique entre la définition des fins (domaine de principe du peuple, de l’opinion et de l’instance représentative – délibérative) et le choix des moyens (domaine de principe des « magistrats »). Ensuite – si l’on veut donner au modèle démocratique idéal toute sa plénitude de sens – ce travail en couple suppose qu’il n’est lui-même que la concentration dans les sphères les plus élevées du pouvoir d’un phénomène plus général, diffus dans tout le corps politique : l’existence réelle d’un espace communicationnel et intersubjectif où citoyens hommes politiques et experts savent se parler, se comprendre, trouver une langue commune, s’interpeller, tenter de se convaincre [[75]](#footnote-75).

La dernière convention – celle qui suscita assurément le plus de désaccords mais qui était essentielle pour la cohérence du corpus – était que le modèle démocratique était tout entier politique et individualiste. Les mécanismes démocratiques reconnaissaient et « traitaient » les divisions politiques de la nation, ils ne devaient pas « traiter » la division sociale. Le modèle faisait silence sur les classes sociales, les groupements économiques et les syndicats, il voulait ignorer que les individus se groupent et s’organisent. Le régime démocratique ayant accordé la liberté d’organisation et de coalition à tous les groupements n’enfreignant pas l’ordre public considérait, au nom du libéralisme, que ceux-ci pouvaient se mesurer pacifiquement sur le terrain de la lutte économique. Le modèle voulait ignorer que, dans cette lutte – représentée comme un libre marché –, les ressources et les capacités d’influence des groupements ne sont pas égales. Il était plus ou moins convenu que, par eux-mêmes, les mécanismes démocratiques ne fournissaient aucun moyen direct et spécifique ni pour corriger les inégalités économiques et sociales ni pour agir sur les structures économiques (sauf par la législation fiscale, dont, jusqu’à la fin du xixe siècle, les parlements démocratiques firent un usage social très prudent). Seule l’égalité en [67] droits pouvait, mais indirectement, conduire progressivement à moins d’inégalités. Tout au plus, les « démocrates » étaient-ils favorables à des moyens indirects, indépendants des institutions politiques : diffusion de la propriété (immobilière et mobilière), institutions d’assistance généralement administrées par les collectivités locales, diffusion de l’instruction pour assurer une certaine égalité des chances, encouragement donné à l’épargne populaire [[76]](#footnote-76).

En revanche, la conviction (diffusée notamment par l’école) était répandue que la démocratie politique crée toutes les conditions politiques et juridiques permettant aux victimes de ces structures socio-économiques de se faire représenter, d’exprimer leurs revendications, de lutter pour des réformes que rien ne pourrait entraver si la majorité de l’opinion s’y ralliait.

Dans le cas de la France, le bref épisode de la IIe République avait fait éclater une contradiction : instituant le suffrage universel, proclamant le « droit au travail » (caricaturalement concrétisé par les « ateliers nationaux » dissous trois ans après leur création), la IIe République montra au petit peuple parisien que l’attribution à tous de la souveraineté politique ne réglait en rien la « question sociale » et que la brutale répression des émeutes de juin 1848 avait été décidée par l’Assemblée élue au suffrage universel. Il en résulta, de la part de l’élite du mouvement ouvrier et de la part des diverses écoles socialistes, une méfiance durable envers l’idée républicaine. Bien des décennies plus tard, lors du triomphe définitif de la IIIe République, c’est par l’idée de progrès que va se légitimer, dans la doctrine républicaine, l’exigence de patience et de modération des passions politiques : au cœur de la pensée d’hommes comme Charles Renouvier, Alfred Fouillée, Léon Bourgeois, Émile Durkheim et Léon Duguit se trouve cette idée que la souveraineté du peuple n’est pas l’alpha et l’oméga de la République, qu’elle n’a en tout cas pas pour but d’assurer directement la conformité des décisions publiques à la justice sociale ; mais qu’en revanche les représentants élus par le peuple ont pour tâche de mettre en œuvre le grand principe social de la solidarité (seul vrai fondement, à leurs yeux, de la démocratie) et de réaliser ainsi le « progrès » par des réformes sociales et par une législation du travail qui réparent les injustices (Bougie, 1907 ; Nicolet, 1981 ; Donzelot, 1984) [[77]](#footnote-77).

À cette architecture de conventions on pourrait sans doute ajouter quelques pièces ; elles ne modifieraient et n’enrichiraient pas considérablement l’ensemble. Il va sans dire aussi que le modèle ici esquissé fait abstraction des particularités, [68] inflexions ou déformations qui ont caractérisé la démocratie dans tel ou tel pays ou dans telle ou telle conjoncture.

Quant aux limitations de cet ensemble de mécanismes et de conventions, elles apparaîtront mieux dans la suite de nos développements. Bornons-nous à mentionner seulement quelques « manques » :

1) Le modèle est très discret sur l’hypothèse d’une majorité permanente étouffant une minorité également permanente, notamment lorsque celle-ci est une minorité raciale, ethnique, linguistique ou religieuse ;

2) Il est non moins discret sur la question du droit à la sécession des populations d’une province ou d’unités membres d’un État fédéral.

Reste maintenant à s’interroger sur les conditions qui ont, au moins pendant quelques années, rendu ce modèle acceptable et à savoir quelles étaient les limites de cette acceptation.

3. L’acceptabilité des conventions

Ce corpus de conventions n’a pu être l’objet de croyance et d’adhésion (inégalement répartie) que pour plusieurs raisons, souvent contradictoires entre elles.

D’abord, elles étaient en phase avec une configuration idéologique beaucoup plus vaste : l’individualisme libéral et le rationalisme idéaliste. L’un et l’autre imprégnaient la sphère de la vie privée, les relations contractuelles aussi bien que la vie publique. Ils contribuaient à donner de la cohérence à un univers discontinu de représentations sociales. Les conventions de la démocratie pouvaient d’autant mieux être acceptées, en dépit de leur caractère plus ou moins manifeste de fictions, que leur portée pratique dans la vie quotidienne des gens était (même dans des pays d’État aussi développé que la France) relativement limitée. L’État (parlement, gouvernement et administration) exerçait en fin de compte une emprise peu étendue et très discontinue sur la vie des individus et des groupes et sur les arrangements de leurs relations.

En second lieu – bien que Disraeli eût évoqué, à propos du fossé social et culturel séparant le prolétariat du reste de la société britannique, l’existence parallèle et hostile de « deux nations » – les conventions démocratiques pouvaient commencer à devenir relativement acceptables (notamment en Grande-Bretagne, en France et même aux États-Unis) parce que le sentiment (ou l’illusion…) de former une nation avait fini – après combien de luttes et de souffrances – par recouvrir et parfois refouler la conscience de différences fondamentales. À l’époque dont nous parlons, le temps était pratiquement passé en Amérique du Nord de la résistance des Indiens [[78]](#footnote-78) ; les Noirs des États-Unis, qui s’étaient souvent mutinés avant l’abolition de l’esclavage (Genovese, 1968 et 1979), adhéraient après 1865 à un double credo, affirmant d’un même mouvement leur foi religieuse et leur appartenance à la nation américaine ; les nouveaux immigrants venus d’Europe s’identifiaient pour la plupart [69] d’autant plus rapidement à leur nouvelle citoyenneté que celle-ci tolérait la conservation de certaines différences religieuses et culturelles. Dans les pays de l’Europe occidentale, l’époque des grandes résistances régionales et ethniques – le cas de l’Irlande mis à part – était révolue (ou pas encore venue). Quant au prolétariat industriel – se relevant à peine de la véritable catastrophe sociale qu’il avait subie, spécialement en Angleterre, dans les premières décennies de la révolution industrielle –, sa protestation tendait à se manifester moins qu’auparavant par la violence (en dépit de courtes et brutales flambées) : il ne formait pas une « nation » à part. Les grandes cités du nord et de l’ouest des États-Unis ne connaissaient pas encore les « ghettos noirs » et celles de l’Europe occidentale les concentrations denses d’immigrants porteurs d’une culture totalement étrangère à celle du pays d’immigration (et la conservant d’autant mieux qu’ils vivent parqués dans de véritables « réserves » culturelles).

Dans de telles conditions, les citadins « de souche » (ou assimilés depuis longtemps) n’éprouvaient pas alors le sentiment d’une menace provenant d’une « invasion » culturelle étrangère, ils ne songeaient pas à exiger une organisation renforcée et spécifique en matière de police ; et, par contrecoup, si des minorités raciales et ethniques marginalisées existaient déjà dans certains quartiers et faubourgs, elles ne songeaient pas à se protéger par des groupes d’autodéfense ni à s’affirmer par une ostentation de leur différence culturelle (cf., par exemple, pour les changements survenus depuis une dizaine d’années en Grande-Bretagne, Birnbaum, 1982, pp. 133-154).

Au demeurant, il ne faut pas se leurrer sur l’étendue de l’acceptation des « conventions » démocratiques. Même à cette époque, elles n’ont jamais fait l’objet d’une croyance totale, exclusive d’autres façons de penser [[79]](#footnote-79). L’adhésion qui leur était donnée était une adhésion « raisonnable » autorisant des restrictions mentales sur tel ou tel article, des préférences marquées pour certains et des réticences pour d’autres ; elle admettait des pratiques restrictives et des exceptions lorsqu’on se trouvait en présence de situations jugées inconvenantes ou franchement marginales (au nom de l’anti-esclavagisme chrétien on acceptait de bon cœur que les conventions démocratiques fussent inopportunes dans les possessions coloniales, par exemple).

Mais surtout, ce système complexe de conventions et de fictions était accepté et éventuellement défendu avec passion parce qu’il constituait aussi un arsenal de réfutation et de combat contre des idées et des pratiques jugées contraires à l’ordre social et à la « civilisation ».

En tout premier lieu, ce catéchisme de conventions à la fois interprétatives et normatives avait sans doute pour fonction de diluer dans le brouillard toutes les objections classiques contre le principe représentatif, mais il permettait aussi à tous [70] ceux qui étaient modérément initiés à la science du droit constitutionnel et qui n’étaient pas assez savants pour se référer aux grands théoriciens politiques, de disposer d’un argumentaire assez simple mais assez solide contre les critiques s’inspirant de la pensée conservatrice ou autoritaire. Celle-ci tournait en dérision la fiction de l’égale compétence des électeurs et la rationalité des choix majoritaires ; elle s’indignait contre la tyrannie des majorités, les déformations de la représentation, le hiatus entre le « pays légal » et le « pays réel » ; elle dénonçait la violence et l’irrationalité des foules, la « loi d’airain » de l’oligarchie ; elle feignait de s’apitoyer sur les pauvres auxquels la démocratie avait enlevé la charité pour lui substituer un bulletin de vote inutile. Le corpus avait l’avantage de ne pas nier directement la totalité de ces propositions : il les tournait, fournissait des explications qui privaient de force les arguments des adversaires, satisfaisait par sa cohérence, sa modération et son caractère « raisonnable ».

C’est pour les mêmes raisons (modération, raison) qu’il était aussi un très bon arsenal de réfutations contre les mouvements de pensée radicale, et notamment contre tout ce qui, en France notamment (mais aussi en Italie ou en Belgique, quoique d’une autre façon), pouvait subsister d’attitudes robespierristes et « sans-culottistes ». Plus généralement, il était assez intelligemment construit pour argumenter contre les divers courants exprimant la critique « de gauche » de la démocratie représentative, de son élitisme, de ses freins à la participation directe des citoyens, de ses multiples murailles contre la spontanéité des désirs populaires.

Dans une direction très différente, le corpus des conventions-fictions était aussi un arsenal de défense contre les pratiques sociales des « classes dangereuses », notamment contre leur violence, leur marginalité délinquante, leur existence hors normes. Pour réduire ces marges sociales, il ne suffisait pas, en effet, de réprimer, de surveiller par des policiers et des travailleurs sociaux, de « normaliser » (pour emprunter au vocabulaire de Michel Foucault) (Foucault, 1974). Il fallait aussi faire voir au reste de la société, et faire comprendre aux enfants de ces couches qu’on parvenait à scolariser et à faire entrer dans l’appareil de production, que leurs pratiques n’avaient plus de fondement ni d’excuse en démocratie, qu’elles étaient des pratiques a-sociales et que les éventuelles insuffisances de la démocratie n’y avaient aucune responsabilité.

Bien entendu, enfin, toute la construction conventionnelle avait aussi pour objet de colmater les brèches ouvertes par les critiques anarchistes et socialistes de toutes tendances. Ici encore, le catéchisme avait bien des avantages : il ne répondait certes pas profondément ni point par point à la chaîne des arguments adverses (parfois très compliquée), il affectait de n’utiliser même pas les concepts et la terminologie des vis-à-vis, il recourait de préférence à un vocabulaire juridique et moral généralement simple ou, en tout cas, depuis longtemps familier. Cependant, en dépit de son apparente insuffisance théorique, il avait l’avantage – comparé à la complication, ou, parfois, à l’outrance caricaturale des discours d’en face – d’être simple, balancé, « raisonnable », de faire une part aux concessions nécessaires et de « tenir compte » de tous les points de vue. Par excellence, il était (ou paraissait être) le discours de la tolérance et de la *concorde.* Ces qualités lui assuraient une audience bien au-delà des « bourgeois » dont il était loin d’être la propriété exclusive : des paysans, des [71] artisans, des ouvriers – tout en adhérant parfois eux-mêmes aux mouvements socialistes et à des organisations « révolutionnaires » – étaient loin de lui être totalement insensibles. Au surplus, beaucoup de ceux qu’il convainquait savaient ou percevaient que, derrière ses formulations un peu simplifiées et parfois abusivement elliptiques ou naïves, il y avait une métaphysique élaborée, un corps de doctrine infiniment plus solide, l’héritage de grands débats théoriques, et surtout le résultat final d’une très longue expérience politique.

Mais tout cela allait-il pouvoir résister à la révolution bolchevique, au pullulement de nouveaux États, à la montée des fascismes, à la crise économique des années trente, à Auschwitz, à la montée en puissance de l’Empire soviétique, à la banalisation de la forme « démocratie »… ?

4. Conventions de la démocratie et capitalisme

En Europe comme sur le continent américain, le plein développement de la démocratie moderne fut contemporain de l’apogée du capitalisme industriel.

Même si l’on complète cette observation banale en ajoutant que, cependant, quelques éléments de la démocratie moderne s’étaient déjà manifestés – très rarement à vrai dire (… quelques cantons suisses) – dans des contextes encore précapitalistes, le lien et le parallélisme au moins chronologique entre les deux phénomènes ne peuvent être niés. Ce qui reste objet de discussions sans fin est la nature de ce lien.

Commençons par ce qui semble relativement le moins discutable. Sont sans relation *directe* avec le capitalisme [[80]](#footnote-80) : les fondements philosophiques de la démocratie (principes du consentement populaire à l’autorité, de l’égalité juridique, de l’État de droit, de la liberté de pensée), de même que certains mécanismes découlant de ces principes. À l’inverse, il semble beaucoup plus difficile de nier, d’une part, que la bourgeoisie industrielle et marchande a été le principal agent et bénéficiaire à la fois du régime capitaliste et du régime démocratique (au moins tel qu’il était réglé à l’époque) ; et, d’autre part, que le capitalisme, en développant les forces productives matérielles et techniques comme en étendant l’espace du marché, a procuré des « facilitations » ou des conditions générales d’aisance à l’essor de la démocratie moderne.

Ce qui demeure disputable, c’est l’affirmation – maintes fois reprise sous des argumentations un peu différentes par les divers courants de la pensée marxiste – que la démocratie moderne (au sens où nous l’avons définie) n’aurait été – au moins pour l’essentiel et en dernière analyse – qu’une représentation à la fois idéologique et politique des rapports capitalistes de production (entre beaucoup d’autres exemples, Dobb, 1969 ; Poulantzas, 1968 et, bien atténué, 1978).

Pour les raisons qui ont été exposées dès le début de l’Introduction (cf. *supra),* nous ne développerons pas davantage ce problème.

[72]

Section 2

Les crises de la démocratie moderne

[Retour au sommaire](#sommaire)

Ce n’est évidemment pas aux crises de la démocratie que songeait Karl Polanyi lorsqu’en 1944 il intitulait son livre *La Grande Transformation.* Du moins pas principalement, puisque l’ouvrage est consacré au « retournement », dans les années trente, du mode de pensée qui avait caractérisé à travers tout le xixe siècle l’univers des rapports économiques et sociaux. Pourtant Polanyi était bien sensible aussi au fait que ce retournement avait des répercussions directes sur la liberté politique et sur le destin de la démocratie classique. Dans les dernières pages de *La Grande Transformation,* il exprime ce sentiment de crise dans des termes qui ne sont pas très éloignés de ceux que l’on trouve, à peu près à la même époque, chez Schumpeter, chez Arendt, chez Horkheimer. Qu’on nous permette de citer un peu longuement :

« (Certaines libertés) étaient, comme la paix, un sous-produit du xixe siècle, et nous nous sommes mis à les aimer pour elles-mêmes. La séparation institutionnelle du politique et de l’économique, qui s’est révélée un danger mortel pour la substance de la société, a presque automatiquement produit la liberté au prix de la justice et de la sécurité. Les libertés civiques, l’entreprise privée et le système salarial se sont fondus en un modèle de vie qui a favorisé la liberté morale et l’indépendance d’esprit. Ici aussi, les libertés juridiques et la liberté réelle ont fusionné dans un fond commun dont on ne peut séparer nettement les éléments. Certains de ceux-ci s’accompagnaient de maux tels que le chômage et les profits de spéculateurs ; certains appartenaient aux plus précieuses traditions de la Renaissance et de la Réforme. Nous devons essayer de conserver par tous les moyens à notre portée ces hautes valeurs héritées de l’économie de marché qui s’est effondrée » (trad. franç., 1983, p. 327).

« La privation totale de liberté dans le fascisme est, à vrai dire, le résultat inéluctable de la philosophie libérale, qui prétend que le pouvoir et la contrainte sont le mal, et que la liberté exige qu’ils n’aient point place dans une communauté humaine. Rien de tel n’est possible ; on s’en aperçoit bien dans une société complexe. Restent deux possibilités seulement : ou bien demeurer fidèle à une idée illusoire de liberté et nier la réalité de la société, ou bien accepter cette réalité et rejeter l’idée de liberté. La première solution est la conclusion du tenant du libéralisme économique ; la seconde celle du fasciste. Nulle autre, semble-t-il, n’est possible (…). L’économie libérale a imprimé une fausse direction à nos idéaux (…), on se faisait des illusions en imaginant une société formée uniquement par le vouloir de l’homme » *(ibid., pp.* 330-331).

Pour revenir à la démocratie elle-même, les changements qui se sont manifestés entre 1917 et nos jours sont nombreux.

1. Il y a eu un effondrement du fond commun de règles et du corpus des conventions de la démocratie « moderne ». Les États se dotant de Constitutions « démocratiques » se sont certes multipliés, mais ces Constitutions (dont le modèle fut celle de 1936 en urss), sans rapport avec la pratique politique réelle [[81]](#footnote-81), sont trop [73] souvent des tickets d’entrée dans les organisations internationales ou des certificats de baptême donnant un titre légal à des appareils dictatoriaux. Même dans les régimes qui sont habituellement reconnus comme n’étant ni « totalitaires » ni « semi-autoritaires », les écarts par rapport au modèle ancien existent :

● À peu près partout, et même aux États-Unis, l’accroissement des prérogatives des branches gouvernementales et administratives aux dépens des assemblées représentatives (à quoi il faudrait ajouter les projets de création de « parlements des intérêts »).

● L’accession aux responsabilités gouvernementales, à partir de 1918, de partis socialistes dont les sources doctrinales étaient opposées à la doctrine démocratique classique, n’a pas seulement eu pour conséquence de provoquer de graves déchirements dans ces partis « sociaux démocrates » (Bergounioux, Manin, 1979), elle a aussi rendu beaucoup plus difficile l’élaboration d’un nouveau corpus de conventions commun à ces socio-démocrates, aux divers libéraux « de tradition » et à des partis issus du christianisme social et du vieil antilibéralisme catholique (eux aussi en marge de la gestion démocratique jusqu’en 1918) [[82]](#footnote-82).

● La généralisation de la représentation proportionnelle dans la majeure partie de l’Europe restée démocratique a eu pour conséquence à la fois de renforcer les directions des partis, de rendre les majorités plus difficiles, et de favoriser soit des systèmes de démocratie consociative (et, en fait, corporatiste) (Lijphart, 1968), soit d’aboutir à d’invivables coalitions.

Ces dégradations sont, pour partie, à la source d’efforts théoriques de réexamen des principes de la théorie démocratique classique, de réévaluation critique à l’égard de l’idée de volonté populaire comme source de l’autorité démocratique et des décisions publiques (v. ci-dessous nos développements sur Schumpeter et sur le modèle polyarchique).

2. Un autre grand facteur de transformation est d’*origine économique.* – D’abord pour les besoins de l’économie de guerre et de reconstruction puis pour ceux de l’économie de crise à partir des années trente, enfin pour répondre aux demandes de « démocratie sociale », « industrielle », « économique », les gestionnaires des États démocratiques ont considérablement étendu la traditionnelle fonction « protectrice » de l’État (et ont surtout créé de nouvelles techniques et de nouvelles institutions [74] pour la mettre en œuvre). Les conséquences en sont bien connues : développement du *Welfare State,* des relations quasi contractuelles avec les organisations représentatives d’intérêts, quasi-délégation de pouvoirs de représentation institutionnalisée et de régulation aux groupes organisés (Flora, Heidenheimer, 1981). Ces transformations, en raison des conditions souvent désordonnées et en tout cas rarement planifiées dans lesquelles elles se sont produites, n’étaient pas d’une lisibilité parfaite. Aussi n’est-il pas surprenant que leurs caractères contradictoires aient engendré des interprétations et des réactions de natures parfois opposées.

Les uns y voyaient l’accomplissement enfin réalisé de la démocratie lockienne en même temps que la genèse d’une nouvelle démocratie (un contrat entre deux monopoles, syndicat ouvrier et confédération d’employeurs, pour décider de la légitimité et de l’illégitimité des grèves ou pour décider de l’étendue et de l’assiette des protections sociales, avec la bénédiction de l’État, devenait une marche vers la démocratie).

Une autre interprétation voit dans ces transformations une justification pour une théorie pluraliste et polyarchique de la démocratie (cf. *infra* nos développements sur Dahl et Lindblom).

D’autres réactions vont en sens contraire, mais ne se rejoignent pas : d’une part, tentative de réhabilitation de la démocratie participationniste, d’autre part, dénonciation du néo-corporatiste. Un autre courant s’inquiète de l’ « ingouvernabilité » croissante des démocraties contemporaines ouvertes à trop de demandes inconciliables, se surchargeant de trop de responsabilités à l’égard de clientèles qui, elles, refusent leurs responsabilités et les solidarités, s’exposant sans résistance à la crise fiscale de l’État ; il s’inquiète aussi de la vulnérabilité des démocraties face aux groupes qui suppléent à leur non-représentativité et à leur marginalité par le recours à la violence. On constate enfin, depuis les années soixante-dix surtout, une indiscutable résurrection d’un courant néo-libéral, hostile au *Welfare State* et parfois, de façon plus générale, hostile à tout ordre construit par une raison volontariste. Courant très bigarré où bien des différences séparent ceux pour qui Mandeville et Adam Smith ont dit l’essentiel, ceux qui réfutent l’utilitarisme et veulent trouver des principes de justice purement rationnels (John Rawls, par exemple), ceux enfin qui veulent refonder, de façon purement formelle, à partir de l’interactionnisme individualiste, une théorie quasi libertaire de l’État minimal (Robert Nozick, par exemple).

3. Comment penser la démocratie après Auschwitz et après le Goulag ? – Pour les Européens surtout, les deux grandes expériences politiques de ce siècle – nazisme et communisme d’État – ne cessent de mettre en question la démocratie. Non parce que ces régimes, eux aussi, sont nés de la volonté populaire (on peut toujours invoquer la violence et le hold-up sur les votes). Mais parce qu’on ne peut échapper au problème des origines intellectuelles du totalitarisme (cf. H. Arendt, J. Talmon, T. Adorno, entre beaucoup d’autres) ; parce qu’il n’est pas si facile de se débarrasser de la question des rapports entre la Déclaration de 1789 et la Terreur de 1793-1794 (cf., par exemple, Arendt, 1965 ; Furet, 1978), des rapports entre les œuvres de Marx et les liquidations staliniennes (ou celles des Khmers rouges) ; parce que, [75] enfin, dans les régimes démocratiques « insoupçonnables », des discours et des pratiques – qu’on ne peut attribuer aux seuls courants et groupes dits « autoritaires » – révèlent qu’au cœur même de l’idéal démocratique il y a des germes de totalitarismes (de ceux que l’histoire a enregistrés et éventuellement d’autres, qu’on ne peut qu’imaginer) [[83]](#footnote-83).

C’est en partant de là que s’engendrent – notamment depuis les réflexions du groupe de l’École de Francfort et celles d’Hannah Arendt jusqu’à des auteurs très contemporains – des tentatives pour penser théoriquement la démocratie à partir de ses tensions entre l’unité sociale et la division, la raison et la créativité, la liberté et la justice.

1. Les révisions limitées de la théorie classique

A. JOSEPH SCHUMPETER :  
LA DÉMOCRATIE, SIMPLE MÉTHODE  
POUR CHOISIR ET ÉCARTER DES DIRIGEANTS

[Retour au sommaire](#sommaire)

« Pilate était certainement, du point de vue des Juifs, le représentant de l’autocratie. Néanmoins, il a essayé de protéger la liberté. Et il a cédé à la démocratie (…). Les premières (tout au moins) des persécutions dirigées contre les chrétiens ont été certainement approuvées par l’opinion publique et n’auraient probablement pas été moins rigoureuses si Rome avait été une pure démocratie (…) il est permis de soupçonner, sans aller trop loin, que Néron, en persécutant les chrétiens, cherchait à se rendre populaire » (Schumpeter, 1954, p. 366, n. I ; p. 368, n. I). L’auteur de ces observations désabusées poursuit ainsi sa critique : « Transportons-nous dans un pays imaginaire qui, respectant *les formes* démocratiques [[84]](#footnote-84), persécute les chrétiens, brûle les sorcières, égorge les Juifs (…). Approuverions-nous la constitution démocratique qui a produit de tels résultats, de préférence à une constitution non démocratique qui y mettrait bon ordre ? » (Schumpeter, *ibid.,* p. 367). Si nous répondons par la négative, « c’est parce qu’il existe des idéaux et intérêts suprêmes que le plus ardent démocrate place au-dessus de la démocratie » et parce que ce démocrate a la conviction profonde que ce qu’il nomme « démocratie » garantira ces idéaux et intérêts *(ibid.).* Mais, du même coup, c’est reconnaître implicitement que la règle démocratique formelle ne peut être tenue pour une fin suprême.

Le « peuple » ne s’est jamais auto-gouverné ; en revanche, les exemples historiques abondent de « gouvernement approuvé par le peuple », mais ce fut aussi le cas de gouvernements autocratiques, dictatoriaux et oligarchiques.

[76]

Pour Joseph Schumpeter, aucun des fondements de la théorie classique ne résiste à sa confrontation avec la réalité. Il n’existe pas de « bien commun » discernable par tout homme raisonnable, impliquant, dans chaque situation concrète, des réponses claires et précises ; les citoyens, et même leurs représentants mieux informés, divergent sur les valeurs aussi bien que sur les moyens. Pourquoi poser en principe le respect dû à la « volonté du peuple » alors que cette volonté, sauf dans des circonstances tout à fait exceptionnelles, ne « veut » rien, qu’elle n’est guère plus qu’ « un ramassis confus de vagues impulsions mollement rattachées à des slogans tout faits et à des impressions erronées » *(ibid.,* p. 382), à des sympathies et à des antipathies » ? « Le citoyen typique, dès qu’il se mêle de politique, régresse à un niveau inférieur de rendement mental, (…) redevient un primitif » *(ibid.,* p. 392). La théorie classique ne doit plus aujourd’hui son crédit apparent qu’au fait qu’elle sert de succédané de croyance religieuse et qu’elle reste associée, pour beaucoup de peuples, à des souvenirs historiques fortement valorisés. Mais, par son irréalisme, elle est source d’illusions nocives et de dangers.

Aussi l’objectif que se propose Schumpeter est-il de « construire une théorie du processus démocratique qui fasse état de *toutes* les réalités inhérentes à l’action de groupe et à la mentalité publique » *(ibid.,* p. 377, souligné par nous), « tout en sauvant du naufrage, précise-t-il, une bonne partie de la méthode démocratique » *(ibid.,* p. 402).

La « théorie alternative » à substituer à la théorie classique doit commencer par écarter délibérément l’idée que la volonté du peuple est la source, directe ou indirecte, des décisions publiques. Partout et toujours, seuls des gouvernants statuent, mais il faut (et il suffit presque) que ces gouvernants soient investis du pouvoir de statuer à l’issue d’une libre compétition électorale. La démocratie tient donc tout entière dans une méthode : « La méthode démocratique est le système institutionnel, aboutissant à des décisions politiques, dans lequel des individus acquièrent le pouvoir de statuer sur ces décisions à l’issue d’une lutte concurrentielle portant sur les votes du peuple » *(ibid.,* p. 403). « Démocratie signifie seulement que le peuple est à même d’accepter ou d’écarter les hommes appelés à le gouverner » *(ibid.,* p. 423).

Par elle-même, cette méthode ne garantit pas nécessairement une marge de liberté supérieure à celle que pourrait concéder un gouvernement librement choisi par le corps électoral ; des circonstances politiques peuvent même être réunies où elle garantirait moins. Néanmoins, cette méthode crée un cadre juridique et politique où, si la compétition électorale est vraiment concurrentielle, il y aura au minimum une « grande liberté de discussion pour tous et, notamment, par une liberté de la presse très large » *(ibid.,* p. 406). Schumpeter s’appesantit peu sur ce sujet qui lui tient manifestement moins à cœur que celui de la prééminence du professionnel politique. Dès que l’action collective est en jeu, ce sont toujours des leaders et des dirigeants – formant un véritable groupe de professionnels de ce type d’action – qui ont la primauté ; eux seuls, secondés par des spécialistes et des fonctionnaires (auxquels va clairement la confiance de l’auteur), peuvent convertir en programmes politiques articulés et cohérents les « volontés » confuses et divergentes des diverses fractions du corps électoral. Ce dernier n’a pas, dans la méthode démocratique, [77] d’autre fonction que d’« accoucher » d’un gouvernement (raison pour laquelle Schumpeter repousse la représentation proportionnelle au profit des scrutins majoritaires).

Schumpeter pousse très loin son souci de réalisme. L’élection décide certes de l’attribution ou du retrait du pouvoir de direction politique, mais les électeurs ne choisissent pas en pleine indépendance de pensée, leur choix est « trituré », guidé par les initiatives des candidats au pouvoir et par l’idée qu’ils parviennent à donner d’eux-mêmes et de leurs capacités. Nulle illusion non plus sur les motivations des professionnels politiques : certes, par le *résultat* de leurs actions, ils servent des finalités collectives (plus ou moins conformes à leurs plates-formes) et ce résultat ne leur est pas totalement indifférent, mais là n’est pas la raison première de l’engagement de ces entrepreneurs politiques ; leur raison première, c’est la lutte concurrentielle avec d’autres entrepreneurs pour obtenir une part plus grande « du pouvoir et des emplois » *(ibid.,* p. 420-421). Pas davantage d’illusions de la part de Schumpeter sur les conditions pouvant favoriser la réussite, toujours relative, de la méthode démocratique. Elle exige avant tout une catégorie spécialisée et quasi professionna-lisée d’hommes « disponibles pour la carrière politique », qui en ressentent la vocation (Schumpeter n’a pas été insensible à l’enseignement de Max Weber…), secondée par« une bureaucratie bien entraînée, jouissant d’une bonne réputation et s’appuyant sur de solides traditions, (…) assez indépendante pour affirmer ses propres principes » *(ibid.,* p. 430-436).

Quant aux dirigeants politiques, ils doivent avoir la sagesse de ne pas élargir exagérément le domaine effectif des décisions politiques et de laisser à des organismes et corps techniques le traitement de certaines questions. Enfin, la méthode démocratique ne serait d’aucun effet si électeurs, partis et gouvernants n’exerçaient sur eux-mêmes un « autocontrôle », que la méthode ne saurait créer et garantir par elle-même mais qui résulte avant tout d’ « habitudes nationales », produits relativement rares de certaines cultures et de certaines expériences historiques.

Il n’est évidemment pas inexact d’étiqueter la pensée de Schumpeter comme celle d’un conservateur libéral soucieux de préserver avant tout les privilèges des élites politiques traditionnelles et, peut-être plus encore, des hauts fonctionnaires. Il est cependant plus fructueux d’y lire la réaction d’un homme qui fut (peu de temps…) ministre chrétien-social dans l’Autriche déchirée de 1919-1920, qui vécut en Allemagne sous la république de Weimar et y assista jusqu’en 1932 à l’impuissance des partis « démocratiques » et à la montée du nazisme, d’un homme enfin qui, croyant à l’épuisement du capitalisme et au progrès inévitable d’une certaine forme de socialisme (c’est tout le thème de *Capitalisme, socialisme et démocratie),* tentait désespérément, en refondant une théorie démocratique sur des bases de *réalité,* de préserver dans le socialisme à venir une « méthode démocratique ». Une telle lecture fait apparaître moins inactuelle la pensée de Joseph Schumpeter.

Quoiqu’il en soit, et bien que son inspiration n’ait pas été souvent avouée, il est à la source de ce que l’on a parfois baptisé les théories « révisionnistes » et les théories « élitistes » de la démocratie. On peut aussi situer dans la filiation de sa pensée les analyses sociologiques ultérieures qui montreront empiriquement la faiblesse de la participation et des motivations de la plupart des électeurs moyens [78] ainsi que le rôle de guidage des professionnels politiques. Même les théories dites « économiques » de la démocratie ont puisé une partie de leur inspiration dans l’œuvre de Schumpeter.

B. LA POLYARCHIE  
COMME DÉMOCRATIE NÉGOCIÉE

1. Les paradigmes du modèle polyarchique

R. Dahl a inventé et imposé le mot « polyarchie », qu’il associe toujours à « libéralisme », à « démocratie », à « pluralisme » : ces derniers termes entrent évidemment en composition dans la polyarchie mais n’y entrent que partiellement et non sans quelques déformations. On a parfois reproché à R. Dahl d’avoir forgé ce concept d’abord pour donner un statut théorique à de simples compromis avec les exigences de la « pure » théorie démocratique, ensuite pour montrer que les États-Unis fournissent l’illustration la plus exemplaire de ces compromis. Reproche injustifié, à notre avis. Dahl n’a pas, en effet, nourri plus d’illusions que beaucoup d’autres auteurs (nord-américains ou européens) sur les imperfections du processus « démocratique » aux États-Unis [[85]](#footnote-85), même s’il est vrai qu’il est enclin à insister surtout sur les dilemmes inévitables que comportent les remèdes imaginables aux limitations et aux déformations de l’idéal démocratique (Dahl, 1982, notamment chap. 5 à 8). Mais surtout les préoccupations principales de Robert A. Dahl nous semblent davantage porter sur les problèmes suivants :

Gomment concilier la stricte égalité politique des individus-citoyens avec les inégalités flagrantes des groupes organisés qui sont pourtant des agents si importants du jeu économique social et politique des sociétés modernes libérales ?

De quels moyens disposent des minorités – aux motivations parfois intenses mais aux moyens parfois faibles – face à des majorités, manipulées ou non ; et quels sont les coûts d’accès aux protections institutionnelles pour les minorités menacées ?

Le *log-rolling,* le marchandage entre les groupes organisés et entre les élites politiques sont-ils régularisés, sinon moralises, par les mécanismes électoraux (et donc par l’intérêt des hommes politiques en concurrence), par l’adhésion de l’opinion publique à des règles du jeu démocratiques, par un procès généralisé et permanent de négociations où, au moins à long terme, le jeu pourrait être à somme non nulle ?

On exagérerait au demeurant l’originalité de Robert Dahl en faisant de lui le créateur exclusif du modèle « polyarchique ». Celui-ci est, pour une bonne part, une combinaison ingénieuse d’un certain nombre de paradigmes qui ont dominé l’analyse politique empirique des sociétés libérales (dans la communauté scientifique nord-américaine principalement, mais pas exclusivement).

Le plus ancien de ces paradigmes est celui du caractère à la fois naturel et démocratique de la libre compétition des groupes organisés, représentants d’intérêts les plus divers. Énoncé dès 1908 par Arthur Bentley dans *The process of government,* il a été redéveloppé en 1951 par David Truman *( The governmental process)* et adopté [79] par Seymour Lipset, Earl Latham, Nelson Polsby, Aaron Wildavsky et Robert Dahl lui-même. Ce sont les groupes qui aident à formuler les aspirations latentes et confuses des individus noyés dans la masse, qui procèdent à leur agrégation, qui modèrent les passions et accommodent les particularismes, qui sont seuls en position de négocier avec les groupes concurrents comme avec les autorités publiques (car, même en période électorale, ils ne sont pas supplantés par les électeurs « souverains » : bien plus que ces derniers en effet, ils disposent de moyens d’accès puissants à la scène politique). La politique « normale » consiste avant tout dans un processus continu et embrouillé d’ajustement et de régulation des conflits entre groupes (régulation d’autant plus prudente que tous les groupes ont des fractions de clientèles qui appartiennent aussi à d’autres groupes « concurrents » : *overlapping membership).* Par l’intermédiaire de ces groupes, le pouvoir n’est plus concentré dans aucune majorité ni dans aucun corps politique particulier, il se *diffuse* et se *compense* (Truman, 1951 ; Lively, *in* Birnbaum, Lively, G. Parry, 1978). Dans leur intérêt même, les groupes (dont les dirigeants, d’ailleurs, adhèrent avec plus de conviction que la masse du peuple aux idéaux démocratiques) sont conduits à ne pas abuser de leur pouvoir de pression, car, tente de démontrer David Truman, s’ils portaient trop atteinte aux « valeurs largement partagées » de l’ensemble de la nation, les « groupes potentiels » que constituent de façon latente les fidèles de ces valeurs pourraient alors s’organiser contre ceux qui les menacent.

Ce premier paradigme n’est pas *expressément* lié aux théories individualistes du « marché politique », mais il incorpore néanmoins une partie de leur axiomatique. Partant du même postulat d’acteurs égoïstes et rationnels cherchant à maximiser leurs gains dans une structure fluide où s’échangent des utilités, et du même postulat interactionniste, il extrapole (sans souci de cohérence logique rigoureuse) des calculs individuels d’utilité à ceux des groupes organisés.

Le deuxième paradigme auquel est associé le modèle polyarchique, encore que R. Dahl y fasse rarement référence explicite, est celui de la fin des idéologies mobilisatrices et messianiques, du moins dans les sociétés industrielles occidentales (D. Bell, 1960 ; Lipset, 1960 ; Lane, 1966). Dépouillée de ses aspects polémiques, cette thèse se traduit plus simplement par l’affirmation d’un désinvestissement idéologique et politique de la masse des citoyens se repliant dans une attitude vague et banalisée de confiance peu active et peu profonde dans la Constitution, dans les deux grands partis et dans quelques grands principes *(supportive consensus)* (McClosky, 1964 ; Key, 1964).

Le modèle polyarchique intègre et assimile la plupart des observations de la sociologie politique nord-américaine des années cinquante et soixante : l’indifférence et la faible information de la majorité des citoyens américains (Lipset, 1960 ; Polsby, Wildavsky, 1968 ; Berelson, Lazarsfeld, McPhee, 1954), leur faible participation (Berelson, Lazarsfeld, McPhee, 1954 ; Milbrath, 1965), le fait que les choix politiques individuels sont largement déterminés par l’appartenance à des groupes primaires ou à des identifications traditionnelles et sont activés par des guides d’opinion (cf. notamment Lazarsfeld, Berelson, Gaudet, 1948). Sauf dans ses derniers ouvrages, Dahl n’a jamais formulé les moindres réserves sur les thèses selon lesquelles un certain degré d’indifférence et d’apathie « consensuelles » a des conséquences [80] heureuses pour la flexibilité et la stabilité des systèmes politiques et facilite le guidage par les élites politiques (Berelson *et al.,* 1954 ; Lipset, 1960 ; Morris-Jones, 1954 ; Plamenatz, 1954 et 1973) ; pas davantage sur la thèse selon laquelle la « culture civique » est un composé de culture de participation et de culture d’allégeance (où subsistent des traces de culture particulariste et de culture de soumission) (Almond, Verba, 1963).

Ces conditions étant remplies (large accord, aussi flexible que tolérant, sur les articles les plus généraux du credo démocratique, pluralité d’élites et d’associations concurrentes dont la compétition est, en dernière instance, arbitrée par le vote populaire), la caractéristique du modèle polyarchique, ce n’est pas que la majorité finisse par imposer sa volonté tout en respectant les droits légitimes de la minorité (ceci ne se produit – de façon rare et toujours ambiguë – que le jour des élections). Ce qui le caractérise, c’est que, sur la plupart des questions qui s’inscrivent sur l’agenda politique ou qui sont portées devant les administrations, des minorités successives et rarement cumulatives l’emportent tour à tour en fonction de l’intensité plus grande de leur intérêt pour les questions en cause et de leur capacité de négociation avec les groupes qui auront, dans d’autres circonstances, un intérêt plus déterminé (pratique du *log-rolling).* Le modèle se désintéresse de la question des sources du pouvoir, réfute l’hypothèse *a priori* de la domination par une « élite de pouvoir » (Dahl, 1958), il vise à démontrer le « gouvernement polyarchique » par une analyse empirique du procès de prises de décision dans les cas où, de façon manifeste, des intérêts divergents étaient en compétition [[86]](#footnote-86). Les prétendus « verdicts » électoraux ont des significations beaucoup trop ambiguës pour qu’on en déduise que les électeurs aient fait des choix clairs sur les contenus et les modalités des politiques.

Les élections restent pourtant un moyen fondamental de contrôle car, dans la concurrence qui oppose les professionnels de la politique, ceux-ci sont contraints de demeurer attentifs à leurs résultats et de tenter de répondre *(responsiveness)* aux demandes de tous les intérêts et de toutes les minorités (particulièrement si leurs préférences sont fortes et si elles sont très actives). Selon Dahl, il y a aux États-Unis de fortes probabilités pour que *tous* les groupes, s’ils réunissent la double condition d’être actifs et d’être « légitimes » *(i.e.* d’être perçus comme partageant le credo libéral démocratique), aient la possibilité *définir* par « se faire entendre » aux stades décisifs du processus de décision (1956, p. 145). « Se faire entendre » ne signifie pas que tous les groupes pèseront d’un poids égal sur toutes les questions et sur toutes les scènes ; mais cela ne veut pas dire seulement qu’il leur reste la consolation de faire du bruit : Dahl pense que, tôt ou tard, les entrepreneurs politiques seront attentifs aux risques pris en ne les apaisant pas. Les décisions gouvernementales ne sont pas le résultat « d’une marche majestueuse de grandes majorités unies sur des politiques [81] définies. Elles sont le résultat continu d’apaisements donnés à des groupes relativement restreints (…). Une majorité numérique ne peut guère par elle-même entreprendre une action coordonnée : ce sont les composantes très diverses de la majorité purement numérique qui, elles, ont des moyens d’action » (1970, 146). Le marchandage perpétuel, l’enchevêtrement des négociations, un marché politique ouvert où les participants ont toujours, au moins dans certaines limites, la possibilité de choix entre les stratégies de la défection *(exit)*, de la protestation *(voice)* ou de la fidélité *(loyalty)* (Hirschman, 1972), tels sont les ingrédients du modèle polyarchique [[87]](#footnote-87).

2. Les critiques du modèle polyarchique

Le modèle polyarchique a soulevé, surtout dans les années soixante-dix, de multiples critiques. On peut les regrouper, un peu sommairement, autour de deux principaux courants : celui des « participationnistes » et celui des « anti-corporatistes ».

a. Le courant « participationniste »

La critique comporte deux lignes d’attaque.

La première consiste, en s’appuyant parfois sur des analyses empiriques, à dénoncer les présupposés naïvement optimistes du modèle polyarchique, ses illusions sur l’ouverture et la flexibilité du système, à ne pas s’interroger sur la part occultée des demandes qui ne franchissent qu’exceptionnellement les seuils de négociabilité (par exemple Bachrach, Baratz, 1962), à ne jamais se demander non plus si dans les rapports entre les acteurs *tout* est négociable ou si, fréquemment, la part du non négociable ne peut bloquer ou fausser le système.

L’autre ligne d’attaque porte davantage sur la défense des valeurs fondamentales de la démocratie, et notamment sur la participation et sur l’activisme civique. Si on ne *peut* et on ne *doit* pas faire son deuil de la participation comme dimension indispensable de la démocratie, ce n’est pas en raison de sa valeur directement instrumentale dans les décisions politiques nationales, mais c’est d’une part parce qu’elle peut avoir une instrumentalité *indirecte,* surtout au niveau des unités décentralisées, pour l’implication personnelle des intéressés dans la mise en œuvre optimale et non bureaucratisée des programmes et des décisions [[88]](#footnote-88), d’autre part en raison de la conviction que la vie participative est indispensable au développement de l’empathie sociale (condition de l’intérêt général) comme à l’épanouissement des capacités créatrices de l’homme. On trouve des illustrations de ces thèses, par exemple dans [82] un recueil dirigé par Henry S. Kariel (Kariel, 1970), dans les travaux de Michael Parenti (Parenti, 1967), de Christopher Berry (Berry, 1974), de Christian Bay (Bay, 1965), et surtout dans ceux de G. B. Macpherson (1973)- La réflexion la plus approfondie et la plus équilibrée nous semble cependant celle de Jane Mansbridge (1983, notamment chap. 21 et 22).

Quel que soit l’intérêt que l’on reconnaisse aux travaux de ce courant « participationniste », qui trop souvent se contentent de réaffirmer des convictions sur la nature de l’homme et sur les finalités morales et sociales de la démocratie, ils ne répondent pas vraiment à certaines questions.

Ils ne répondent pas, par exemple, à l’objection de Mancur Olson : quel est l’intérêt pour un individu de participer personnellement (et de supporter les coûts de cette participation) puisque le « bien » pour lequel ses « semblables » se mobilisent est un « bien public » qui, en cas de victoire, lui bénéficiera de toute façon ? En se tenant à l’écart, il n’obtiendra sans doute aucune rétribution de prestige, d’influence et d’autorité (rétributions que n’obtient d’ailleurs qu’une minorité des « participants »), mais il aura obtenu sans coût un ticket gratuit d’accès au bien collectif *(free-rider)*. L’intérêt *personnel* à la participation ne peut se développer que si l’organisation mobilisatrice offre, outre l’acquisition du « bien public », quelques stimulants ou gains individualisés, ou peut recourir à quelques sanctions décourageant les *free-riders* (Olson, 1978) [[89]](#footnote-89).

Les « participationnistes » surestiment parfois les vertus de la participation. On ne participe pas « à la participation » mais à des *organisations* où, inévitablement, s’établissent des hiérarchies et où les diverses strates dirigeantes acquièrent à la fois des satisfactions et des rétributions (de pouvoir, de prestige, de position sociale) supérieures à celles des participants moins bien partagés en talents, en savoir ou en disponibilité. L’observation est banale au surplus qu’au sein des nouveaux mouvements sociaux très participatifs dominent des individus issus de couches sociales à la fois aisées et pourvues en diplômes.

Enfin, le courant participationniste trouve des terrains de justification un peu trop facile en privilégiant la « faisabilité » de la participation dans les petites unités (le quartier, l’atelier, le bureau, les laboratoires…) et s’abstient de se placer sur le terrain, beaucoup moins favorable à ses thèses, du contrôle des pouvoirs *centraux* et de leur action collective (par exemple Mansbridge, 1983 ; pour une position critique, v. Barry, 1970, notamment p. 164 ; voir aussi Pateman, 1970).

b. Le courant anti-corporatiste

Dans la vision de Robert Dahl et de Charles Lindblom, pour ne citer qu’eux, une des propriétés les plus remarquables du système dominé par une multiplicité de groupes en compétition, c’est qu’un tel système serait, au moins sous certaines conditions, autocorrectif. C’est précisément ce que mettent en doute des théoriciens critiques du « néo-corporatisme » (ou plutôt du couple État-corporation, car une des caractéristiques de ce courant est de replacer au premier rang de la théorie [83] démocratique le problème de l’État). À partir de là d’ailleurs, les positions divergent parfois. Pour certains tel Philip Schmitter (Schmitter, 1974 ; Schmitter, Lehmbruch, 1981), le partenaire dominant du couple est l’État : « corporatisme d’État, précise Schmitter, et non plus corporatisme sociétal » (1974). L’État parvient à imposer aux corporations ses stratégies normalisatrices. Pour d’autres auteurs, la relation de domination est de sens inverse. C’est essentiellement à cette deuxième interprétation que nous consacrerons nos brefs développements.

Une des critiques adressées au pluralisme-corporatisme est de n’accorder aucun intérêt au fonctionnement interne des groupes corporatistes. Il présume trop aisément de leur représentativité, mais aussi de leur capacité de régulation des activités de leurs prétendus représentés (ce qu’infirment, par exemple, les grèves sauvages). Pis encore : par la reconnaissance qu’il leur accorde comme partenaires nécessaires d’un procès indéfini de négociations décentralisées, l’État leur confère une légitimité *publique* dont – à supposer qu’ils n’en abuseront pas – il sera très difficile de les déposséder. L’illusion du « contrat » disperse *des* légitimités au détriment de *la* légitimité d’un corps public seul habilité – s’il s’agit d’un État démocratique – à parler au nom des intérêts de la collectivité (v., par exemple, Panitch, 1977). Cela accroît les difficultés de « gouvernabilité » des démocraties et cela réduit à un rituel sans conséquence l’activité des assemblées représentatives élues.

Le seul remède – et c’est ici que le modèle anticorporatiste devient très normatif– consiste à réintroduire dans ce type de démocratie des principes substantiels, des *règles* relatives aux rapports entre l’État et les« parties » de la société civile. L’auteur qui a sans doute poussé le plus vigoureusement cette réaction est Théodore J. Lowi (Lowi, 1969 et 1971 ; voir aussi Shapiro, 1969). À ses yeux, les corporations devenues délégataires de fait des fonctions des autorités publiques peuvent devenir de véritables « satrapies monopolistiques ». Fondamentalement, ce à quoi renonce le système pluraliste corporatiste, c’est à une règle de justice énoncée et contrôlée par un État reprenant possession de ses droits légitimes. C’est ce que Lowi appelle la démocratie juridicielle *(juridicial)*, qui devrait renforcer les pouvoirs d’institutions telles que la Cour fédérale suprême, rendre la fiscalité plus transparente et moins flexible, restaurer le respect du droit.

À un examen très superficiel, il pourrait sembler que la réprobation des trocs électoraux et la volonté de restaurer le droit et des principes rigoureux de justice apparentent d’une certaine façon la pensée de Lowi à celle de J. Rawls et même à celle de F. A. Hayek. En réalité, il n’en est rien : à la différence de ces derniers, et surtout de Hayek, c’est à un État activiste que Lowi fait appel et nullement à un ordre spontané, il fait plus confiance à un droit « construit » qu’à de simples règles très abstraites dépourvues d’objectifs réformateurs.

Il n’est d’ailleurs pas nécessaire de recourir à des arguments quasi substantialistes du type de ceux de Lowi (ou *a fortiori,* comme on le verra plus loin, de ceux de J. Habermas) pour se prononcer contre le néocorporatisme. Un auteur comme Mancur Olson, par exemple, habituellement considéré comme un de ceux qui interprètent le politique et le social en termes de rationalité économique, est sévère pour les cartels et corporations de type oligopolistique (qu’ils soient syndicats, associations professionnelles et patronales, ou de toute autre nature) : contrôlant [84] des clientèles et des agrégats d’intérêts très étendus, ayant en fait le pouvoir d’accorder ou de marchander leur coopération à la gestion sociale collective, ils cherchent à obtenir pour eux-mêmes une part toujours plus grande du produit social. Alors ni l’État (paralysé par cette coopération), ni les partis (ayant abdiqué leurs responsabilités propres) ne sont plus en mesure de fixer des limites au coût social que ces corporations imposent à l’ensemble de la société pour maximiser leurs rentes de situation (Olson, 1983).

C. LA RATIONALITÉ ÉCONOMIQUE  
EST LA RATIONALITÉ DE LA DÉMOCRATIE

Ces analyses, dont on se borne ici à donner un aperçu rapide (fondé sur les ouvrages les plus accessibles aux non-économistes), s’inspirent, en dépit de leurs différences, des mêmes postulats de base :

● L’individualisme méthodologique ; l’électeur ou les électorats, les groupes et organisations, les partis, les autorités publiques, ont des comportements qui deviennent mieux explicables s’ils sont dépouillés de tout « sociologisme » et s’ils sont analysés comme des comportements individuels d’agents économiques ; l’optimalité de Pareto trouve ici aussi son application.

● L’*homo politicus,* comme l’*homo economicus,* est un agent rationnel, « égoïste » qui cherche à maximiser son utilité ; le problème clé celui des méthodes d’agrégation des préférences individuelles lorsqu’on cherche à maximiser une fonction de bien-être social (quel état social devrait être choisi étant donné la distribution des préférences individuelles ?) (par exemple Mueller, 1982, pp. 1-2). L’électeur dans l’isoloir ou devant la machine à voter est comparable à l’acheteur devant les rayons d’un supermarché. Ces analyses ont d’abord porté principalement sur des modèles simplifiés de comportement électoral, sur les scrutins dans les assemblées, sur la formation et la taille optimale des coalitions (par exemple Downs, 1957 ; Buchanan, Tullock, 1962 ; Riker, 1964), elles se sont ensuite rapidement étendues aux décisions administratives et fiscales, à toute l’activité administrative, mais surtout à l’économie des finances publiques, ont enfin donné naissance à une véritable « école », dite du *Public choice.*

En ce qui concerne le vote et les relations entre les électeurs et les partis, la plupart de ces auteurs adoptent le« paradigme schumpeterien » (A. Downs et Gordon Tullock le reconnaissent explicitement) : les partis sont des entrepreneurs offrant sur le marché les politiques qui leur paraissent les plus attrayantes pour obtenir le plus de consommateurs possible, c’est-à-dire d’électeurs (Downs, 1957, pp. 295-296). On pourrait d’ailleurs pousser plus loin encore l’analogie : en présence d’électeurs aux préférences très diversifiées – certains ayant des préférences très déterminées et exclusives, d’autres des préférences moins exclusives –, les partis ont intérêt à pratiquer une « politique de gamme », c’est-à-dire à proposer simultanément une politique pour le petit commerce, une autre pour les ouvriers, une autre pour les fonctionnaires, etc. (les seules limites étant la crédibilité de tous les produits offerts et le risque que la fraction sécessionniste de ses électeurs habituellement [85] « loyaux », déçue par cet éclectisme, excède la fraction de l’électorat occasionnel ou « en maraude » qui se laisserait séduire par un des articles de la « gamme »).

Un des problèmes les plus élémentaires posés par Anthony Downs dès 1957 est celui du paradoxe du votant. Si l’électeur est un calculateur rationnel, pourquoi vote-t-il ? Étant donné que l’électeur moyen a peine à saisir les différences qui séparent réellement les partis, qu’il manque d’information sur leurs performances passées, sur la fiabilité de leurs produits et sur les gains et les coûts qu’il peut attendre de son choix, il lui faudrait collecter de l’information, ce qui représente un coût direct (temps, fatigue, recherche de « démonstrateurs ») et indirect (frustration, sentiment d’incompétence). Si ce coût lui semble excéder les avantages potentiels de l’action [[90]](#footnote-90) et si, de surcroît, il a le sentiment que les jeux sont faits – ou que, même ne votant pas, il a quand même une chance d’obtenir un « ticket gratuit » (le fameux *free-rider* d’Olson) –, la logique économique voudrait que l’immense majorité des électeurs peu informés, en égoïstes rationnels, s’abstiennent [[91]](#footnote-91).

Un des théorèmes essentiels de l’analyse économique du processus électoral est celui de l’*électeur médian,* du moins dans l’hypothèse où quasiment tous les électeurs votent, où la distribution des opinions est de type unimodal et où les choix électoraux s’opèrent principalement au profit de deux partis dominants : le théorème veut que chacun de ces partis a intérêt à graviter, dans l’offre de ses « produits », vers la position de cet électeur médian et donc à modifier éventuellement ses produits initiaux [[92]](#footnote-92). Cette tentation d’envahir le territoire du conquérant afin de lui ravir [86] les électeurs qui se trouvent un peu au-delà de l’électeur médian trouve cependant sa limite dans le risque qu’alors ceux des électeurs de *son* territoire qui se trouvent les plus éloignés de l’électeur médian choisissent l’abstention ou donnent leur vote à un tiers parti, ce qui pourrait entraîner sa perte (et si, pour pallier ce dernier risque, le parti faisait coalition avec ce tiers parti, il devrait payer le coût de cette alliance, c’est-à-dire renoncer à aller trop loin dans son déplacement vers l’autre territoire ou rémunérer l’allié par diverses « primes » plus ou moins coûteuses).

Tout ce modèle repose sur l’hypothèse – comparable à celle d’un marché transparent de concurrence parfaite – que les électeurs ont une information claire de la position des partis, de leurs performances passées et de la congruence de leurs produits avec leurs propres intérêts (ou désintérêts) *à court terme.* Or, Downs reconnaît que cette information est très imparfaite et que son acquisition est coûteuse. Aussi, selon lui, les partis pallient-ils cette opacité du marché politique, en produisant des *idéologies* à titre de substituts à l’information manquante. Ces idéologies, images très générales ni trop précises ni trop exclusives de la « bonne société » (et de la « mauvaise » que représentent les adversaires), facilitent les choix des électeurs et peuvent même les cristalliser en suscitant des phénomènes d’identification et de fidélisation de clientèles relativement hétérogènes dans la mesure où les idéologies correspondent plus à des « images » et à des gammes chromatiques plus ou moins étendues qu’à un descriptif précis de politiques à évaluer une à une.

Ce type d’analyses se heurte à de multiples objections. L’une d’elles est qu’elles ne sont pas rigoureusement cohérentes avec l’axiologie de l’individualisme méthodologique dont elles se réclament : il faudrait démontrer, en effet, que la corrélation établie entre les deux variables (jugement porté sur le résultat net connu ou attendu des performances des politiques gouvernementales [[93]](#footnote-93) et le vote de l’électeur individuel) demeure vraie lorsque ces variables sont toutes deux des résultats *agrégés* concernant des *collectifs.* Or, *aucune* étude empirique ne valide cette interprétation du comportement électoral : toutes démontrent au contraire – même aux États-Unis et dans toutes les sociétés qui ne sont pas entièrement dominées par des rapports cliente-listes – que, dans le vote des collectifs, la part de calcul stratégique du choix électoral est infiniment moindre que celle qui tient à l’adhésion à des systèmes de valeurs et à des identifications de groupes.

Il pourrait sembler – en dépit du titre un peu abusif du livre d’A. Downs (*Une* théorie *économique de la* démocratie) – que de telles études ne portent que sur des objets limités et ne proposent pas de perspectives systématiques d’ensemble sur la démocratie. Ce serait commettre une double erreur. D’abord, parce qu’elles sont appliquées de façon croissante à des objets de plus en plus nombreux et d’ampleur de plus en plus vaste : à l’administration, aux choix budgétaires, à la fiscalité, [87] à toutes les politiques publiques, à la planification, aux problèmes de justice, à la décentralisation, à la distinction du« public » et du privé… (pour un aperçu rapide : Mueller, 1982 ; Tullock, 1970) [[94]](#footnote-94). Ensuite, en raison de leur axiomatique et de leur méthode : même lorsque ces œuvres ne sont pas marquées d’une volonté de « provocation » (dont Tullock, 1978, est une assez bonne illustration), il s’agit d’une mise en congé radicale de toutes les problématiques classiques des théories de la démocratie (en dépit de l’hommage formel parfois rendu à John Locke) et d’une dissolution des frontières entre public et privé.

Il serait trop simple de reprocher à ces « théories économiques » de ne retenir, pour analyser le politique, que les « intérêts » à l’exclusion des « passions » (pour reprendre les termes d’Albert Hirschman) (1980). Il est bien vrai que l’analyse de la structure des partis et du militantisme (Gaxie, 1977), ou de l’action syndicale (Reynaud, 1982 ; Segrestin, 1980 ; Adam, 1980), peut gagner à incorporer des hypothèses à partir des paradigmes économiques. Il est vrai même qu’il y a une « économie » du terrorisme et du totalitarisme. Les « théories économiques » ont contribué à poser de bonnes questions : il est beaucoup plus rare que ces questions aient fourni la clé universelle des réponses pertinentes. Ce qui a été le plus mis en cause – et souvent par d’autres économistes – c’est le principe axiologique de base utilisé par ces « théories économiques » : le principe de l’intérêt personnel égoïste. D’abord, il n’est pas indiscutable que ce principe soit le seul fondement de l’action économique elle-même (Collard, 1978). Surtout, dans le domaine de l’action politique et sociale, une analyse moins monorationnelle que celle de Downs, de James Buchanan et de Gordon Tullock, tout en restant dans le même cadre du calcul économique, peut montrer que le calcul rationnel de l’acteur individuel peut porter sur la répartition de ses « ressources » entre *divers* types *d’intérêts :* intérêts personnels « égoïstes » et « intérêts – pour le groupe » ou « pour la solidarité » (dans ce deuxième cas, l’idéologie dont chacun est porteur construit et ordonne les intérêts de solidarité) ; selon les situations, l’intérêt égoïste est oblitéré, ou bien ne joue qu’à titre de « bonus », ou bien refoule l’intérêt « altruiste ». Le réductionnisme des« théories économiques » est de ne comptabiliser l’ « intérêt individuel – pour le groupe » que dans la colonne des coûts alors qu’une partie de ces coûts peut être comptabilisée comme bénéfice (par exemple Margolis, 1982).

D. RÉFLEXIONS SUR LA GOUVERNABILITÉ  
DES DÉMOCRATIES

Les sociétés industrielles, libérales et démocratiques, sont-elles entrées en crise d’ « ingouvernabilité » ? En 1974 la « Commission trilatérale » (États-Unis, Europe [88] occidentale, Japon) établissait un rapport rédigé par Michel Crozier, Samuel P. Huntington et Joji Watanuki, dont les principales conclusions étaient les suivantes :

« – les vertus démocratiques d’égalité et d’individualisme ont conduit à la délégitimation de l’autorité et à une perte de confiance *a priori* dans le leadership ;

« – l’expansion de la participation politique et de l’engagement a créé une surcharge sur les gouvernements et une croissance déséquilibrée des activités gouvernementales, génératrice de tendances économiques inflationnistes ;

« – la compétition politique, essence de la démocratie, s’est intensifiée au point de mener à la désagrégation des intérêts et à la fragmentation des forces politiques ;

« – la réceptivité *(responsiveness)* des gouvernements aux demandes des électorats et aux pressions sociétales encourage des replis nationalistes *(nationalistic parochialism)* dans la conduite des relations extérieures des sociétés démocratiques » (Crozier, Huntington, Watanuki, 1975, p. 161).

Ces thèmes ont été très largement repris et discutés (cf. par exemple Huntington, 1974 ; Brittan, 1975 ; King, 1975 ; Sartori, 1975 ; Etzioni, 1977 ; Tyrell, 1977 ; Peters, Rose, 1978 ; Birnbaum, 1980 ; Rose, 1980. V. aussi, dans une perspective critique, souvent proche du marxisme : O’Connor, 1973 ; Habermas, 1978 ; Offe, 1981).

Dans le débat qui s’est instauré vers le milieu des années soixante-dix, le problème de la gouvernabilité ne se situe plus dans la perspective qui était, par exemple, celle de Karl Deutsch et de David Easton, perspective relativement optimiste, où le dispositif de « pilotage gouvernemental » (Deutsch) et les « autorités du système » (Easton) pouvaient éviter les surcharges génératrices de « dérapages » et de « stress » grâce à des « clignotants » et à des procédés d’adaptation divers (par exemple : augmentation des ressources, filtrage des demandes, amélioration de l’information, production plus décentralisée des *outputs,* etc.). La surcharge du système tenait alors, pour l’essentiel, à des causes *techniques* et les remèdes résidaient dans une *technologie* améliorée des procédures démocratiques. Telle est encore, assez largement, la perspective de David Braybrooke et Charles Lindblom (1963) et, partiellement, de Guy Peters et Richard Rose (1978).

D’orientations assez différentes sont les réflexions qui situent les causes réelles de la « crise » d’une part dans la démocratie participative et égalitaire elle-même, d’autre part dans « l’excès d’État ».

1. Responsabilité de la démocratie ?

« La démocratie tuera-t-elle la démocratie ? », se demandait G. Sartori (1975). Samuel Huntington, constatant avec inquiétude « la vigueur de la vie démocratique aux États-Unis dans les années soixante » (allusion aux campagnes contre la guerre du Vietnam, au réveil politique des Noirs, à l’accroissement de l’activisme politique), [89] en conclut que cette vigueur avait « contribué à un dérèglement *(distemper)* politique » (Crozier, Huntington, Watanuki, 1975, p. 102). Le remède, selon lui, est de rétablir l’équilibre entre « la vitalité et la gouvernabilité », de réduire « l’excès de démocratie » sur les trois dimensions de la participation, de l’égalitarisme et de la défiance envers l’autorité *(ibid.,* p. 114) [[95]](#footnote-95). Pour Huntington, comme pour Sartori (1975) et, en ce qui concerne la Grande-Bretagne, pour Anthony King (1975) et Emmet Tyrell (1977), le fonctionnement des sociétés postindustrielles a été rendu trop complexe et trop vulnérable du fait même du potentiel antiautoritaire de la démocratie : il faut donc marquer une limite au *développement* de la démocratie pour lui éviter l’autodestruction.

2. La faillite de l’État « social » ?

L’État de « bien-être », en élargissant ses sphères d’activité, associe aux organes administratifs des groupes corporatifs organisés, les fait coopérer aux instances démultipliées où se préparent les compromis négociés, où s’échafaudent les systèmes de protection et de redistribution. Il se trouve ainsi submergé par le flot montant des demandes sociales. Il a lui-même contribué à ce qu’elles ne cessent de s’enfler. Beaucoup d’attentes découlent de décisions déjà prises, mais les satisfaire peut avoir des conséquences économiques insupportables (cf. par exemple le problème des retraites lorsque la natalité baisse, celui des flux d’entrée des classes d’âge jeunes au collège, à l’Université). Un grand nombre d’administrations publiques ont des solidarités objectives d’intérêts avec les « usagers » qu’elles gèrent ou qu’elles sont censées contrôler, devenant donc leurs représentants de fait *dans* l’État et ajoutant leurs demandes propres à celles de leurs « administrés » (mais sur le même budget : Sécurité sociale, Éducation nationale, Agriculture…). Certes, ce néocorporatisme généralisé peut pendant quelque temps empêcher l’éclatement de conflits graves (bien qu’il règne une tension à peu près permanente) : en divisant soigneusement les enjeux, des négociateurs patients peuvent aboutir à des compromis où les partenaires peuvent penser (sans le dire !) que, en moyenne, ils participent à un jeu à somme non nulle.

La crise est survenue cependant : parce que l’inflation ampute trop de revenus, parce que les budgets publics atteignent les points de rupture, parce que la charge fiscale augmentant (jusqu’au moment où ses conséquences sur l’économie la « dévorent » elle-même et où les recettes diminuent), la consommation privée se restreint, etc. Alors peuvent s’enclencher plusieurs séquences : *a)* de vrais conflits, éventuellement violents, si l’État est contraint de recourir brusquement à une stratégie anti-banqueroute sévère ; *b)* des stratégies d’*exit* de la part de certains citoyens (évasion fiscale, travail « au noir », « marché gris »…).

On voit vers quels remèdes débouchent ces réflexions sur l’ingouvernabilité des démocraties « sociales » par suite de la « crise fiscale » de l’État : il faut briser [90] le déferlement des demandes, réduire l’État à des fonctions moins nombreuses, le forcer à abandonner celles où, mis en concurrence avec des entreprises non publiques, celles-ci offriraient des prestations équivalentes à moindre coût, s’engager dans la voie de la dé-régulation publique. C’est la musique, bien connue, du « moins d’État » qu’entonnent non seulement les économistes de l’école du *Public choice,* mais aussi des politistes et des sociologues, ces derniers cependant avec un peu moins de certitudes que les premiers (cf., par exemple, Hirsch, 1976 ; Hirsch, Goldthorpe, 1978 ; Bell, 1979).

3. La crise de légitimité du capitalisme ?

James O’Connor (1973) et Jürgen Habermas (1978-2) ne sont pas très loin, eux aussi, d’admettre une crise de gouvernabilité des sociétés démocratiques, conséquence d’une crise de légitimité.

La« crise fiscale de l’État », pour O’Connor, est la résultante des contradictions de l’État du « capitalisme avancé » aggravées par le système démocratique. Obligé par sa logique interne de favoriser la concentration des entreprises en leur garantissant la prise en charge des frais lourds d’infrastructure, en finançant indirectement leurs investissements et leurs exportations, en les protégeant contre la concurrence des « intrus » et contre la pression salariale, cet État est écartelé. Il lui est difficile, en effet, de se dérober à une autre exigence : il doit, pour que son action de soutien aux capitalistes ne lui aliène pas l’appui et la loyauté des petites entreprises, des salariés et des paysans que son action économique condamne, distribuer secours, subventions, allocations et garanties ; ce qui a pour conséquence de gonfler les budgets sociaux publics, d’imposer des dépenses qui excèdent tôt ou tard les recettes mobilisables. Fragilisé par sa crise fiscale, l’État démocratique du capitalisme avancé, contraint de naviguer à vue, d’accepter une *poverty line* s’élevant insidieusement et créant des secteurs sociaux explosifs, ne dispose bientôt plus des moyens d’entretenir et de renouveler sa légitimité, ni même de maîtriser la conduite de l’économie.

C’est sur les travaux d’O’Connor et sur les travaux présentant des analyses voisines que s’appuie Jürgen Habermas dans *Raison et légitimité* (1978-2), significativement sous-titré « Problèmes de légitimation dans le capitalisme avancé ». La préoccupation centrale de Habermas est double. D’une part, il est convaincu que les moyens « classiques » de la polyarchie consensuelle et de l’ « incrémentalisme disjoint », chers à Dahl et à Lindblom, ne sont plus opératoires car ils supposaient que « le système économique (pouvait encore sortir) de son propre sein une idéologie assez résistante » (1978-2, p. 86), ce qui n’est plus le cas : il y a donc une« crise d’entrée » du système politique due à une baisse de *légitimité,* qui s’ajoute à la « crise de sortie » résultant de la perte de *rationalité* des régulations économiques incapables de s’adapter à des impératifs contradictoires (1978-2, pp. 70-71). D’autre part, Habermas est très sensible aux dangers que comporte pour la démocratie la seule parade que l’État du capitalisme avancé peut trouver à sa double crise et à son obligation de s’appuyer sur le suffrage universel : organiser la dépolitisation de l’opinion publique (1978-2, p. 86) et dériver vers des lieux technocratiques, soustraits aux [91] débats d’opinion, toutes les questions d’allocation de ressources et de planification [[96]](#footnote-96). « Éviter les crises devient le but thématisé de l’action » *(ibid.,* p. 93). Les administrations économiques revendiquent alors un droit d’action qui s’autojustifie par sa performativité, n’a plus besoin de se référer à des normes culturelles ou morales (cf. *ibid., pp.* 103-104). Dans le grand débat qui, en République fédérale allemande, l’a opposé à Niklas Luhmann sur ce sujet, Habermas a pris nettement position contre ce dernier pour qui, si nos sociétés capitalistes « avancées » se heurtent à un déficit de rationalité économique, cela est dû à ce que les administrations chargées des décisions restent trop dépendantes de l’opinion, des partis et des intérêts en présence alors qu’elles devraient être investies du pouvoir de régulation le plus global, appuyé sur la science et contrôlé par sa seule autoréflexivité interne, mais sans « participation » interférant de l’extérieur *(ibid., pp.* 177-193). Autant les critiques de Habermas contre la dépolitisation de l’opinion et contre une instrumentalisation des politiques démocratiques détachée de tout rapport à la vérité et soustraite à P « espace communicationnel », sont argumentées, autant ses propositions restent en revanche extraordinairement évasives et à un plan purement philosophique : « Il faut faire appel, dit-il, à la partialité pour la raison (…), à une volonté rationnelle (…) qui exige d’avoir clairement conscience, théoriquement, de ce que nous *ne* savons *pas »* *(ibid.,* p. 193). Il est difficile d’être opposé au réarrimage sur les valeurs de l’*Aufklärung* mais, si la crise de gouvernabilité des démocraties n’est pas *seulement* la dernière ruse des conservateurs et des agents du capitalisme pour démoraliser les démocrates aux nerfs fragiles, alors ce réarrimage ne sera peut-être pas suffisant pour empêcher que tout chavire.

2. La démocratie par le détour  
de la philosophie politique

A. INDIVIDUALISME, ORDRE SOCIAL LIBÉRAL,  
ÉTAT MINIMAL

1. Friedrich Hayek

[Retour au sommaire](#sommaire)

Il y a une philosophie sociale dans l’œuvre de F. A. Hayek, qui entrecroise des études économiques, juridiques et politiques, mais on n’y trouve pas une théorie de la démocratie. Pourtant n’y manquent pas maintes critiques à la fois de la démocratie classique moderne et des démocraties contemporaines, mêlées d’ailleurs à des critiques du cartésianisme, du freudisme, du scientisme et du volontarisme, du *Welfare State.* Son but réel semble pourtant la projection d’une véritable *utopie* ultralibérale. La démocratie, pour lui, devrait être une procédure purement *passive* consistant à faire *reconnaître* et à faire triompher des objectifs communs *préexistants,* inscrits dans l’ordre spontané du kosmos.

[92]

a. L’ordre spontané du marché et la Liberté

Tel est le point de départ de toutes les critiques que Hayek adresse au volontarisme et à l’artificialisme dans les domaines juridiques, économiques et politiques.

Les actions des hommes dans le monde ne réussissent que quand elles sont adaptées aux faits particuliers qu’ils connaissent d’une connaissance incomplète et limitée. Les hommes *apprennent* le monde par les réussites et les échecs de leurs actions. *L’ordre* est un état de choses dans lequel une multiplicité d’éléments de natures différentes sont en tel rapport les uns aux autres que nous puissions apprendre, en connaissant quelques composantes de l’ensemble, à former des pronostics ayant quelque chance de s’avérer corrects (1980, p. 42). Cet ordre-là ne relève pas de la *taxis* (ou organisation rationnellement calculée) mais du *kosmos* (un ordre *dans* lequel l’homme peut agir, avec prudence, mais qu’il ne peut soumettre à ses desseins) (1980, chap. 2).

Le marché ne doit pas son mérite à ce qu’il est une instance *naturelle* (Hayek, sur ce point, se sépare d’Adam Smith), mais à ce qu’il est le produit *historique* des actions tâtonnantes des hommes dans la recherche de leurs satisfactions à travers leurs échanges. Il est la seule procédure connue qui ait permis de dépasser les limites primitives des petites communautés immédiates pour accéder à la « grande société ». Gomme la société elle-même, le marché *n’a pas été pensé d’abord* et réalisé ensuite. Aucune volonté humaine particulière, aucune autorité ne le règle ni le dirige, il n’obéit à aucune instance centrale : il est donc la seule forme de régulation sociale compatible avec la liberté, le plus formidable obstacle au désir humain de puissance et au volontarisme imprudent (cf. Manin, 1983, pp. 55-56). Au cœur de cette pensée réside l’idée fondamentale – commune à toute l’école « néo-libérale » – que seuls les individus sont des sujets, que la société n’en est pas un, n’a ni volonté ni droit propre à se donner pour elle-même des finalités ou des idées de liberté et de bonheur collectifs. « Un ordre social qui prétendrait s’organiser à partir des fins est fondamentalement impossible » (Manin, 1983, p. 61). Hayek ne nie pas que l’ordre social résultant du marché ne puisse produire inégalités et souffrances mais, assure-t-il, il n’y a pas de sens à dire le marché injuste (ou juste) puisque aucune volonté n’en est responsable (Hayek, 1981, p. 64).

Dans *Le mirage de la justice sociale,* Hayek compare le marché à un jeu qu’il nomme « catallaxie ». C’est un jeu qui, loin d’être à somme nulle, est « créateur de richesse », il conduit à un accroissement du flux de biens et des chances pour tous les participants de satisfaire leurs besoins, mais il conserve un caractère ludique dont l’issue sera déterminée par un mélange d’habilité et de chance. Les gains des joueurs agissent comme des signaux les informant sur des besoins et des satisfactions dont ils ne pourraient avoir une connaissance directe et certaine : le jeu catallactique élargit donc la connaissance et crée spontanément davantage de liberté d’action (Hayek, 1981, pp. 139-141).

b. La critique de la démocratie contemporaine

Avant de démonter les mécanismes de la démocratie moderne, Hayek s’en prend aux deux conceptions clés de l’ordre démocratique, la première, créée avec [93] le cartésianisme, qui prétend construire volontairement une organisation de la société, la seconde, propagée à partir du xixe siècle, qui poursuit la réalisation de la justice sociale.

Renouant avec un des lieux communs de la pensée contre-révolutionnaire, il dénonce la chimère propre à la prétention démocratique de construire un nouvel ordre social. Le « *constructivisme »* se propage avec le double soutien de l’« anthropomorphisme de la pensée primitive » et de la « nouvelle philosophie rationaliste » qui l’a ranimé à l’âge des Lumières (1980, p. 10) ; le premier correspond à un véritable « *animisme »* et « personnifie des entités, telles que la société, en leur attribuant un esprit », la seconde « légèrement plus raffinée… attribue leur ordre au *dessein* de quelque agence distincte » *(ibid.,* p. 31). Les philosophes français des Lumières expriment on ne peut mieux cette illusion constructiviste dans leur conception artificialiste de la loi. Il suffit de se reporter à l’exhortation de Voltaire sous le mot « Loi » de son *Dictionnaire philosophique :* « Si vous voulez de bonnes lois, brûlez celles que vous avez et faites-en de nouvelles. » Plus profondément, c’est l’enseignement principal de Rousseau, pour lequel il n’y avait de vraies lois que celles voulues par les hommes actuellement vivants (idée chère aussi à Thomas Jefferson). Hayek porte donc logiquement condamnation de tous les avatars du constructivisme, de l’École polytechnique au saint-simonisme ou au comtisme, de l’utilitarisme benthamien (1981, pp. 20-27), du positivisme juridique (v. sa critique de Kelsen, 1981, pp. 53-67).

L’erreur de ce volontarisme si caractéristique de l’idéologie démocratique, particulièrement dans son évolution mâtinée de socialisme, découle de l’illusion du savoir, de la négation de l’ignorance. L’inéluctable limitation de la connaissance humaine fonde le scepticisme de Hayek à l’encontre de la démocratie. L’extrême complexité de la société civilisée, la multitude de faits sur laquelle repose son fonctionnement, l’impossibilité qui s’en déduit pour un homme, un groupe ou une autorité centrale, de les connaître tous, disqualifient par avance toute velléité d’une construction rationnelle de l’ordre social. Mais, loin de n’être que chimérique, le constructivisme s’avère dévastateur puisqu’il inspire rien moins que la destruction égalitariste de« la seule incitation par laquelle des hommes libres puissent être poussés à observer des règles morales quelles qu’elles soient : l’estime hiérarchisante de leurs semblables » (1983, p. 203), la démolition freudienne de la culture et la prolifération de « sauvages non domestiqués… qui même entreprennent de bâtir une contre-culture » (1983, p. 209), et plus généralement l’abolition du droit et de la justice par « le mirage de la justice sociale ». L’idée de justice sociale tend à nous ramener à « la société tribale unie par des objectifs » (ou téléocratie), en deçà de « la société ouverte » unie par des règles (ou *nomocratie)* (1981, p. 46). Elle justifie les demandes d’intervention gouvernementale et, partant, l’extension antilibérale du pouvoir.

À partir de cette thèse fondamentale, Hayek (suivi sur ce point par une grande partie de l’école néo-libérale) développe une contestation des structures de la démocratie contemporaine, à laquelle il consacre son dernier ouvrage, *L’ordre politique d’un peuple libre* (1983). La remise en cause vise, très classiquement, l’excessive croissance du pouvoir démocratique, réitérant, par exemple, le rejet de l’idée même de souveraineté – « le pernicieux principe de la souveraineté parlementaire » (1983, [94] p. 4), « superstition constructiviste » s’il en fût *(ibid.,* p. 41 s.). Pourtant l’auteur en renouvelle quelque peu l’analyse, tant en ce qui concerne l’altération de la séparation des pouvoirs que l’omnipotence de la majorité.

Contrairement à la critique libérale dominante au xxe siècle, qui souligne l’essor de l’exécutif, sa progression au détriment du pouvoir législatif, pourtant expression la plus légitime de la volonté populaire, Hayek s’insurge contre la progression du législatif car, à ses yeux, le danger vient moins d’une immixtion croissante de l’administration dans la fonction législative que de l’exercice de prérogatives gouvernementales par l’assemblée démocratique. Cette prise de position découle logiquement de sa conception de la législation, bien distincte pour lui du droit : elle devrait se cantonner à l’élaboration de règles abstraites de conduite sans entrer dans le contenu même de la décision politique : « La législation, dans son véritable sens, devrait toujours être une promesse d’agir selon des principes explicites, et non pas une décision d’agir d’une certaine façon dans un certain cas » (1983, p. 45). Dans le cas contraire, la souveraineté de la majorité détruit la souveraineté du *droit,* destruction d’autant moins acceptable qu’il ne s’agit que d’un masque majoritaire.

Ce n’est pas par la soumission des minorités à une majorité non bornée que pèche la démocratie contemporaine, mais par la domination de minorités camouflées et par l’opportunisme des dirigeants politiques. Hayek n’a pas de mots assez sévères pour décrire le « marchandage électoral » (1983, p. 10), le « racolage » (*ibid.,* p. 39), le « maquignonnage » (*ibid.,* p. 160) où « la prétendue volonté de la majorité » dissimule « des séries de trocs avec des groupes d’intérêts organisés » (*ibid.,* p. 12). Ce système courtisan engendre « un » énorme appareil de para-gouvernement, extrêmement dispendieux, composé d’organisations patronales, de syndicats et de groupements professionnels, constitués avec l’objectif primordial de drainer en faveur de leurs membres le plus possible du flux des faveurs gouvernementales » (*ibid.,* p. 16). Le gouvernement redistribue des avantages matériels, la démocratie dégénère en socialisme, et « dans les pays que l’on regardait jadis comme les plus évolués… (un) dangereux glissement vers l’État totalitaire est rendu inévitable » (*ibid.,* p. xi). Quel que soit l’excès du pronostic, on comprend ici la faveur que recueille Hayek en des temps critiques à l’égard des corporatismes du *Welfare State.* Même si le marché *économique* ne ressemble guère au système pur d’informations libres qu’il décrit, sa dénonciation du marchandage *politique* oligarchique ou de l’inflation législative des « démocraties » modernes rend compte d’une réalité.

c. Pour une démocratie limitée

Le pouvoir politique doit être dégonflé, il ne pourra plus ordonner mais seulement interdire ; plus définir le contenu de l’ordre mais fixer le cadre de l’action des particuliers… Ce retrait du pouvoir permettra le développement d’un ordre spontané *(kosmos).* Le législateur se contentera de fixer les règles du droit privé et du droit pénal, telle est la clause fondamentale du « modèle de constitution » que Hayek ne craint pas de proposer (1983, chap. 17). L’Assemblée législative sera composée de personnes d’âge mûr, élues pour quinze ans, par classe d’âge, et avec renouvellement annuel d’un quinzième, chaque individu votant une fois dans sa vie, dans sa [95] quarante-sixième année. Pour assurer l’indépendance des « nomothètes », les personnes ayant été membres de l’Assemblée gouvernementale ou des structures de partis seraient inéligibles. Pour préparer leurs électeurs au jour exaltant où ils voteront, des clubs locaux de gens du même âge seront formés – sous réserve que les hommes puissent se réunir « avec les femmes plus jeunes de deux ans environ » *(ibid.,* p. 139). Quant à l’Assemblée gouvernementale, elle pourrait fonctionner comme les organismes parlementaires existants, dépouillée qu’elle serait de tout pouvoir normatif. Mais étant donné qu’elle gérerait les ressources gouvernementales, « les fonctionnaires, les retraités âgés, les chômeurs, etc. » et tout groupe en recevant des subsides devraient être privés du droit de vote *(ibid.,* p. 142). Enfin, pour que le bornage du pouvoir gouvernemental soit efficace, le principe d’égalité serait d’interprétation stricte. Diverses institutions complètent le modèle : mini-Sénat, Cour constitutionnelle, comité d’anciens nomothètes… Une vaste décentralisation le parachèvera, pour opérer « la transformation des gouvernements locaux et même régionaux en des entreprises quasi commerciales en compétition pour attirer des habitants » *(ibid.,* p. 175). La réduction de l’État sera achevée par l’abolition du monopole étatique sur les services. Le marché imposera la concurrence de toutes matières, y compris monétaire, afin de favoriser l’usage de monnaies concurrentes et de restreindre l’émission de monnaie par l’État. Lorsqu’une personne aura recours à un service privé de préférence à celui proposé par l’État, elle se fera rembourser la taxe perçue à cette fin. Cette privatisation généralisée ne connaîtra qu’une exception : la force armée. On imagine sans difficulté que l’aristocratie des nomothètes ait besoin d’être protégée contre les violences que pourrait engendrer le règne sans bornes de la jungle marchande. On veut espérer que ce n’est pas ce jeu de « Meccano » constitutionnel qui a justifié l’attribution d’un prix Nobel à F. A. Hayek. Que restera-t-il de la démocratie ? Rien dans son sens actuel, si déplorable aux yeux d’Hayek qu’il envisage un néologisme pour baptiser son système : dire désormais *démarchie* nous épargnerait « un terme souillé par un abus prolongé » (1983, p. 48). Ne subsisterait que le minimum démocratique acceptable : une méthode d’attribution du pouvoir politique réduit à son strict nécessaire et permettant en elle-même le changement pacifique des gouvernants. Mais l’essentiel, la liberté, est ailleurs : dans le développement spontané du marché.

2. L’État vidé du politique de Robert Nozick (7974)

La démocratie, même débarrassée des « marchandages » qu’exècre F. A. Hayek, c’est encore et nécessairement une catégorie de l’univers *politique,* c’est-à-dire un univers qui suppose, au-dessus des rapports interindividuels, l’intervention d’un collectif ayant reçu des droits par un contrat social et par une représentation du peuple.

Or, de façon encore plus radicale que Hayek, le philosophe Robert Nozick refuse toute légitimité propre à l’ordre politique.

Quoique ouvertement inspiré par la philosophie de John Locke, dont il n’a adopté à vrai dire que le primat des droits individuels, il récuse catégoriquement l’idée du contrat social lockien ; quoique à tort considéré, en France du moins, [96] comme un néo-utilitariste, il s’écarte des utilitaristes classiques sur plusieurs points ; tout aussi opposé que Hayek à l’égalitarisme redistributeur, il n’adopte en rien les vues de ce dernier sur l’ordre spontané. En un sens (mais en un sens assez limité, il est vrai) sa pensée est proche à certains moments de celles de Thomas Paine et William Godwin, ces protoanarchistes de la fin du xviiie siècle : même répulsion à l’égard de toute autorité coercitive, de tout contrat social générateur d’État [[97]](#footnote-97) (cf. Rosanvallon, 1981).

Mais Nozick – bien que certains aient vu dans sa philosophie des résidus libertaires (Rouban, 1984, p. 115 s.) – n’est en aucune façon un véritable anarchiste et ce qu’il appelle « utopie » dans la troisième partie de *Anarchy, State and Utopia* ne nous semble refléter rien de plus qu’une tolérance un peu indifférente à des formes limitées de « dissidence » que l’auteur préfère encore à toute obligation : la société en effet n’est faite que d’individus et jamais un droit individuel ne peut être amputé ou aliéné au nom de droits de la collectivité.

Les individus ne sortent de l’état de nature que pour protéger leurs droits individuels. Cette sortie est progressive, ne résulte ni d’une délibération solennelle, ni d’un contrat, ni d’un projet fondateur. Des groupes d’individus tentent d’abord de se donner les uns aux autres entraide mutuelle. Cette forme rudimentaire de protection s’avérant insuffisante, ils trouvent moins onéreux et plus efficace *d’acheter* les services d’agences d’assurance et de protection spécialisées : à ce stade, il y a pluralité et inégalités d’agences concurrentielles ayant des « territoires » et des « clientèles » plus ou moins étendus, pratiquant des tarifs différents, offrant des protections variables. À un stade ultérieur, émergera de cette situation anarchique, source de conflits et de gaspillages, une agence dominante : « quelque chose qui ressemble beaucoup à un État minimal » (1974, p. 17). Si dominante soit-elle, elle laisse en dehors de sa protection des « indépendants » qui n’ont pas voulu souscrire et, dans un premier temps, elle ne leur doit rien (c’est le stade de l’État *ultraminimal).* Cette grande agence dominante n’a de droits et de prérogatives que pour autant que – et dans la stricte mesure où – les droits individuels de ses « clients » l’exigent et où ceux-ci y consentent.

Pour justifier, par exemple, que cette agence - « État minimal » dispose du monopole de la contrainte légitime, Nozick recourt à une curieuse argumentation. Chaque individu est considéré comme constituant – avec ses biens, sa propriété et ses droits – un « espace » inviolable : toute action extérieure qui le lèse est donc une violation de frontières, une invasion de son espace. L’agence centrale de protection à laquelle il est affilié a alors l’obligation de lui assurer toute protection contre les « intrusions », que celles-ci soient le fait d’autres « clients » de l’agence ou même d’ « indépendants » qui ont voulu rester en dehors du système de protection. Pour [97] expliquer ce monopole de l’usage de la contrainte sur les « indépendants », qui se voient ainsi interdire d’user de ce qu’ils croient être leurs droits et qui en retour, n’étant pas clients de l’agence, ne pourront pas bénéficier de sa protection si leur « espace » est transgressé, Robert Nozick recourt à l’argument de la compensation : les clients de l’agence ayant restreint l’espace des indépendants victimes en les empêchant de se défendre eux-mêmes, ils leur doivent indemnité ou compensation (c’est le grand principe de justice de Nozick) ; et le moyen le plus simple de compensation c’est de permettre à l’agence de donner sa protection *même* aux indépendants [[98]](#footnote-98). À ce stade on est passé de l’État ultra-minimal à l’État minimal, le seul légitime.

Cet État, né des commodités des individus et non de leur recherche d’un *sens* de la vie en commun, n’est pas « distributeur de sens et de symboles » (Rouban, 1984, p. 106), n’a pas d’idée du Bien, il ne « représente » aucune cohérence externe aux « espaces individuels », aucun principe de légitimité. Mais, comme l’observe Luc Rouban (1984, p. 110), cet État semble fonctionner sans le moindre appareil : ni fisc pour calculer le prix de protections fournies, ni juges pour dire le droit et régler les conflits, ni services d’information assurant la lisibilité des échanges et des transactions. Nozick semble indifférent à l’agencement interne de cet État (et à aucun moment il n’évoque le problème de la protection contre les vraies intrusions de l’étranger). Le politique est absent.

Une « théorie de la justice » soutient l’édifice. Récusant évidemment toute justice distributive, cette théorie prétend être une théorie *purement procédurale des droits acquis.* Si les droits individuels – et avant tout les droits de propriété – n’ont pas été injustement acquis au détriment de l’espace de droits d’un autre individu (et Nozick tient à souligner qu’à titre de présomption « possession vaut titre pour l’acquéreur de bonne foi »), il n’y a aucun principe de morale ou d’équité qui justifierait une redistribution *imposée* au profit de ceux qui auraient moins. Tout au plus, Nozick envisage-t-il qu’au cas où les tard-venus ne trouveraient plus rien à s’approprier, des « compensations » (qui restent assez énigmatiques) pourraient leur être attribuées (cf. Rouban, 1984, pp. 114-121). Quoique Nozick se défende d’expliciter la morale qui fonde sa théorie des droits individuels et de l’État, elle transparaît cependant mais semble courte : l’individu a, par nature, le droit de modeler sa vie et de lui donner tout le sens qu’il est capable d’y mettre *(a meaningful life) ;* c’est pour cela que rien ne peut lui être imposé contre sa volonté, pour cela qu’il a le droit de choisir la forme de communauté qui lui convient le mieux (État ou non-État), pour cela qu’il peut choisir *son* utopie, pour cela enfin qu’il possède des droits individuels infranchissables. Resterait à justifier en *morale* pourquoi l’impôt redistributif correcteur empêche l’individu taxé de mener une vie *meaningful* et surtout, en son absence, à examiner combien d’individus seraient condamnés à une vie *meaningless.* Mais une telle question supposerait que Nozick admette la légitimité des [98] *comparaisons interpersonnelles* des situations individuelles, comparaisons qui permettraient de rendre visibles les inégalités sociales et à la faveur desquelles naîtraient l’envie et la revendication de justice sociale. Or Nozick, comme Rawls et comme Kenneth Arrow, s’oppose précisément, au nom de l’incommensurabilité des monades-individus, à toute procédure de comparaison interpersonnelle, car elles seraient destructives de l’ordre social. Si ce n’est pas là une pensée explicitement « *antidémocratique »*, c’est en tout cas une pensée a-démocratique dans la mesure où elle évacue soigneusement la démocratie de son champ.

La robinsonnade politico-commerciale de Robert Nozick est tout entière dominée, sous son habillage anarcho-individualiste, par une seule obsession : donner une justification philosophique au refus d’une action de l’État (et de toute personne *publique) sur* la société et *sur* l’autonomie des « espaces-individus », écrire une fable philosophique qui interdise à jamais les erreurs de calcul et les dérapages interventionnistes d’autorités prétendant à un devoir d’action correctrice et fondatrice sur la société sous prétexte de *donner* des droits aux Noirs, aux pauvres, aux minorités, aux consommateurs sans défense. Dans cette perspective, il devient aussi superflu que dangereux de parler de la démocratie à la fois comme forme d’organisation de cette autorité publique et comme principe de ses droits. L’audience de cette fable – Nozick, comme Hayek et comme John Rawls, est une autorité bénéficiant d’un immense prestige aux États-Unis – ne s’explique que par deux circonstances : d’une part le médiocre prestige de l’État dans la société américaine, d’autre part l’absence de véritable concurrence théorique dont y bénéficie la pensée libérale.

3. La théorie de la justice de John Rawls (1971)

Dans *A theory of justice,* John Rawls s’est assigné un objectif encore plus ambitieux et plus difficile que Robert Nozick. Il s’agit en effet de trouver le fondement d’une société parfaitement consensuelle (le consensus d’unanimité est en effet l’obsession de Rawls) grâce à un accord quasi général sur des principes de *justice distributive* équitables et légitimes, mais *sans intervention d’un État redistributeur* (les institutions publiques se bornant, dans le cadre respecté d’une économie de marché, à veiller sur l’observation des « principes de justice »).

Pour y parvenir, Rawls édifie une construction purement logique reposant sur l’hypothèse, à partir d’un état de nature (que l’auteur appelle la« situation initiale »), d’un *contrat social* qui n’a pas pour objet de fonder le lien social mais d’établir des principes de justice (1972, p. 11). À la vérité, bien que Rawls invoque le patronage de Locke, de Rousseau et de Kant, ce contrat n’en est pas un. Il est bien davantage comparable à une réunion de personnes, ne se connaissant pas au départ, mais décidées à jouer ensemble à un jeu de hasard encore inconnu d’eux, dont ils doivent déterminer les règles avec le souci de les établir de façon telle qu’elles n’avantagent et ne pénalisent *a priori* aucun d’entre eux. Une fois les règles établies et lorsque les parties commenceront, des joueurs pourront se révéler plus habiles et des inégalités pourront apparaître qui ne changeront cependant rien à la justice et à l’équité *(Justice as fairness)* du jeu. Cette métaphore du jeu implique d’écarter totalement l’idée que les institutions publiques et les décisions collectives aient pour objectif [99] de maximiser, au nom de quelque principe que ce soit, un bien public [[99]](#footnote-99). La réalisation de l’accord entre les « constituants » de la « situation initiale » exige deux conditions hypothétiques :

- Tous sont supposés égaux.

- Mais surtout leur recherche des principes de justice s’effectue dans une situation d’incertitude et « sous un voile d’ignorance » *(a veil of ignorance)* de leurs atouts respectifs et des avantages ou des désavantages que l’adoption de tel ou tel principe leur donnera dans les parties, ils ne savent qu’approximativement ce qu’il y a à gagner et à perdre, quelle est exactement leur place relative dans l’échelle sociale et dans la répartition des biens entre eux, ils n’ont même qu’une intelligence partielle de ce que sont la nature humaine et la société [[100]](#footnote-100).

À ces conditions, ils ne peuvent nourrir d’*envie* (principe non moral aux yeux de Rawls) et ne pourront rationnellement s’accorder que sur des principes d’équité fondés sur l’intérêt du joueur supposé le plus défavorisé (qui peut être n’importe lequel d’entre eux) [[101]](#footnote-101) et sur une hiérarchie simple et minimale de biens primaires dont aucun contractant n’acceptera d’être privé.

Les deux principes de justice sur lesquels se fera logiquement l’accord unanime sont les suivants :

Un principe supérieur d’*égalité civile.* « Chaque personne aura un droit égal à la liberté la plus large compatible avec une liberté équivalente pour tous les autres » (*ibid.,* p. 60) ;

Un principe, subordonné au premier, sur les conditions et limites de tolérance des *inégalités.* Celles-ci ne sont admissibles que dans la mesure où elles sont postérieures à une égalité de chances *au départ* de tous les individus, notamment du plus défavorisé, et où les positions et les emplois sont également *ouverts* à tous [[102]](#footnote-102). De plus, les inégalités survenant après l’égalité initiale ne sont [100] pas contraires aux principes de justice si elles ont pour résultat final d’augmenter le montant global du revenu de tous, y compris des plus défavorisés (si leur part relative diminue, l’écart se creusant, elle a néanmoins augmenté en chiffres absolus (*ibid.,* pp. 60-67)).

Avec l’accord sur ces deux principes, avec l’élimination de l’envie et avec la possibilité donnée théoriquement aux plus défavorisés de tirer profit de cette justice distributive au départ de la vie *de chaque individu* (car toute vision en termes de *classes* est bien entendu écartée), il n’y a plus de raison de division sociale. Chacun ayant avantage au pacte social est apaisé puisqu’il a eu son compte au départ, il doit dès lors devenir *indifférent aux autres* et, bien entendu, à tout projet pour la société. Au demeurant, celle-ci n’existe plus que comme collection pacifiée d’individus, pas comme tension collective. Encore une fois, le politique est l’objet exclu.

4. Brèves remarques

Ce serait tomber dans la simplification que ramener Hayek, Rawls, Nozick et leurs épigones (par exemple Friedman, 1973) à un unique courant de pensée néo-libéral, conservateur, individualiste, ne pouvant se comprendre qu’en référence aux « idées dominantes » aux États-Unis. Non que ces caractéristiques soient totalement inexactes mais, d’une part, elles ne sont pas spécifiques à ces seuls auteurs, d’autre part, elles sont aussi le lot de certains Européens (cf., par exemple, Lepage, 1981 ; Beneton, 1983).

Il est plus pertinent de signaler les vides des philosophies politiques (ou non politiques), d’ailleurs non réductibles à l’identique, de Hayek, Rawls et Nozick.

Voici en effet des œuvres où il n’y a pas de place (sinon mineure et contingente) pour des réflexions sur la guerre, sur la violence physique, sur les révolutions et les contre-révolutions, sur les idéologies et les mouvements sociaux, sur les mobilisations et les démobilisations, sur le discours politique et ses pouvoirs. Or ces béances ne sont évidemment pas le résultat d’oublis mais la marque d’une volonté de congédier ces figures traditionnelles de la pensée politique classique, de Thucydide à Hannah Arendt en passant par Machiavel, Hobbes et Hegel ; d’une volonté de déplacer la réflexion. Sous prétexte de remonter aux sources logiques et élémentaires de l’ordre social, à partir de la mécanique des intérêts et des désirs individuels, le totalitarisme, par exemple, se trouve rabattu sur toute imposition extérieure d’un projet instaurateur de sens (une commission administrative d’un ministère de la prévoyance sociale, ce serait déjà Lénine) [[103]](#footnote-103). La réflexion se déplace de l’ordre du politique vers l’harmonie « morale » des intérêts à travers le marché. Ces pensées semblent n’avoir à se débattre, contrairement aux réflexions de certains philosophes européens, ni avec l’historicisme, ni avec l’héritage hégélien (dont en Europe on ne se débarrasse pas aisément), ni avec les révolutions trahies, ni avec les États exterminateurs, mais avec un seul monstre : l’État régulateur, aussi volontariste qu’incompétent, [101] dont les projets de justice perturbent la justice naturelle résultant des interactions individuelles. Il est loisible d’y lire une apologie du capitalisme mais, compte tenu surtout de l’objet de ce chapitre, nous sommes plus sensibles à la peur des risques de la démocratie qui s’y reflète.

B. LES TENSIONS DE LA DÉMOCRATIE  
ET LE TOTALITARISME

Les divers courants de pensée que nous examinerons maintenant très rapidement (pour un examen plus ample, le lecteur se reportera au chapitre sur le totalitarisme), à la différence des précédents, rendent au politique toute sa place. Pour Hannah Arendt, par exemple, rien de pire que l’éclipsé de l’action politique au profit de la gestion (cf., par exemple, 1972) et rien de plus exaltant que la fondation d’un corps politique (qui pour elle ne se confond pas avec l’État) (par exemple, 1965) ; sous des formes variées, la centralité du politique se retrouve chez Raymond Aron, J. Habermas, C. Lefort, C. Castoriadis, et même chez Léo Strauss. Et pourtant chez aucun d’entre eux, sauf chez Aron (par exemple, 1966), on ne trouve une théorie *explicite* de la démocratie. Rarement aussi ces auteurs, à l’exception encore d’Aron, font une analyse positive de l’État : presque tous (et en tout cas aussi bien Arendt que T. Adorno, M. Horkheimer, J. Habermas, C. Castoriadis et C. Lefort) ont une attitude hostile à l’État en tant qu’il se présente comme personne souveraine et condensation de la société.

Nous nous attacherons à montrer quel ensemble de préoccupations – presque toujours suscitées par les grands événements historiques, et souvent les plus contemporains – a ramené la pensée de ces auteurs vers le politique et, plus ou moins directement, vers une réinterrogation de la démocratie.

1. Démocratie et totalitarisme

Les nouvelles tyrannies apparues entre les deux guerres mondiales, et se reproduisant avec une désespérante monotonie en d’autres lieux, soutenues au moins à leur début par l’assentiment populaire, se réclamant de finalités démocratiques, ont suscité dès le milieu des années quarante une réflexion sur les rapports entre démocratie et totalitarisme (par exemple, Popper, 1979, publié en anglais en 1945 ; Talmon, 1966, publié en anglais en 1952 ; Strauss, 1954 ; Arendt, 1963 ; Lefort, 1976 et 1981).

C’est surtout Claude Lefort qui a le mieux thématisé ces rapports. Pour lui, c’est après la perte des transcendances externes, après la mort de Dieu et après la mort du roi, qu’est née la démocratie, du moins au sens où l’entendirent les révolutionnaires français de 1792. Ayant dès lors perdu ses référents externes à elle-même, la société n’a plus de point d’attache et n’est plus une totalité organique, elle se trouve devant elle-même comme multitude d’individus divisés. Il lui faut donc se suffire à elle-même et se trouver un sens alors que sa division nue laisse ouverte et indéterminée la question de la légitimité de l’ordre social et du pouvoir. Cette indétermination ouvre deux voies.

[102]

L’une est l’exaltation de l’État, substitut de la transcendance perdue, placé au-dessus de la société, devenant sa garantie ultime, l’incarnant et ayant le pouvoir de la modeler selon ses *desseins,* c’est-à-dire dans la lumière d’un discours idéologique qui se donne comme savoir objectif de la réalité sociale et des lois de l’Histoire (cf. La logique de l’histoire, *in* Lefort, 1981 ; v. aussi Esquisse d’une genèse de l’idéologie, in *Les formes de l’histoire,* 1978). Dans cette première voie, la figure du Peuple occupe toute la scène et prétend réunifier dans son corps mystique la société divisée. Les conditions sont alors réunies pour que, face à tous les réveils de cette division sociale, se durcisse et se dérègle l’affirmation de l’identité inquestionnable du Peuple et de l’Un : le totalitarisme est alors prêt à émerger. L’autre voie est de maintenir, fût-ce dans l’incertitude et le risque, l’indétermination du social en ne laissant jamais se réunir dans un seul corps de représentation le pouvoir, la loi et le savoir. L’autonomie de ces instances, leur distribution à des organes distincts (moderne séparation des pouvoirs) est la seule garantie « qu’une possibilité demeure ouverte *et* d’une remise en jeu *et* d’une contestation, ou, de façon plus générale, d’une réinterprétation des énoncés politiques, juridiques, théoriques dominants » (1976, pp. 196-197) [[104]](#footnote-104). Sous une forme philosophique, c’est donner son aval à certaines institutions et pratiques de la démocratie classique : indépendance de l’autorité judiciaire, libre débat scientifique et intellectuel, etc.

Est-ce dire que la démocratie « bourgeoise » est pleinement conforme à cette deuxième voie ? En partie seulement, selon Lefort. Certes, « elle accueille le conflit (…), l’hétérogénéité culturelle, la variété des croyances et des mœurs (…), elle laisse advenir une fragmentation des expériences du monde… » : c’est, en elle, ce qui relève de la logique démocratique. Mais, d’un autre côté, la démocratie « bourgeoise » (…) se combine dès son origine avec une organisation quasi militaire du prolétariat dans le cadre de l’industrie (…), avec le colonialisme et le racisme, (…) avec un discours idéologique qui tend à ériger en modèle la figure bourgeoise du vrai, du bien, du réel (1976, p. 198) : c’est ce qui, en elle, relève de la logique persistante de la domination [[105]](#footnote-105).

2. Nomos et historicisme

La cécité ou la complaisance des contemporains face au surgissement des totalitarismes, leur hésitation à condamner sans « circonstances atténuantes » les tyrannies, leur acceptation (tantôt molle, tantôt extasiée) des « ruses de la raison » à l’œuvre dans les philosophies de l’Histoire, tous ces phénomènes ont provoqué un débat – qui est loin d’être terminé – sur l’historicisme (par exemple, Popper, *Misère de l’historicisme,* publié en anglais en 1944 ; Strauss, 1954, et *Droit naturel et* [103] *histoire* publié en anglais en 1953), sur l’ « éclipse de la raison » (Horkheimer, 1974) et sur la « désolation » de l’homme dans les sociétés modernes (par exemple Arendt, 1972 et 1963) ; mais aussi sur les ressorts de la résistance (thème qui apparaît surtout chez H. Arendt et Lefort) [[106]](#footnote-106).

Les termes essentiels avaient déjà été posés au niveau le plus profond dans la controverse qui avait opposé au début des années cinquante Léo Strauss et Alexandre Kojève (cf. Strauss, 1954). Commentant un dialogue de Xénophon entre le sage Simonide et le tyran Hiéron, qui peut tout obtenir sauf l’amour de ses sujets (qu’il désirerait cependant, mais pas au prix de la renonciation aux moyens du gouvernement tyrannique), Strauss remarquait que les tyrannies modernes, devant lesquelles nos contemporains n’ont même pas su se poser les questions de Xénophon, ont bénéficié de deux avantages sur lesquels ne pouvait compter Hiéron : d’une part, leurs sujets ont perdu le souvenir des idées grecques *â’isonomia* et de *politeïa* (*i.e.,* au fond, l’idée du droit naturel), d’autre part, ils ont la possibilité de manier des techniques gouvernementales instrumentales et des idéologies, deux armes qui écartent le libre débat des opinions. Mais, ajoutait Strauss, les formes modernes de la tyrannie n’en changent pas la nature et, si nous voulons écarter cette forme de régime, la morale de la vie publique grecque garde encore toute sa valeur.

À ce raisonnement, Kojève répondait (Tyrannie et sagesse, *in* Strauss, 1954) que toute autorité, tout homme d’État, ne peut que vouloir, comme Hiéron, la reconnaissance unanime et sans compromis de son projet politique conforme à la raison de l’Histoire (ce qui est à la fois le point de vue, avec moins de subtilité, de Machiavel et celui de Hegel sur Bonaparte : « … l’Esprit du Monde à cheval… »). « L’homme d’État, ajoutait Kojève, ne peut manifestement pas suivre les conseils « utopiques » : ne pouvant agir que dans le *présent,* il ne peut pas prendre en considération les idées qui sont sans lien *direct* avec la situation concrète donnée » (*ibid.,* p. 262). Il ne peut écouter le philosophe car celui-ci ne veut et ne peut « suivre les affaires au jour le jour et y consacrer donc *tout son temps »* *(ibid.).* Au demeurant, selon Kojève, à notre époque, « l’utopie de Simonide-Xénophon a été *réalisée* par les « tyrannies » modernes (par Salazar, par exemple) » (*ibid.,* p. 222) ; « d’une manière générale, c’est l’histoire elle-même qui se charge de « juger » (par la « réussite » ou le « succès ») les actes des hommes d’État ou des tyrans que ceux-ci exécutent (consciemment ou non) en fonction des idées des philosophes, *adaptées pour la pratique par les intellectuels »* (*ibid.,* p. 280, nous soulignons).

Dans sa réplique à Kojève (cf. Mise au point, *ibid., pp.* 283-344), Strauss condamnait cette attitude comme « athée » : il *faut* dire que toute forme de tyrannie est méprisable et qu’aucune « nécessité » ne la légitimera jamais ; dire que n’est pas une excuse absolutoire la croyance qu’au-delà d’une dictature transitoire la tyrannie se dissipera avec l’avènement d’un État universel et, enfin, socialement homogène (*ibid., pp.* 300-310).

[104]

3. La démocratie entre technique et pratique

Il s’agit ici d’un débat sur la rationalité de la gestion politique. Au-delà de ses origines grecques très anciennes (opposition de l’*epistémè,* de la *technè* et de la *praxis),* la source immédiate s’en trouve dans le prolongement de la fameuse distinction de Max Weber entre le savoir technique des corps administratifs, indispensable à la gestion rationnelle des États modernes mais toujours subordonné, et l’art pratique des hommes d’État auxquels revient la responsabilité de décider au terme d’un débat où, par ses représentants, l’opinion dit son mot.

Or c’est précisément cette division simple qui est aujourd’hui remise en cause. Les grands États contemporains en effet disposent de capacités infiniment plus développées que naguère de mobiliser le savoir scientifique et technique, le calcul décisionnel et les technologies de prévision. Les hommes d’État modernes se trouvent ainsi plus dépendants des techniciens de la gestion et, en tout cas, ils partagent avec ces derniers des noyaux de connaissance *non discutables* en ce qui concerne la gestion rationnelle.

Ces transformations entraînent – sans qu’il y ait jamais passage apparent à des formes visibles de régime autoritaire ou même « technocratique » – une dénaturation de la démocratie. Tels sont les thèmes développés par Jürgen Habermas et que nous avons déjà rencontrés plus haut à propos des « crises de gouvernabilité des démocraties » (v. *supra, pp.* 87-91). La science et la technique tendent à devenir idéologie de la rationalité, l’opinion publique ne se forme plus par débats et raisonnements car il n’y a plus d’espace communicationnel élargi. Le suffrage universel subsistant, comme subsistent à peu près toutes les autres *formes* du régime démocratique, les faveurs de cette « opinion » pour ou contre des choix décisionnels techniques doivent être *conquises* à la suite de processus *plébiscitaires* (Habermas, 1962, P- 39-40 ; et aussi 1978-2). Mais cette captation de l’opinion n’est possible qu’à la condition de tout mettre en œuvre pour dépolitiser les électeurs, ne laisser à la critique de l’idéologie techno-scientifique que des espaces marginalisés…

4. Périciès, la figure absente

Les circonstances historiques, d’hier et d’aujourd’hui, expliquent que presque toutes – sinon toutes – les réflexions passées en revue dans les pages précédentes pensent la démocratie sous la seule lumière de la liberté, du *Contr’Un,* de l’activité communicationnelle, de la division sociale, du refus des idéologies et de la méfiance envers l’État [[107]](#footnote-107). Une fois encore, à la seule exception de Raymond Aron, la part maudite dans cette philosophie politique semble être l’autorité démocratique, et cela même chez Hannah Arendt [[108]](#footnote-108).

[105]

Tout semble se passer comme si les droits et les prérogatives des chefs et des décideurs étant assurés de ne pas être oubliés – ne serait-ce qu’en vertu de la « force des choses » et en raison de l’amour de la domination qui habite secrètement les masses –, il n’était nul besoin de penser l’autorité. Claude Lefort, par exemple (commentant, il est vrai, le *Discours de la servitude volontaire),* écarte le problème en quelques lignes : « Il ne s’agit en aucune manière (…) de disputer de la bonne autorité, de s’interroger sur les mérites respectifs des divers régimes (…), mais de prendre en charge l’énigme de la division dominant-dominé » (Le nom d’Un, *in* La Boétie, 1976, pp. 259-260).

À bien réfléchir, il est stupéfiant que ces philosophes, pourtant si attentifs aux événements de leur époque, aient totalement négligé de méditer sur des figures aussi ambiguës qu’Antonio Giolitti, Heinrich Brüning, Edvard Beněs, Eduardo Frei et Salvador Allende, ces dirigeants dont la lucidité se brouille au moment où les destins basculent ; et qu’à partir de ces aventures tragiques, où se mêlent inextricablement les responsabilités des chefs et celles des groupes impatients, ils se soient si peu intéressés au problème de l’autorité démocratique.

Illustrons cette lacune par un entretien récent accordé par le philosophe Jean-François Lyotard à la revue *Intervention* (Lyotard, 1983-1984).

Dans ce texte, l’auteur, récusant l’idée classique de « démocratie » au profit de celle de « république », justifie ce remplacement en disant qu’il n’y a pas de raison pour que le *démos* soit la source de l’autorité car ce démos réel « dit une chose et son contraire ». La République, elle, est « une communauté d’êtres raisonnables, libres, pratiques (…) qui essaie de prendre des décisions au mieux de la liberté et de la raison » (et non du plus grand bonheur de tous les hommes) *(ibid., pp.* 56-57). Est lié à la République « un dispositif délibératif », c’est-à-dire un centre comparable à l’*ecclesia* athénienne, où viennent se prononcer des discours réfléchis mais *différents :* discours et argumentations qui analysent les situations, discutent des possibilités de l’action, examinent les divers scénarios. Dans ce « centre » où viennent se prononcer ces discours, la République accepte à tout instant le risque de côtoyer l’abîme du différend et les ornières de la rhétorique. Or, dit Lyotard, « ce qui est important, c’est que le centre soit vide et (…) que personne ne l’occupe (…). Tout citoyen va au centre, par le *comme citoyen* (…) et il regagne ensuite sa place dans le cercle (…). Et bien sûr les hommes politiques et les décideurs (…) n’aiment pas le centre vide (…). Ils opèrent dans le régime du temps plein (…). Or le vide au centre du système délibératif, c’est du temps perdu » *(ibid.,* 58).

Ce que redécouvre ainsi J.-F. Lyotard (après L. Strauss et H. Arendt), c’est évidemment l’*ecclesia* athénienne [[109]](#footnote-109). Mais est-il imaginable que le centre restera longtemps vide ? Et que les discoureurs venus du « cercle » – à moins de les trier sur [106] le volet ou de leur préparer un discours déjà pensé – parleront toujours « comme citoyens » en oubliant leur condition de paysan, de chômeur, de partisan ou de reître ? L’*ecclesia* suppose Périclès, le dispositif délibératif suppose le dispositif décideur, et les magistratures et les gouvernements, responsables de l’action lourde et pratique. Et la démocratie suppose que les deux dispositifs soient non seulement articulés l’un à l’autre, mais qu’ils communiquent, qu’ils se parlent dans un langage commun, que le centre soit occupé sans pour autant devenir un donjon. La démocratie suppose enfin que l’organisation pratique de tout cela ne reste pas dans les manuels de droit public et de *policy sciences.* Il faut que le centre soit occupé, mais par qui ? Par *Big Brother* ou par Périclès ? La philosophie politique, jusqu’ici, ne semble guère s’être souciée de penser *ensemble* l’ « espace public » et Périclès, sans doute parce que trop de tyrans, de « grands timoniers » et de « guides géniaux » se sont affublés du masque de Périclès.

BIBLIOGRAPHIE [[110]](#footnote-110)\*

[Retour au sommaire](#sommaire)

*2*/1-b Adam (Gérard), 1983, *Le pouvoir syndical,* Paris, Dunod.

Agger (Robert), Goldrich (Daniel), Swanson (Bert E.), 1964, *The rulers and the ruled,* New York, John Wiley & sons.

*2*/2-b Agulhon (Maurice), 1973, *1848 ou l’apprentissage de la République,* Paris, Seuil, coll. « Points ».

*2*/1-b Almond (Gabriel A.), Verba (Sidney), 1963, *The civic culture, Political attitudes and democracy in five nations,* Princeton University Press.

*2*/1-b Almond (Gabriel A.), Flanagan (Scott C), Mundt (R. J.), eds, 1973, *Crisis, change and choice : historical studies of political development,* Boston, Little Brown.

*1*/2-a Althusser (Louis), 1969, *Montesquieu, la politique et l’histoire,* Paris, puf.

*2*/2-b Arendt (Hannah), 1963, *The origins of totalitarianism,* New York, Harcourt, Brace.

*2*/2-b Arendt (Hannah), 1965, *On Revolution,* New York, Viking Press.

*2*/2-b Arendt (Hannah), 1972, *La crise de la culture,* Paris, Gallimard.

*2*/2-b Aron (Raymond), 1966, *Démocratie et totalitarisme,* Paris, Gallimard (coll. « Idées »).

*2*/2-a Arrow (Kenneth J.), 1974, *Choix collectifs et préférences individuelles* (trad. franc, de *Social choices and individual values,* 1963), Paris, Calmann-Lévy.

*2*/2-b Bachrach (Peter), 1967, *The theory of democratic elitism : a critique,* Boston, Little Brown.

*2*/2-b Bachrach (Peter), Baratz (Morton), 1962, Two faces of power, *American Political Science Review,* 51, December, pp. 947-952.

*1*/2-b Baczko (Bronislaw), 1982, *Une éducation pour la démocratie. Textes et projets de l’époque révolutionnaire,* Paris, Garnier.

it Badie (Bertrand), 1978, *Le développement politique,* Paris, Economica.

Badie (Bertrand), Birnbaum (Pierre), 1979, *Sociologie de l’État,* Paris, Grasset.

*1*/2-b Bagehot (Walter), 1869, *La constitution anglaise,* Paris.

it Barret-Kriegel (Blandine), 1979, *L’État et les esclaves,* Paris, Calmann-Lévy.

*2*/1-b Barry (Bryan M.), 1965, *Political argument,* London, Routledge & Kegan Paul.

*2*/1-b Barry (Bryan M.), 1970, *Sociologists, economists and democracy,* Cambridge University Press.

*2*/2-a Barry (Brian), Hardin (Russel), eds, 1982, *Rational man and irrational society,* London, Sage.

*2*/1-b Bay (Christian), 1958, *The structure of freedom,* Stanford University Press.

*2*/1-b Bay (Christian), 1965, Politics and pseudopolitics, *American Political Science Review,* 59, March, pp. 39-51.

*2*/1-b Bell (Daniel), 1979, *Les contradictions culturelles du capitalisme,* puf.

[107]

*2*/1-b Benello (C. George), Roussopoulos (Dimitrios), eds, 1971, *The case for participatory democracy,* New York, Grossman.

*2*/2-a Beneton (Philippe), 1983, *Le fléau du Bien : essai sur les politiques sociales européennes,* Paris, Laffont.

*1*/2-b Bénichou (Pierre), 1979, *Le temps des prophètes,* Paris, Gallimard.

*2*/2-a Benn (Stanley), Peters (Richard), 1980, *Social principles and the democratic state,* London, George Allen & Unwin.

*2*/1-b Berelson (Bernard R.), Lazarsfeld (Paul F.), McPhee (William N.), 1964, *Voting, a study of opinion formation in a presidential campaign,* Chicago, The University of Chicago Press, 6th ed.

it Berg (Elias), 1965, *Democracy and the majority principle,* Stockholm, Ivar Haeggstroms Tryckeri AB.

*2*/2-b Bergounioux (Alain), Manin (Bernard), 1979, *La social-démocratie ou le compromis,* Paris, puf.

*1*/2-a Berlin (Sir Isaiah), 1969, *Four essays on liberty,* Oxford University Press.

*2*/1-b Berry (Christopher), 1974, Idiotic politics, *Political Studies,* 27, December, pp. 550-563.

*1*/2-a Birch (Anthony H.), 1964, *Representative and responsible government,* University of Toronto Press.

*2*/1-b Birnbaum (Pierre), 1975, *La fin du politique,* Paris, Seuil.

*2*/1-d Birnbaum (Pierre), 1980, Les démocraties sont-elles encore gouvernables ?, *in* Duprat (Gérard), éd., *Analyse de l’idéologie,* Paris, Galilée, vol. 1, pp. 179-195.

it Birnbaum (Pierre), 1982, *Logique de l’État,* Paris, Fayard.

g Birnbaum (Pierre), 1984, *Le peuple et les gros,* éd. augmentée, Paris, « Pluriel ».

*2*/1-b Birnbaum (Pierre,) Lively (Jack), Parry (Geraint), eds, 1977, *Democracy, consensus and social contract,* London, Sage.

*1*/2-b Bougie (Célestin), 1907, *Le solidarisme,* Paris, Giard ; 2e éd. entièrement refondue, 1924, même éditeur.

*2*/1-b Bourricaud (François), 1970, Le modèle polyarchique et les conditions de sa survie, *Revue française de Science politique,* n° 5, octobre, pp. 893-925.

*2*/1-b Braud (Philippe), 1980, *Le suffrage universel contre la démocratie,* Paris, puf.

*2*/1-b Braybrooke (David), Lindblom (Charles E.), 1963, *A strategy of decision,* The Free Press of Glencoe.

*2*/1-c Breton (Albert), 1974, *The economic theory of representative government,* Macmillan.

*2*/1-d Brittan (Samuel), 1975, The economic contradictions of democracy, *British Journal of Political Science,* 5.

*2*/1-c Buchanan (James M.), Tullock (Gordon), 1962, *The calculus of consent : logical foundations of constitutional democracy,* University of Michigan Press.

it Burdeau (Georges), 1978, *La démocratie,* Paris, Seuil.

it Burdeau (Georges), 1979, *Le libéralisme,* Paris, Seuil.

it Burns (Edward M.), 1968, *James Madison, philosopher of the Constitution,* New York, Octagon Books.

*1*/2-b Carré de Malberg (R.), 1920-1922, *Contribution à la théorie générale de l’État,* 2 vol., 1re éd., Paris, Sirey ; réimpr. Cnrs, 1962.

*2*/1-b Chambers (William N.), Salisbury (Robert H.), eds, 1962, *Democracy to-day : problems and prospects,* New York, Collier Books.

*1*/1-a Châtelet (François), 1978, L’idéologie de la cité grecque, *in* Châtelet (F.), direction, *Les idéologies,* Paris, Hachette (t. I, pp. 121-142).

g Chevallier (Jean-Jacques), 1979, *Histoire de la pensée politique,* 2 vol. parus, Paris, Payot.

*2*/1-c Collard (David), 1978, *Altruism and economy. A study of non-selfish economies,* Oxford, Martin Robertson.

*2*/1-b Connolly (William E.), éd., 1960, *The bias of pluralism,* New York, Atherton Press.

*1*/2-a Constant (Benjamin), 1980, *De la liberté chez les modernes,* Paris, Le Livre de poche, coll. « Pluriel ». Ce titre d’éditeur réunit divers écrits politiques de B. C, notamment : « De l’esprit de conquête et de l’usurpation » ; « Principes de politique » ; « De la liberté des anciens comparée à celle des modernes ».

[108]

it Converse (Philip E.), 1964, The nature of belief systems in mass publics, *in* Apter (David E.), éd., *Ideology and discontent,* New York, The Free Press.

*1*/2-b Creagh (Ronald), 1983, *Laboratoires de l’utopie : les communautés libertaires aux États-Unis,* Paris, Payot.

*2*/1-d Crozier (Michel), Huntington (Samuel), Watanuki (Joji), 1975, *The crisis of democracy.* Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission, New York, New York University Press.

*2*/1-b Dahl (Robert A.), 1956, *A preface to democratic theory,* University of Chicago Press.

*2*/1-b Dahl (Robert A.), 1958, A critique of the ruling elite model, *American Political Science Review,* 52, June, pp. 463-469.

*2*/1-b Dahl (Robert A.), 1961, *Who governs ?,* New Haven, Yale University Press ; trad. franç. (introduction de P. Birnbaum), 1971, *Qui gouverne ?,* Paris, A. Colin.

*2*/1-b Dahl (Robert A.), 1966, *L’avenir de l’opposition dans les démocraties,* Paris, sedeis.

*2*/1-b Dahl (Robert A.), 1971, *Polyarchy,* New Haven, Yale University Press.

*2*/1-b Dahl (Robert A.), 1977, On removing certain impediments to democracy in the United States, *Political Science Quarterly,* 92, pp. 1-20.

*2*/1-b Dahl (Robert A.), 1978, Pluralism revisited, *Comparative Politics,* 10, n° 2, pp. 191-203.

*2*/1-b Dahl (Robert A.), 1982, *Dilemmas of pluralist democracy, Autonomy vs control,* New Haven, Yale University Press.

*2*/1-b Dahl (Robert A.), Lindblom (Charles E.), 1953, *Politics, economics and welfare,* New York, Harper.

it Dahl (Robert A.), Tufte (Edward R.), 1973, *Size and democracy,* Stanford University Press.

*2*/1-d Dahrendorf (Ralf), 1968, *Society and democracy in Germany,* London, Weidenfeld & Nicolson.

*2*/1-d Dahrendorf (Ralf), 1980, Effectiveness and legitimacy : on the governability of democracies, *The Political Quarterly,* 51, n° 4, October-December, pp. 393-410.

*2*/2-a Daniels (Norman), éd., 1975, *Reading Rawls : critical studies,* Oxford, Blackwell.

*2*/2-a Davies (James G.), 1963, *Human nature in politics,* New York, Wiley.

*1*/2-a Derathé (Robert), 1950, *Jean-Jacques Rousseau et la science politique de son temps,* Paris, puf, rééd. 1970, Vrin.

*1*/2-b Dobb (Maurice), 1969, *Études sur le développement du capitalisme,* traduit de l’anglais, Maspero.

*1*/2-b Donzelot (Jacques), 1984, *L’invention du social,* Paris, Fayard.

*2*/1-c Downs (Anthony), 1957, *An economic theory of democracy,* New York, Harper & Row.

*1*/2-c Dubois (Jean), 1962, *Le vocabulaire politique et social en France de 1869 à 1872,* Larousse.

*1*/2-a Dumont (Louis), 1977, *Homo aequalis,* Paris, Gallimard.

*1*/2-a Dumont (Louis), 1983, *Essais sur l’individualisme : une perspective anthropologique sur l’idéologie moderne,* Paris, Seuil.

*2*/1 Duncan (Graeme), éd., 1983, *Democratic theory and practice,* Cambridge University Press.

*2*/1 Duncan (Graeme), Lukes (Steven), 1963, The new democracy, *Political Studies* (II).

*1*/2-a Eisenmann (Charles), 1933, L’Esprit des lois et la séparation des pouvoirs, in *Mélanges Carré de Malberg*, Paris, Sirey.

*1*/2-a Eisenmann (Charles), La pensée constitutionnelle de Montesquieu, in *Recueil Sirey du bicentenaire de l’Esprit des lois,* Paris, Sirey.

it Eisenstadt (Samuel N.), Rokkan (Stein), 1977, *Building States and Nations,* vol. I, Beverly Hills, Sage.

*2*/2-a Enegrén (André), 1984, *La pensée politique de Hannah Arendt,* Paris, puf.

*2*/1-d Etzioni (Amitai), 1977, Societal overload : Sources, components and corrections, *Political Science Quarterly,* 92, n° 4, Winter, pp. 607-633.

*1*/2-a Ferry (Luc), 1984, *Philosophie politique 1* et *2*, Paris, puf.

*1*/1 Finley (Moses L.), 1971, *Les anciens Grecs. Une introduction à leur vie et à leur pensée* (trad. de l’anglais), Paris, Maspero.

*1*/1 Finley (Moses L.), 1976, *Démocratie antique et démocratie moderne* (introduction de Pierre Vidal-Naquet), Paris, Payot.

[109]

*2*/1 Flora (Peter), Heidenheimer (Arnold), eds, 1981, *The development of Welfare States in Europe and America,* London, Transaction Books.

*1*/2 Foucault (Michel), 1974, *Surveiller et punir,* Paris, Gallimard.

*1*/*2* Foucault (Michel), 1977, *La volonté de savoir,* Paris, Gallimard.

*2*/2-a Friedman (David D.), 1973, *The machinery of freedom : a guide to a radical capitalism,* New York, London, Harper & Row.

it Friedrich (Carl J.), éd., 1962, *The public interest,* Nomos V, New York.

*1*/1 Friedrich (Carl J.), 1965, *Man and his government,* New York, McGraw-Hill.

*1*/2-a Friedrich (Carl J.), 1965, *Tendances du fédéralisme en théorie et en pratique,* Bruxelles, Institut belge de Science politique, 205 p.

*1*/2-a Furet (François), 1978, *Penser la Révolution française,* Paris, Gallimard.

*2*/2-b Gauchet (Marcel), 1976, L’expérience totalitaire et la pensée de la politique, *Esprit,* juillet-août, pp. 3-28.

*1*/2-a Gauchet (Marcel), 1980, Tocqueville, l’Amérique et nous, *Libre,* n° 7, pp. 43-120.

*2*/1-c Gaxie (Daniel), 1977, Économie des partis et rétributions du militantisme, *Revue française de Science politique,* 27, n° 1, février, pp. 123-154.

*2*/1-b Gellner (Ernest), 1967, Democracy and industrialization, *Archives européennes de Sociologie,* 8 (1).

*1*/2-b Genovese (Eugène D.), 1968, *Économie politique de l’esclavage. Essais sur l’économie et la société du Sud esclavagiste,* Paris, Maspero (trad. de l’anglais, 1re éd. anglaise, 1961, Bâton Rouge, Louisiana State University Press).

*1*/2-b Genovese (Eugène B.), 1979, *From rebellion to revolution. Afro-American slave revolts in the making of the modern world,* Bâton Rouge, Louisiana State University Press.

it Gerschenkron (Alexander), 1962, *Economic backwardness in historical perspective,* Cambridge, Mass.

*1*/*2* Groethuysen (Bernard), 1956, *Philosophie de la Révolution française* (précédé de « Montesquieu »), Paris, Gallimard.

*2*/2-b Habermas (Jürgen), 1962, *La technique et la science comme idéologie,* Paris, Gallimard.

*2*/2-b Habermas (Jürgen), 1975, *Théorie et pratique* (2 vol.), Paris, Payot.

*1*/2 Habermas (Jürgen), 1978-1, *L’espace public,* trad. franç., Paris, Payot.

*2*/1-d Habermas (Jürgen), 1978-2, *Raison et légitimité,* trad. franç., Payot.

*2*/2-a Hayek (Friedrich A.), *Droit, législation et liberté,* 3 vol., trad. franç., Paris, puf : 1. *Règles et ordre,* 1980 ; 2. *Le mirage de la justice sociale, 1981* ; 3. *L’ordre politique d’un peuple libre,* 1983.

it Hermet (Guy), 1983, *Aux frontières de la démocratie,* Paris, puf.

*2*/1-d Hirsch (Fred), 1976, *Social limits to growth,* Harvard University Press.

*2*/1-d Hirsch (Fred), Goldthorpe (John), 1978, *The political economy of inflation,* London, Martin Robertson.

*2*/1-c Hirschman (Albert O.), 1972, *Face au déclin des entreprises et des institutions* (trad. franc, de *Exil, voice and loyalty),* Paris, Éd. Ouvrières.

*2*/1-c Hirschman (Albert O.), 1980, *Les passions et les intérêts. Justifications politiques du capitalisme avant son apogée,* Paris, puf.

*2*/1-c Hirschman (Albert O.), 1983, *Bonheur privé, action publique* (trad. franc, de *Shifting involvements),* Paris, Fayard.

*1*/2-a Hobbes (Thomas), 1971, *Léviathan* (introd., trad. et notes de François Tricaud), Paris, Sirey. 2/2 Horkheimer (Max), 1974, *Éclipse de la raison,* Paris, Payot.

*2*/1-b Huntington (Samuel P.), 1968, *Political order in changing societies.* New Haven, Yale University Press.

*2*/1-d Huntington (Samuel P.), 1974, Post-industrial politics : how benign will it be ?, *Comparative Politics,* janvier, p. 190.

*1*/2-b Jessop (Bob), 1978, Capitalism and Democracy : the best political shell ?, *in* Little-john (G.), éd., *Power and the state,* London, Croom Helm.

*2*/1-b Kariel (Henry S.), 1961, *The decline of American pluralism,* Stanford University Press.

*2*/1-b Kariel (Henry S.), éd., 1970, *Frontiers of democratic theory,* New York, Random House.

*2*/1 Kelsen (Hans), 1932, *La démocratie, sa nature, sa valeur,* traduit de l’allemand, Paris, Sirey.

[110]

*1*/2-a Kendall (Wilmoore), 1941, *John Locke and the doctrine of the majority rule,* University of Illinois Press.

*2*/1-b Kendall (Wilmoore), Carey (George W.), 1968, The intensity problem and democratic theory, *American Political Science Review,* 62, pp. 5-24.

*2*/1-b Key (V. O.), Jr., 1964, *Public opinion and American democracy,* New York, Knopf.

it Kiernan (V. G.), 1965, State and nation in Western Europe, *Past and Present,* juillet.

*2*/1-d King (Anthony), 1975, Problems of governing in the 1970s, *Political Studies,* June-September.

*1*/2-a La Boétie (Étienne), 1976, *Le discours de la servitude volontaire,* suivi de *La Boétie et la question du politique* par Clastres (Pierre) et Lefort (Claude), Paris, Payot. g Lacharrière (René de), 1963, *Études sur la théorie démocratique,* Paris, Payot.

*1*/2-a Lamberti (Jean-Claude), 1983, *Tocqueville et les deux démocraties,* Paris, puf.

*2*/1-b Lane (Robert), 1959, *Political life. Why people get involved in politics,* Glencoe, The Free Press.

*2*/1-b Lane (Robert), 1962, *Political ideology,* Glencoe, Free Press.

*1*/*2-a* Laski (Harold J.), 1950, *Le libéralisme européen du Moyen Âge à nos jours* (traduit de l’anglais), Paris, Émile-Paul.

it Laslet (Peter), Runciman (W. G.), Skinner (Quentin), eds, 1972, *Philosophy, politics and society,* New York, Barnes & Noble.

*2*/1-b Lazarsfeld (Paul F.), Berelson (Bernard), Gaudet (Hazel), 1948, *The people’s choice.* How the voter makes up his mind in a presidential campaign, New York, Columbia University Press.

*2*/2-b Lefort (Claude), 1976, *Un homme en trop, réflexions sur« L’archipel du Goulag »,* Paris, Seuil.

*2*/2-b Lefort (Claude), 1981, *L’invention démocratique,* Paris, Fayard.

*2*/*2-a* Lepage (Henri), 1981, *Demain le libéralisme,* Paris, Hachette.

*2*/1-b Lijphart (Arend), 1 g68, *The politics of accommodation : pluralism and democracy in the Netherlands,* 2nd éd. revised, University of California Press.

*2*/1-b Lindblom (Charles E.), 1959, The art of muddling through, *Public Administration Review,* Spring.

*2*/1-b Lindblom (Charles E.), 1965, *The intelligence of democracy : decision-making through mutual adjustment,* New York, Free Press.

*2*/1-2 Linz (Juan J.), Stepan (Alfred), eds, 1978, *The breakdown of democratic regimes,* 4 vol., Baltimore and London, The John’s Hopkins University Press.

*2*/1-b Lipset (Seymour M.), 1960, *L’homme et la politique,* Paris, Seuil.

*2*/1-b Lively (Jack), 1975, *Democracy,* Oxford, Blackwell.

*2*/1-b Lowi (Theodore J.), 1969, *The end of liberalism,* New York, Norton.

*2*/1-b Lowi (Theodore J.), 1971, *The politics of disorder,* Basic Books.

*2*/2 Lukes (Steven), 1973, *Individualism,* New York, Harper & Row.

*2*/2 Lukes (Steven), 1974, *Power : a radical view,* London, Macmillan.

*2*/2-b Lyotard (Jean-François), nov.-déc. 1983/janv. 1984, La défection des grands récits : entretien avec J.-F. Lyotard, *Intervention,* n° 7, pp. 48-58.

*1*/*2-a* Macpherson (Crawford B.), 1971, *La théorie de l’individualisme possessif de Hobbes à Locke,* traduit de l’anglais, Paris, Gallimard.

*2*/1-b Macpherson (Crawford B.), 1973, *Democratic theory : essays in retrieval,* Clarendon Press.

*2*/1-b Macpherson (Crawford B.), 1977, *The life and times of liberal democracy,* Oxford University Press.

*1*/2-a Manent (Pierre), 1977, *Naissances de la politique moderne : Machiavel, Hobbes, Rousseau,* Paris, Payot.

*1*/2-a Manent (Pierre), 1982, *Tocqueville et la nature de la démocratie,* Paris, Julliard.

*2*/2-a Manin (Bernard), 1983, Friedrich August Hayek et la question du libéralisme, *Revue française de Science politique,* vol. 33, n° 1, février, pp. 41-64.

it Mansbridge (Jane M.), 1983, *Beyond adversary democracy,* University of Chicago Press.

*2*/1-c Margolis (Howard), 1982, *Selfishness, altruism and rationality. A theory of social choice,* Cambridge University Press.

[111]

*2*/1-d Margolis (Michael), 1979, *Viable democracy,* New York, Penguin.

*1*/2-a May (Henry F.), 1976, *The Enlightenment in America,* Oxford University Press.

*1*/2-b Mayer (Arno J.), 1971, *Dynamics of Counterrevolution in Europe, i8yo-igs6,* New York, Harper & Row.

it Mazrui (Ali), Engholm (G. K.), 1968, Rousseau and intellectualized populism in Africa, *The Review of Politics* (30), 1, pp. 19-32.

*2*/1-b McClosky (Herbert), 1964, Consensus and ideology in American politics, *American Political Science Review,* 58, pp. 361-382.

*2*/1-b McRae (Kenneth), éd., 1974, *Consociational democracy : political accommodation in segmented societies,* Toronto.

*1*/2-b Michels (Roberto), 1965, *Les partis politiques. Essais sur les tendances oligarchiques des démocraties* (préface de R. Rémond), Paris, Flammarion.

*2*/1-b Milbrath (Lester W.), 1965, *Political participation,* Chicago, Rand & McNally.

*1*/2-a Mill (James), 1955, *An essay on government* (Introduction by Currin V. Shields, The political thought of the British utilitarians), New York, The Liberal Arts Press, (éd. originale, 1819).

*1*/*2-a* Mill (John Stuart), 1877, *Le gouvernement représentatif*(trad. et introduction de M. Dupont-White), Guillaumin.

it Moore (Barrington), 1969, *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie,* trad. franç., Maspero.

it Moore (Barrington), 1978, *Injustice. The social bases of obedience and revolt,* London, Macmillan.

*1*/*2-a* Morgan (Robert J.), 1981, Madison’s analysis of the sources of political authority, *American Political Science Review,* vol. 75, septembre, n° 3, pp. 613-625.

*2*/1-b Morris-Jones (William H.), 1954, In defense of political apathy, *Political Studies,* P- 25-37.

*1*/1 Mossé (Claude), 1971, *Histoire d’une démocratie : Athènes,* Paris, Seuil.

*2*/1-c Mueller (Denis C.), 1982, *Analyse des décisions publiques* (trad. franc, de *Public choice),* Paris, Economica.

it Myrdal (Gunnar), 1969, L’État mou dans les pays sous-développés, *Tiers Monde,* X, n° 37, 5-24.

*1*/2-b Nicolet (Claude), 1982, *Vidée républicaine en France : essai d’histoire critique,* Paris, Gallimard.

*2*/1-b Niskanen (William), 1971, *Bureaucracy and representative government,* New York, Aldine-Atherton.

2/2-a Nozick (Robert), 1974, *Anarchy, state and utopia,* New York, Basic Books.

*2*/1-b Oberschall (Anthony), 1973, *Social conflict and social movements,* Englewood Cliffs, Prentice-Hall.

*2*/1-d O’Connor (James), 1973, *The fiscal crisis of the State,* New York, St Martin’s Press.

it O’Donnell (Guillermo), 1977, Trends in the bureaucratic-authoritarian state, *Latin American Research Review.*

*2*/1-d Offe (Claus), 1974, Class rule and the political system, *German political studies,* vol. 1.

*2*/1-b Offe (Claus), 1981, The attribution of public status to interest groups, *in* Berger (Suzanne), éd., *Organizing interests in Western Europe,* Cambridge University Press.

*2*/1 Olson (Mancur, Jr.), 1978, *La logique de l’action collective* (préface de R. Boudon), PUF (original anglais, 1965).

*2*/1 Olson (Mancur, Jr.), 1983, *Grandeur et décadence des nations. Croissance, stagflation et rigidités sociales,* Paris, Bonnel (original anglais, 1981).

*2*/1-a O’Toole (Laurence J.), 1977, Schumpeter’s democracy : a critical view, *Polity.*

*1*/2 Palmer (R. R.), 1959-1964, *The age of the democratic revolution, 2* vol., Princeton University Press.

*1*/2-a Pangle (Thomas L.), 1973, *Montesquieu’s philosophy of Liberalism,* University of Chicago Press.

*2*/1-b Panitch (Leo), 1977, The development of corporation in liberal democracies, *Comparative Political Studies,* 10, n° 1.

[112]

*2*/1-b Parenti (Michael), 1967, *Democracy for the few,* New York, St Martin’s Press.

*2*/1-b Pateman (Carole), 1970, *Participation and democratic theory,* Cambridge University Press.

*2*/1-b Pennock (J. Roland), Chapman (John W.), éd., 1975, *Participation in politics,* Nomos XVI, New York.

G Pennock (J. Roland), 1979, *Democratic political theory,* Princeton University Press.

*2*/1-d Peters (Guy B.), Rose (Richard), 1978, *Can governments go bankrupt ?,* New York, Basic Books.

*1*/2-a Pitkin (Hanna F.), 1967, *The concept of representation,* University of California Press.

*1*/2-a Pitkin (Hanna F.), éd., 1969, *Représentation,* New York, Atherton Press.

*2*/1-b Plamenatz (John P.), 1954, Electoral studies and democratic theory, *Political Studies,* vol. II, pp. 25-37.

it Plamenatz (John P.), 1973, *Democracy and illusion,* London, Longmans.

*g*,2 Polanyi (Karl), 1983, *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps* (1re éd. anglaise, 1944), Paris, Gallimard.

*2*/1-b Polsby (Nelson W.), 1963, *Community power and political theory,* New Haven, Yale University Press.

*2*/1-b Polsby (Nelson W.), Wildavsky (Aaron B.), 1968, *L’électeur et le Président,* Paris, Seghers.

*2*/2-b Popper (Karl), 1979, *La société ouverte et ses ennemis* (trad. franc, d’après la 2e éd. anglaise de 1966), 2 vol., Paris, Seuil.

it Poulantzas (Nicos), 1968, *Pouvoir politique et classes sociales,* Paris, Maspero.

it Poulantzas (Nicos), 1978, *L’État, le pouvoir, le socialisme,* Paris, puf,

*2*/1-b Presthus (Robert V.), 1964, *Men at the top. A study in community power,* New York, Oxford University Press.

it Rae (Douglas), 1971, Political democracy as a property of political institutions, *American Political Science Review,* 65, pp. 111-191.

*2*/1 Ranney (Austin), Kendall (Wilmoore), 1951, Democracy : confusion and agreement, *Western Political Quarterly,* 4, pp. 430-439.

*2*/2-a Rawls (John), 1972, *A theory of justice,* Harvard University Press.

*1*/2-b Renouvier (Charles), 1848, *Manuel républicain de l’homme et du citoyen.* Réédition présentée par Maurice Agulhon, 1981, Paris, Garnier.

*1*/2-b Renouvier (Charles), 1869, *Science de la morale,* Paris, Lagrange.

*2*/1-c Reynaud (Jean-Daniel), 1982, *Sociologie des conflits du travail,* Paris, puf.

*2*/1-c Riker (William), 1962, *The theory of political coalition,* Yale University Press.

*2*/1-c Riker (William H.), 1964, *Federalism : origin, operation, significance,* Little-Brown.

*2*/1 Riker (William H.), Ordeshook (Peter C.), 1973, *An introduction to positive political theory,* Prentice-Hall, revised édition.

*2*/1-b Robertson (D.), 1976, *A theory of party competition,* London, Wiley.

it Rokkan (Stein), 1967, Cleavages structures, party systems and voter alignments, *in* Lipset (S. M.), Rokkan (S.), *Party systems and voters alignments,* New York, The Free Press of Glencoe.

it Rokkan (Stein), 1971, Dimensions of state formation and nation building, *in* Tilly (Charles), éd., *The formation of national states in Western Europe,* Princeton University Press.

*1*/1 Romilly (Jacqueline de), 1975, *Problèmes de la démocratie grecque,* Paris, Hermann.

*2*/2-a Rosanvallon (Pierre), 1981, *La crise de l’État-Providence,* Paris, Seuil.

*2*/1-d Rose (Richard), éd., 1980, *Challenge to governance. Studies in overloaded politics,* Beverly Hills and London, Sage.

*2*/2-a Rouban (Luc), 1984, La philosophie formelle de l’État selon Robert Nozick, *Revue française de Science politique,* vol. 34, n° 1, février, pp. 103-126.

*1*/2-a Rousseau (Jean-Jacques), *Œuvres complètes,* Bibliothèque de la Pléiade, nrf, Gallimard, t. III. Ce tome comprend notamment : *Du contrat social ; Discours sur l’origine et les fondements de l’inégalité ; Lettres écrites de la montagne ; Considérations sur les gouvernements de Pologne.*

g Sartori (Giovanni), 1973, *Théorie de la démocratie,* trad. franç., Paris, A. Colin.

[113]

*2*/1-d Sartori (Giovanni), 1975, Will democracy kill democracy ?, *Government and Opposition,* Summer.

*2*/1-b Sartori (Giovanni), 1978, Anti-elitism revisited, *Government and Opposition,* 13, 1, Winter, pp. 58-80.

it Sawer (Geoffrey), 1969, *Modern Federalism,* London, Watts.

*2*/1-c Schelling (Thomas C.), 1960, *The strategy of conflict,* Harvard University Press.

*2*/1-b Schmitter (Philip), Still the century of corporation ?, *in* Pike (F. B.), Stirtch (T.), eds, 1974, *The new Corporatism,* Notre Dame University Press.

*2*/1-b Schmitter (Philip), Lehmbruch (Gerhard), éd., 1981, *Trends in corporative intermediation,* London, Sage.

*2*/1-a Schumpeter (Joseph), 1954, *Capitalisme, socialisme et démocratie,* spécialement chap. XXI à XXIII, Paris, Payot.

it Schweinitz (Karl de), 1964, *Industrialization and democracy,* New York, The Free Press of Glencoe.

*2*/1-c Segrestin (Denis), 1980, Les communautés pertinentes de l’action collective, *Revue française de Sociologie,* avril-juin, pp. 171-202.

*1*/2-a Seliger (Martin), 1968, *The liberal politics of John Locke,* London, Allen & Unwin.

*2*/1-c Shapiro (Michael J.), 1969, Rational political man : a synthesis of economic and social-psychological perspectives, *American Political Science Review,* 63, pp. 1106-1119.

*2*/1-b Shklar (Judith N.), 1969, *Men and citizens,* Cambridge University Press.

*2*/1-b Skinner (Quentin), 1973, The empirical theorists of democracy and their critics : a plague on both their houses, *Political theory, 1, pp.* 287-306.

*2*/1-b Steiner (Jurg), *Amicable agreement versus majority rule : conflict resolution in Switzerland,* University of North Carolina Press, 1974.

*1*/2-a Strauss (Léo), 1954, *De la tyrannie,* précédé de *Hiéron,* par Xénophon, suivi de *Tyrannie et sagesse* par Alexandre Kojève, Paris, Gallimard (1re éd. en anglais en 1948).

*2*/2-b Strauss (Léo), 1982, *Pensées sur Machiavel,* voir notamment chap. IV, Paris, Payot (avec une présentation de Michel-Pierre Edmond).

*2*/2-b Talmon (John L.), 1952, *The origins of totalitarian democracy,* London, trad. franç., Paris, Calmann-Lévy, 1966.

*2*/2-c Thompson (Dennis F.), 1970, *The democratic citizen,* Cambridge University Press.

*1*/2-a Tocqueville (Alexis de), 1981, *De la démocratie en Amérique,* 2 vol., Paris, Garnier, Flammarion.

*1*/2-a Tocqueville (Alexis de), 1967, *L’Ancien Régime et la révolution,* Paris, Gallimard, coll. « Idées ».

*2*/1-b Truman (David B.), 1951, *The governmental process,* New York, A. Knopf.

*1*/2-b Tudescq (André-Jean), 1971, *La démocratie en France depuis 181*5, Paris, puf.

*2*/1-c Tullock (Gordon), 1970, *Private wants, Public means,* New York, Basic Books.

*2*/1-c Tullock (Gordon), 1974, *The social dilemma : Economies of war and revolutions,* Blacksburg.

*2*/1-c Tullock (Gordon), 1978, *Le marché politique. Analyse économique des procédures politiques,* Paris, Economica.

*2*/1-d Tyrrel (R. Emmet), 1977, *The future that does not work : social democracy’s failures in Britain,* Garden City, Doubleday.

*2*/1-b Verba (Sidney), Nie (Norman H.), 1972, *Participation in America. Political democracy and social equality,* New York, Harper & Row.

it Walzer (Michael), 1971, *Obligations, essays on disobedience, war and citizenship,* New York, Simon & Schuster.

it Wolff (Robert P.), Moore (Barrington), Marcuse (Herbert), 1969, *A critique of pure tolerance,* Boston, Beacon Press.

*2*/2-a Wolff (Robert P.), éd., 1977, *Understanding Rawls,* Princeton University Press.

*2*/1-b Wright (J. D.), 1976, *The dissent of the governed : alienation and democracy in America,* New York, Academic Press.

*2*/1 Wrong (Denis H.), 1979, *Power, its forms, bases and uses,* Oxford, Blackwell.

[114]

[115]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

PREMIÈRE PARTIE

Chapitre III

“Le totalitarisme.”

Section 1

Théorie du totalitarisme

par Luc Ferry  
et Évelyne Pisier-Kouchner

[Retour au sommaire](#sommaire)

Avec l’émergence, au xxe siècle, des régimes fasciste et nazi, l’histoire des doctrines politiques s’enrichit d’une notion nouvelle. À la pensée libérale classique qui s’efforce de trouver dans la séparation de l’État et de la société civile un fondement et une garantie de l’État de droit, Benito Mussolini oppose l’idée d’un État totalitaire appelé à réaliser une *unité collective* qu’aucune *extériorité* ne vient limiter : « Pour le fascisme, tout est dans l’État et rien d’humain ou de spirituel n’existe et encore moins n’a de valeur en dehors de l’État. En ce sens le fascisme est totalitaire, et l’État fasciste, la synthèse et l’unité de toutes les valeurs, interprète, développe et donne pouvoir à tous les aspects de la vie d’un peuple. » Ce thème est nouveau et, servant d’autojustification à l’arbitraire politique, il permet au fascisme de s’opposer au libéralisme : opposition qui s’énonce moins dans les termes d’un retour à d’anciennes valeurs dégradées ou perdues que sous la forme d’une révolution permanente destinée à réaliser une unité constamment menacée, donc constamment démentie. Ce projet, tel que le désigne ainsi Mussolini, acquiert dans la doctrine politique une spécificité dont l’étude ne saurait se confondre avec celle du fonctionnement des régimes fascistes. Néanmoins notre propos n’est pas ici de retracer l’histoire de cette *doctrine totalitaire* telle que la présentent ses partisans, ni d’examiner sous quelles variantes et avec quels réajustements spécifiques elle devient le langage même du nazisme [[111]](#footnote-111) ; on n’essaiera pas davantage de lui comparer systématiquement [116] la version stalinienne d’un communisme qui prétend à la fois au renforcement de l’État et à l’unification sociale.

L’étude du totalitarisme, telle qu’elle est menée ici, se situe dans une tout autre perspective : il s’agit d’évaluer les conditions de validité d’une notion qui, dans le contexte des années 1930, fait son apparition dans la *théorie politique* et sert peu à peu à désigner dans leur spécificité les régimes nazi et stalinien. En 1940, le Ier Congrès de l’American philosophical society en fait son thème principal. En 1951, après que les survivants ont pu témoigner de l’ampleur du génocide nazi, paraît l’œuvre fondamentale de Hannah Arendt, *The origins of totalitarianism.* Aujourd’hui, bien que faisant l’objet des contestations les plus vives, le terme est entré dans le vocabulaire politique usuel, avec toutes les imprécisions qu’une telle mode peut lui faire subir. Aussi est-il nécessaire de mener une enquête théorique permettant de s’interroger sur le contenu même de la notion de totalitarisme et d’en examiner les significations (subdivision 1).

Mais ainsi ramenée à ses dimensions théoriques, la notion de totalitarisme suscite des objections qu’il importe d’examiner. Certaines d’entre elles, d’ordre méthodologique, sont destinées à faire apparaître l’impossibilité d’une définition même de l’objet totalitarisme. Aussi sérieuses soient-elles et, donc, nullement négligeables ici, ces objections ne portent toutefois que sur les modes d’application d’un type idéal, sans en remettre en cause la construction intrinsèque. On s’efforcera donc de mettre à jour les présupposés qui peuvent entraîner cette confusion des problèmes de définition et d’applicabilité (subdivision 2).

L’examen de tels présupposés conduit à prendre au sérieux une série d’objections importantes concernant plus particulièrement les aspects idéologiques et les enjeux politiques de cette réflexion théorique sur le totalitarisme : celle-ci, biaisée dès l’origine par l’antimarxisme et minée par la guerre froide, reposerait essentiellement sur une construction naïvement favorable à la « démocratie libérale » : son impuissance « scientifique » tiendrait donc à l’introduction inévitable, bien que subreptice, de constants jugements de valeur. Ici encore, ces objections peuvent arguer d’une abondante littérature d’inspiration « antitotalitaire », à diffusion largement assurée, uniquement vouée à établir une filiation parentale ou une relation de cause à effet entre le texte de Marx et le « goulag ». On tentera plutôt de comprendre ici comment l’apparition de la notion de totalitarisme prend acte de l’impuissance du marxisme à analyser le nazisme ou le stalinisme. En ce sens, l’antimarxisme qui préside bien à la réflexion sur le totalitarisme prend une signification différente de celle d’un pur et simple jugement de valeur, *a fortiori* d’un pur et simple argument de polémique. Une chose est d’affirmer, arguments théoriques ou pas à l’appui, que la doctrine de Marx peut être dite totalitaire, une autre que cette même doctrine livre des instruments théoriques inutiles ou dangereux pour la compréhension du totalitarisme. Les deux affirmations peuvent d’ailleurs se combiner sans que pour autant l’on perde de vue qu’elles ont des significations et des portées différentes (subdivision 3).

À considérer comme inséparable de la réflexion sur le totalitarisme cette prise en considération de l’impuissance théorique du marxisme, on est conduit à penser que c’est l’historicisme qui interdit de comprendre la nature et la fonction [117] spécifiques de l’idéologie dans le totalitarisme, en tant qu’elle est rapportée, comme d’ailleurs les formes politiques, à un niveau purement « superstructurel ». Mais si la notion de totalitarisme permet de mettre en valeur le rôle de l’idéologie, elle doit cependant répondre à une nouvelle objection : tous les régimes politiques modernes, plus ou moins marqués d’idéologie, n’ont pas nécessairement un caractère totalitaire. Aussi l’étude du totalitarisme, événement à la fois moderne et nouveau, conduit-elle à mettre à jour les spécificités d’une combinaison particulière d’idéologie et de terreur qui le distinguent de régimes passés (subdivision 4).

Enfin, en supposant résolues ces différentes difficultés, on ne peut faire l’économie d’une interrogation portant sur le statut même de l’explication du totalitarisme : comment penser le « nouveau » sans l’aide de la « pensée héritée », comment penser l’historicisme sans historicisme ? Comment se défaire de l’argument de causalité sans pour autant abandonner le « principe de raison » ? Telle est la question majeure que l’étude du totalitarisme permet au moins de poser : la posant, elle fait le lien obligé de la science et de la philosophie politiques (subdivision 5).

1. La notion de totalitarisme

[Retour au sommaire](#sommaire)

Pourquoi la création d’un nouveau terme si ce n’est pour indiquer que les catégories traditionnelles de la théorie politique sont désormais jugées insuffisantes, impuissantes à cerner la spécificité d’un certain nombre de régimes politiques ?

On peut s’étonner toutefois que la théorie politique ne se soit pas contentée d’utiliser le terme de *fascisme* qu’elle n’a généralement pas hésité à importer dans nombre de classifications contemporaines des régimes politiques. Il existe d’ailleurs une abondante littérature, savante ou partisane, qui tente de légitimer une comparaison systématique entre *fascisme de droite* et *fascisme de gauche.* Quel qu’en soit l’intérêt pour la théorie du totalitarisme, cette comparaison présente l’inconvénient de maintenir une distinction idéologique traditionnelle entre les concepts de droite et de gauche, distinction dont la théorie du totalitarisme prétend précisément remettre en cause certaines implications. En outre, le terme de totalitarisme vise une nouveauté dont le terme de fascisme ne peut rendre compte dès lors qu’il a servi à désigner différentes sortes de dictatures conservatrices ou de régimes de parti unique qui ne deviennent pas totalitaires tant que l’État n’y prétend pas « absorber toute la société » et que l’idéologie n’y prend pas cette « expansion démentielle », sans rapport avec la revendication d’une légitimité traditionnelle même non soustraite à la discussion. C’est là, par exemple, l’argument invoqué par R. Aron dans *Démocratie et totalitarisme* (Aron, 1965 *a,* p. 289 s.) qui lui permet d’établir un rapport étroit entre la nouveauté visée par le terme de totalitarisme et le caractère révolutionnaire du régime ainsi désigné.

C’est pour la même raison qu’est délaissé le terme de *despotisme* et rejetée la thèse soutenue par K. Wittfogel d’une identité entre stalinisme et despotisme oriental. Peu importe *ici* l’argumentation interne de la thèse de Wittfogel ; on notera que totalitarisme et despotisme oriental « ne se recouvrent pas entièrement », [118] que si les deux termes désignent en commun un État « gestionnaire unique du travail », une bureaucratie « classe privilégiée unique », et des antagonismes « sans lutte de classe au sens occidental du terme », il n’en reste pas moins qu’ « aux traits ordinaires des despotismes bureaucratiques s’ajoutent la volonté de changement du parti révolutionnaire et une idéologie d’inspiration rationaliste qui constitue par elle-même une critique de la réalité », que « le despotisme asiatique ne comportait pas la création d’un homme nouveau et l’attente de la fin de la préhistoire » (Aron, 1965 *a, pp.* 318-319). Les régimes qui seront désignés par le terme de totalitarisme ont donc ceci de commun qu’ils appartiennent à la catégorie de régimes révolutionnaires, quelle que soit par ailleurs la portée attribuée aux différences dans l’expression même de cette volonté révolutionnaire.

Cet accent mis sur l’idée de révolution entraîne des conséquences décisives : associé à l’idée de révolution, l’usage de la notion de totalitarisme vise à mettre en déroute la pensée politique héritée du xixe siècle : avec l’émergence du *mal* totalitaire s’écroule l’idée de progrès et, avec celle-ci, le double espoir d’une unification sociale a-conflictuelle et d’une dynamique démocratique égalitaire.

Libéraux et marxistes ont hérité en commun, même si leurs interprétations des rythmes diffère, d’une représentation linéaire et continuiste du processus historique : l’histoire va dans le bon sens, le sens du progrès. Or c’est cette représentation même qui est à l’œuvre dans le « mal radical » en même temps qu’elle empêche de le penser : tel est le difficile paradoxe que prétend affronter celui qui réfléchit sur « le phénomène qui domine notre siècle », « révélateur historique, sous la forme crue du renversement d’une entreprise en son contraire », mais révélateur aussi d’une impuissance de la pensée progressiste coupable de complicité : car un tel phénomène, « pouvons-nous vraiment croire que la pensée héritée nous donne les moyens de le comprendre » (Gauchet, 1976) ?

Ce qui s’écroule avec cette idée de progrès, n’est-ce pas une même représentation de la société sous le signe de *l’un,* représentation imaginaire que l’expérience totalitaire va inscrire dans la réalité ? *À priori,* l’affirmation peut paraître paradoxale : le discours fasciste ne prétend-il pas combattre ce qui, dans l’idéologie bourgeoise, et donc dans le capitalisme, se réclame de la division sociale et « introduit la dissension dans la belle totalité organique et stable de la société traditionnelle » alors que le discours stalinien, au contraire, se réclamerait d’une théorie principalement dirigée contre les illusions unificatrices et homogénéisantes de l’idéologie bourgeoise, coupable de dénégation de la division sociale, de la lutte de classe ? En réalité, fascisme et communisme convergent et se rejoignent dans la même affirmation de l’unité sociale et la même volonté de la réaliser et c’est bien de cette convergence dont témoignerait la notion de totalitarisme. Pour M. Gauchet, en effet, qui en livre la démonstration la plus élaborée, l’avènement du fascisme se situe bien dans le prolongement de l’idéologie bourgeoise, il « a son origine « théorique » dans l’idéologie bourgeoise, dont le travail essentiel est de masquer la division sociale sous le capitalisme » ; il ne fait que déplorer un conflit social que le capitalisme tente de nier, il ne fait que vouloir rétablir une concorde civile que le capitalisme postule dans le présent. M. Gauchet insiste alors sur le fait que si, « jusque-là, l’idéologie ne faisait que s’appliquer de l’extérieur aux faits sociaux pour en proposer une [119] interprétation dissimulante », la mutation fasciste a pour effet « une transformation du discours idéologique en réalité sociale » et met en place les structures susceptibles d’organiser la vie entière des individus « en vue de la parfaite cohésion du tout social et de l’unanimité politique », les structures d’un État total. Or, la théorie marxiste n’est-elle pas le meilleur instrument critique de cette mutation ? Marx, en effet, « par une prodigieuse rupture avec la raison commune », nous fait « reconnaître dans la lutte des hommes le principe de vie des sociétés et le moteur de l’histoire », il nous montre « la nécessité de penser la société *à partir de sa division ».* Pourtant, poursuit M. Gauchet, la question de la lutte de classe est effacée aussitôt que posée : « Établir le rôle du conflit de classes dans l’histoire, pour Marx, c’est établir en même temps la certitude de sa prochaine abolition. Puisque se révèle la nature conflictuelle de la société, c’est que la société authentiquement *une* est à l’ordre du jour comme étape prochaine du devenir humain. » Dans la problématique marxiste, l’État s’efface. Avec le stalinisme, sont mises en place les structures permettant d’identifier l’État à la société unifiée, les structures d’un État du peuple tout entier, d’un État total. L’idée de totalitarisme procède ainsi d’une réflexion sur la complémentarité du fascisme et du communisme, complémentarité dont le critère décisif tient à leur commune affirmation de l’unité sociale. Critère décisif mais qu’il faut encore compléter : car l’« extraordinaire leçon » de cette double tentative d’unification « est qu’elle s’avère radicalement illusoire » ; avec la Terreur, rendue légitime par le projet qui la porte, se recrée et s’accentue la division sociale ; « mensonge et terreur vont de pair dans la mesure où le démenti des faits à la doctrine doit être effacé par tous les moyens », de sorte que « plier la réalité sociale à un discours qui la méconnaît ne va pas sans une fantastique violence » : aussi le totalitarisme peut-il se définir comme étant « très exactement l’illusion faite coercition ». S’écroule la confiance « progressiste » en ce dogme, inscrit dans l’histoire, d’une unification sociale représentée comme à la fois possible et souhaitable, malgré une division elle-même toujours pensée comme transitoire et résoluble. Or ce dogme, cette foi progressiste, s’accompagnait d’une croyance en la dynamique démocratique de l’égalité humaine inhérente au projet moderne de révolution : on peut se demander si la leçon de l’expérience totalitaire n’est pas de mettre fin aussi au rêve égalitaire.

Les hommes naissent égaux : le projet d’harmonie sociale a pour corollaire l’égalité des conditions inhérentes à l’idéal comme au fait démocratique. Or, avec le totalitarisme culminent l’exploitation et la domination : à la place de l’égalité on obtient l’atomisation. Hannah Arendt, par exemple, décrit minutieusement le processus d’atomisation qui caractérise les sociétés totalitaires (cf. notamment Arendt, 1972 *a,* chap. 1) : les mouvements totalitaires visent à organiser des *masses* (et non des classes) apathiques et dépolitisées ; paradoxalement, ce n’est pas un « intérêt commun » qui lie les individus, mais c’est leur extrême « isolement » qui les pousse à se réunir en masse, de sorte que l’atomisation qui est au principe des masses telles qu’elles sont utilisées par le mouvement totalitaire en est aussi l’effet recherché ; avec le totalitarisme la « solitude » de l’homme de masse devient véritable « désolation ». La désolation que décrit Arendt n’est pas seulement *l’isolement* provoqué par n’importe quelle tyrannie lorsqu’elle détruit les capacités politiques [120] de l’individu : « La domination totalitaire est un nouveau type de régime en cela qu’elle ne se contente pas de cet isolement et détruit également la vie privée. » Cette désolation, « expérience absolue de la non-appartenance au monde » et, donc, perte totale de toute autonomie, vide de son sens l’idée d’égalité. Si elle est l’effet de la terreur totalitaire, elle trouve sa source dans « le déracinement et l’inutilité dont ont été frappées les masses modernes depuis le commencement de la révolution industrielle… ».

À ces penseurs du totalitarisme qui décrivent ce processus de massification et d’atomisation sociale, on pourrait toutefois objecter qu’ils ne font que s’inspirer d’une littérature qui, dès le xixe siècle, prédisait l’avènement de l’ « homme de masse » et notamment de l’œuvre de Tocqueville, penseur du xixe siècle : l’analyse de H. Arendt, particulièrement, reprend très largement l’argumentation tocquevillienne. Le totalitarisme est donc bien pensé dans la continuité de cette modernité analysée par Tocqueville : issue de la révolution, la dynamique démocratique fondée sur l’égalitarisation des conditions peut entraîner l’atomisation du corps social, la destruction de tout contre-pouvoir, l’avènement de masses qui préfèrent l’égalité à la liberté et finissent par confondre cette égalité avec l’égale soumission à un *leader.* En ce sens, l’analyse de Tocqueville est telle que la réflexion sur le totalitarisme en « hérite » et ne peut que reconnaître ses dettes. Toutefois, Tocqueville, au plus fort du pessimisme lucide, ne décrit qu’une société atomisée réglée par les soins d’un « pouvoir doux et tutélaire ». Tocqueville ne prévoit donc aucunement cette *terreur idéologique* qui est au centre de la notion de totalitarisme et qui apparaît comme une véritable rupture au sein de la modernité. Sans doute peut-on s’interroger sur ces « manques » de l’analyse de Tocqueville et sans doute voit-on que, obsédé par les effets de la passion d’égalité dans le processus sociopolitique de la démocratie, Tocqueville reste inattentif aux tendances inégalitaires, pensées ou effectives en son temps. S’il prévoit l’atomisation sociale comme effet de l’égalitarisation des conditions, il n’imagine pas qu’au sein même du processus égalitaire émergent l’idéologie qui proclame et le système qui donne forme effective à de nouvelles inégalités. En fait, on le sait, le texte de Tocqueville donne lieu aujourd’hui encore à des interprétations diverses, voire contradictoires, dont on retrouve l’écho dans l’analyse contemporaine du totalitarisme, écho variable au gré de la sensibilité politique de ses partisans. La tentation peut être grande, en effet, à suivre une certaine lecture de Tocqueville, d’en venir à confondre logique totalitaire et égalitarisation des conditions et, par suite, de proposer le remède de l’inégalité. C’est oublier que Tocqueville lui-même, admettant l’égalité des conditions comme fait démocratique inéluctable, recourt plutôt à l’association. Mais c’est oublier surtout que le fait totalitaire implique cette terreur dont l’avènement est alors saisi comme non seulement moderne, mais nouveau. H. Arendt elle-même ne prend-elle pas le soin de préciser que, « contrairement aux prédictions, les masses ne furent pas le produit de l’égalité croissante des conditions, ni du développement de l’instruction générale, avec l’inévitable abaissement du niveau et la vulgarisation du contenu qu’il implique… » (Arendt, 1972 a, p. 39) ?

Penser le totalitarisme, c’est donc, en rupture avec l’optimisme progressiste du xixe siècle et aussi en ajoutant « quelque chose de plus » au pessimisme d’un [121] Tocqueville, vouloir saisir un lien particulier et nouveau de l’idéologie et de la terreur. La terreur totalitaire est en effet décrite généralement comme relevant d’un « nouveau genre », et non pas seulement comme la forme la plus étendue et la plus pénible, la généralisation, d’une oppression dont l’humanité aurait déjà eu l’expérience au moins fragmentaire, ni même celle d’une violence inhérente au paradoxe logique de la modernité. Ainsi l’analyse des systèmes concentrationnaires, nazi ou stalinien, conduit-elle la plupart des observateurs à distinguer différentes formes de terreur, dans leurs manifestations comme dans leurs principes. La plupart s’accordent à considérer comme spécifiquement totalitaire la violence « absurde », « délirante », « inutile », « gratuite », « superflue », que n’appelle aucune nécessité économique et qui ne peut se réclamer du classique débat sur la fin et les moyens. Ainsi, à propos du stalinisme par exemple, distingue-t-on généralement la terreur des années 1920, légale, codifiée et frappant les adversaires politiques de la Révolution, celle des années 1930, frappant des ennemis dits de classe et pouvant encore s’expliquer en termes de rationalité, puis celle qui s’abat sur des populations entières et dont ne peut plus rendre compte aucune explication, marxiste ou pas, par le « tribut de souffrance » exigé par l’industrialisation ou le progrès économique, celle enfin qui frappe les meilleurs soutiens du régime, les meilleurs staliniens du parti ou de l’armée et qu’aucune rationalité politique ne semble permettre d’expliquer. L’œuvre de A. Soljenitsyne est alors l’occasion d’approfondir la réflexion : ainsi C. Lefort souligne-t-il le caractère désormais équivoque du mot terreur chargé par la mémoire collective « d’un sens qui risque de masquer ses nouveaux traits » : ce n’est pas seulement « le processus en vertu duquel le peuple devint son propre ennemi », pas seulement cette « répression violente qui s’abat sur la population pour défendre coûte que coûte l’État surgi de la destruction de l’Ancien Régime » ; on ne peut s’en tenir à l’idée d’un « admirable tour » joué à la dialectique hégélienne par la croissance d’un État moderne qui, loin de coïncider avec l’épanouissement du sujet, l’engloutit, ni non plus se satisfaire de l’affirmation que les camps sont l’effet d’une nécessité économique ; la terreur totalitaire est d’une nature nouvelle car les camps relèvent « d’une nécessité indifférente au cours de la planification » car « le processus de domination qui convertit les ennemis du peuple en zeks est disjoint du processus d’exploitation, même si celui-ci en bénéficie » (Lefort, 1976, chap. IV). À cette absurdité apparente de la terreur stalinienne est comparée celle qui conduit à « la solution finale ». H. Arendt analyse longuement le système concentrationnaire nazi pour conclure pareillement que « le caractère incroyable des horreurs est étroitement lié à leur inutilité sur le plan économique » et que, « du point de vue strictement utilitaire, la contradiction entre cette façon d’agir et les impératifs militaires donne à toute l’entreprise un air fou et chimérique ». La seule finalité du système est véritablement la domination totale par laquelle l’homme devient « superflu » : « Le bon sens proteste désespérément que les masses sont soumises et que tout ce gigantesque appareil de terreur est donc superflu ; s’ils étaient capables de dire la vérité, les dirigeants totalitaires répliqueraient : l’appareil ne vous semble superflu que parce qu’il sert à rendre les hommes superflus » (Arendt, 1972, chap. 3).

[122]

Dépassant le point de vue rationnel de la nécessité, cette violence trouve sa spécificité dans le rapport qu’elle entretient avec l’idéologie : si elle paraît dénuée de sens, si ce non-sens paraît défi au bon sens, c’est parce qu’elle se réclame d’un *sur-sens* dont elle doit faire passer dans la réalité, coûte que coûte, la « parfaite cohérence ». C’est cette idée qu’exprime aussi par exemple A. Besançon : « L’idéologie impose la fiction (qu’un autre réel existe déjà, le sien. Le régime n’est pas terroriste seulement parce qu’il fait passer l’idéologie de la puissance à l’acte, mais aussi et finalement surtout parce qu’il prétend qu’elle existe *déjà* en acte » (Besançon, 1980, p. 153).

Il faut alors trouver, inventer les *institutions* les mieux susceptibles d’assurer ce « passage à l’acte » du fantasme d’unité : la terreur idéologique s’accompagne du monopole de l’activité politique, de l’activité économique et des moyens de persuasion, détenu par un parti unique conduit par un leader, éléments généralement, quoique diversement, décrits comme caractéristiques d’un type idéal de régime, le régime totalitaire.

C’est l’ensemble de ces différents éléments originaux, pensés à partir d’approches particulières, qui constitue le contenu théorique de la notion de totalitarisme dont ne rend pas compte l’usage inflationniste que l’on en fait aujourd’hui. Mais ce premier repérage reste néanmoins insuffisant : il faut aussi tenter de mesurer la résistance d’une telle notion face aux objections, d’ordre méthodologique et philosophique, qui lui sont opposées.

2. Difficultés relatives à l’objet

[Retour au sommaire](#sommaire)

La notion de totalitarisme procéderait d’une réflexion qui manque de sens historique comme de sens sociologique ; à quels régimes, à quelles périodes s’applique-t-elle exactement ? De telles incertitudes ne sont-elles pas à mettre au compte de son caractère purement polémique ? Si la notion de totalitarisme est indissociable d’une volonté d’identification de deux types de régimes présumés antagonistes, n’est-elle pas discréditée du fait même d’une telle volonté *a priori* suspecte ? La dispute idéologique en appelle à l’argument de science pour ne voir dans cette notion que l’arme d’idéologues néo-libéraux « ravis de pouvoir confondre ces deux figures effrayantes sous le même vocable d’économie dirigée, comme repoussoirs à l’économie de marché ». Dans une brillante synthèse des interprétations du national-socialisme, P. Ayçoberry, très critique à l’égard de la théorie du totalitarisme, retrace les étapes d’un « malaise politologique » (Ayçoberry, 1979).

Le manque de « sens historique »des travaux pionniers est l’occasion d’une critique sévère : « Les systèmes fasciste, nazi ou soviétique sont observés dans leur essence et non dans leur évolution. Non seulement les conditions de la prise du pouvoir dans les diverses évolutions sont à peine évoquées, mais le passé des sociétés qui leur ont donné naissance est ignoré. Avant de courir au néant, le nazisme tel qu’ils le montrent semble avoir surgi du néant » (Ayçoberry, 1979, p. 68). Si, malgré ce péché originel, et après une éclipse d’une dizaine d’années, la notion de totalitarisme paraît ressusciter à partir des années 1950, ce n’est que pour connaître de [123] nouveaux avatars scientifiques. P. Ayçoberry choisit de critiquer cinq principaux modèles, tels qu’ils ont été successivement proposés par la théorie politique : modèle de l’élite marginale de D. Lerner (Lerner, 1951), modèle de la logique de la démence de H. Arendt (Arendt, 1972), modèle du monopole quintuple de C. J. Friedrich (Friedrich, 1954), modèle de l’efficacité décisionnelle de K. W. Deutsch (Deutsch, 1954) et modèle, enfin, de la bipolarité de Z. Brzezinski (Brzezinski, 1956). Malgré les pistes ouvertes et les instruments scientifiques utilisés, chacun de ces cinq modèles pèche à la fois par manque de point de vue historique et par manque de point de vue sociologique : leurs auteurs ne sont-ils pas des « croisés de la guerre froide » ? La fin de cette même guerre froide ne met pas fin à la croisade : les définitions proposées par C. Friedrich et Z. Brzezinski en 1965 sont à la fois démenties historiquement et disqualifiées idéologiquement, donc sans intérêt scientifique. P. Ayçoberry attire l’attention sur la situation paradoxale d’une notion qui connaît à la fois l’échec et l’essor, paradoxe qui tient à sa portée purement polémique : « Si ces définitions des politologues américains se sont transformées facilement en slogans de propagande, c’est qu’ils se fondaient implicitement, pour apprécier deux régimes anti-occidentaux, sur les valeurs de la démocratie occidentale ; pour reprendre la terminologie de Max Weber, ils utilisaient des critères étrangers, « transcendants » au système étudié, ce qui est la faute méthodologique par excellence, de sorte que leur concept de totalitarisme n’avait rien à voir avec un « type idéal » weberien : en ces années de retour général à Max Weber, c’est là une critique qui porte » (Ayçoberry, 1979, p. 185).

Une telle manière de voir est tout à fait significative : P. Ayçoberry se fait le porte-parole d’un très grand nombre d’adversaires de la notion de totalitarisme, adversaires pour lesquels les difficultés auxquelles elle se heurte aboutissent à en dresser purement et simplement le constat d’échec ; les explications qu’il en donne ne sont pas moins exemplaires d’une impuissance à saisir les véritables significations que comporte cette recherche et que souligne son essor.

Le constat d’échec tout d’abord. À certains égards, il est notoire. Ainsi se trouve-t-il thématisé sévèrement par des spécialistes d’horizons aussi divers que O. Stammer et G. Shulz (cités *in* Ayçoberry, 1979, p. 184, note), mais aussi B. R. Barber (1969) ou H. Spiro. La longue investigation à laquelle se livre ce dernier dans l’*Encyclopædia of the social sciences* (1968, vol. 16) est un véritable réquisitoire dont le trait principal est bien l’impossibilité scientifique de passer du type idéal à l’énumération certaine d’exemples concrets. Faisant le bilan des recherches, H. Spiro note d’abord qu’aucune des six caractéristiques principales du type totalitarisme n’est tout à fait absente des régimes réputés non totalitaires : ni l’universalisme, ni la participation forcée des individus, ni la suppression des organisations intermédiaires, ni la violence militaire ou paramilitaire, ni l’incertitude des normes, ni enfin l’unicité de but ne lui paraissent réellement spécifiques. Comment, d’autre part, rendre compte du caractère non totalitaire de la Grande-Bretagne, pourtant travailliste, du Danemark, de la Suède ou de nombreux régimes africains à économie pourtant contrôlée, des États-Unis pourtant « société de masse », de l’Afrique du Sud pourtant raciste… Tous exemples, on le voit, significatifs d’une volonté d’accorder les éléments du « type idéal » à des réalités empiriquement nommées, et [124] qui témoignent donc d’une certaine « compréhension », assez répandue mais contes table, du modèle weberien. Autre critique : l’ensemble des travaux qui contribuent à l’émergence du concept de totalitarisme souffre de l’aporie technologique : si l’on s’accorde à distinguer le totalitarisme moderne des anciennes formes de tyrannie par le rôle du facteur technologique, comment alors construire un modèle extensible aux pays en voie de développement ou même tout à fait « arriérés » technologiquement ? Ni les efforts de Barrington Moore pour distinguer entre un totalitarisme « centralisé » et un totalitarisme « populaire » (Moore, 1969), ni ceux de John Kautsky (Kautsky, 1962) ne parviennent à lever les incertitudes relatives à l’utilité du concept pour le « Tiers Monde », et notamment pour la Chine maoïste, objet du plus grand silence. Ce qui permet à H. Spiro de conclure que le terme même de totalitarisme devrait disparaître des prochaines éditions de l’*Encyclopædia.* On ne peut en aucun cas négliger ces objections qui concernent la question de l’ « applicabilité » du « type idéal ». Elles suscitent d’ailleurs, au sein même des partisans de la notion de totalitarisme, des discussions à la fois décevantes et stimulantes, comme en témoignent celles qui ont trait non seulement à la Chine, mais à l’ensemble des démocraties populaires et Cuba, ou encore à l’Italie mussolinienne, au Portugal salazariste, à l’Espagne franquiste, à l’Argentine péroniste… On peut en retenir quelques exemples, moins d’ailleurs pour les conclusions qui les ponctuent que pour l’argumentation qui les porte.

Ainsi la Chine pose-t-elle encore aujourd’hui de sérieux problèmes. Si les études documentées sont rares et relativement récentes (cf. notamment les travaux de Leys et la synthèse bibliographique à laquelle travaille Gauchet), l’ignorance semble encore le meilleur argument de ceux qui se refusent à une comparaison systématique des régimes stalinien, nazi et maoïste. Défense de bon sens sans doute. Mais H. Arendt, par exemple, afin d’exclure la Chine du modèle en soulignant ses « différences essentielles avec le totalitarisme », avance différents arguments dans l’ensemble très peu convaincants : malgré une phase initiale, très sanglante, et la disparition de toute opposition organisée, il n’y aurait pas eu en Chine une « amplitude de la terreur » comparable à celle de la « seconde révolution stalinienne » ; même sous la *révolution culturelle,* la pratique de la « rectification de pensée » aurait abouti à une terreur d’un « genre différent » et ne décimant pas la population ; malgré des signes inquiétants, tels que la volonté de réhabiliter Staline, la politique étrangère chinoise ne saurait être en cause ; enfin et surtout, la pensée de Mao Tsé-Toung ne se développerait pas selon les voies tracées par Staline ou Hitler, comme en témoignerait le fameux discours prononcé en 1957 sur la *juste solution des contradictions au sein du peuple,* qui reconnaît, contrairement aux prémisses d’un discours totalitaire, l’existence de contradictions entre les classes et, surtout, entre le peuple et le gouvernement sous la dictature communiste ; d’où la conclusion que, contrairement à Hitler ou à Staline, Mao Tsé-toung serait profondément « un révolutionnaire et non un assassin ». Peu importe *ici* le fait que la Chine doive ou non figurer au titre des régimes totalitaires, mais on peut admettre que le manque de rigueur d’une telle argumentation conforte les critiques de la notion de totalitarisme comme elle divise ses partisans. C’est d’ailleurs avec la même incertitude que le débat est mené pour l’ensemble des régimes communistes, comme H. Spiro [125] ne manque pas de le relever : « Are Poland, Hungary, North Vietnam or Cuba genuinely totalitarian on their own or merely under the direct or indirect control of the totalitarian rules of the Soviet Union or China ? The futility of this question again point to the inherent difficulties of the definitional approach. » Il semble que le seul point d’accord porte sur l’attribution du qualificatif *antitotalitaires* aux mouvements oppositionnels de ces régimes, ce qui ne fait évidemment que déplacer le problème de la définition de l’objet.

Le régime qui a donné lieu aux débats les plus vifs est encore le fascisme mussolinien. Dans l’ensemble, on s’accorde à le rejeter de la « liste » des régimes totalitaires, mais, de C. J. Friedrich à H. Arendt, l’argumentation reste fort impressionniste, qui tente d’établir un rapport de causalité entre la « quantité » de terreur et la « qualité » de l’idéologie. Argument défendu de manière significative par Claude Polin (Polin, 1982) : « Parmi les raisons qui peuvent expliquer cette demi-mesure dans la violence, si différente de ce que l’on trouvera dans les régimes nazi ou soviétique, il faut sans nul doute compter ce fait simple et fort évident : ce régime généralement considéré comme typiquement totalitaire ne comportait, comparé à d’autres, que de *faibles doses d’idéologie. »* Les sources de la pensée mussolinienne auraient été trop disparates et hétéroclites pour faciliter la formation d’un véritable système idéologique. Mussolini, d’autre part, n’aurait cherché qu’à exalter les capacités héroïques de l’individu et non à changer l’essence de l’homme : « Très concrètement, cela signifie que le projet fasciste peut être jugé aussi autoritaire et arbitraire que l’on voudra, mais qu’il est impossible d’ignorer qu’il exclut les formes les plus extrêmes du pouvoir de l’homme sur l’homme, c’est-à-dire les camps, et tout ce qui manifeste dans les faits la normalisation proprement dite de la terreur. » Dans le même sens, H. Arendt va plus loin encore : « Ce qui prouve que la dictature fasciste n’est pas totalitaire, c’est que les condamnations politiques y furent très peu nombreuses et relativement légères », et le mépris des nazis à l’égard de l’ « État éthique » de Mussolini, comparé à leur propre « État idéologique », en apporte la preuve décisive (Arendt, 1972 *a,* p. 30 et 242). C’est bien la même argumentation qui permettra, dès lors, d’exclure du type totalitaire la plupart des dictatures fascistes à caractère plus ou moins similaire. Paradoxalement, c’est J.-P. Faye qui s’indigne le plus vigoureusement contre une telle exclusion. Paradoxalement, parce que cette indignation ne représente nullement, de sa part, une prise de position en faveur de l’élargissement de la notion de totalitarisme, puisqu’il propose de « laisser au dictionnaire des idées reçues la notion de totalitarisme, cette invention confuse de la science politique américaine et de la sagesse des nations » (Faye, 1973, p. 67). J.-P. Faye consacre cependant l’essentiel de son travail à une « critique de l’économie des langages », à une analyse de l’émergence et du développement particuliers d’un *langage* totalitaire, capable d’agir directement sur l’histoire réelle. Il reproche aux théoriciens du totalitarisme d’observer un condamnable silence sur l’appartenance historique du terme « totalitaire », sur la fonction qu’il remplit dans le discours fasciste « au moment où celui-ci cherche à conquérir sa crédibilité » et « à préparer l’acceptabilité de la parole et de l’action hitlériennes ». C’est là un enjeu fondamental, que la notion même de totalitarisme, et particulièrement celle que propose H. Arendt, lui paraît masquer : « Affirmer avec elle que le fascisme [126] n’est pas totalitaire, parce que ses tribunaux spéciaux n’ont prononcé que sept morts, est un enfantillage. Autant dire qu’Athènes n’était pas une démocratie parce que Socrate a bu la ciguë : le mot, le concept, et la pratique (imparfaite) de la « démocratie » n’y ont pas leur lieu de naissance – et l’*Apologie de Socrate* appartient, malgré elle, à sa fondation. À l’inverse, *une seule mort,* celle de Matteotti, racontée et justifiée à travers l’apologie de l’ « État totalitaire », prépare et rend possibles les deux millions de morts d’Auschwitz, les six millions de juifs assassinés. »

Ce débat, qui soulève par ailleurs bien d’autres questions au regard des recherches sur l’idéologie, pierre angulaire de la notion de totalitarisme, reste significatif des difficultés à cerner les applications concrètes du totalitarisme. À ne retenir que les régimes nazi et stalinien, on s’aperçoit que certaines difficultés touchant la question de la périodisation ne sont pas pour autant résolues.

Avec le nazisme et le stalinisme, on découpe, en général, des « périodes » marquées par l’intensification ou l’affaiblissement de la poussée totalitaire. Les critères retenus sont essentiellement fournis par les données quantitatives de la répression et varient donc avec les sources et les renouvellements de l’information brute. Les découvertes d’archives sont l’occasion de revoir approches et conclusions et incitent à la prudence dans l’interprétation. À cet égard, il ne fait pas de doute que la publication en 1958, par Merle Fainsod, des archives de Smolensk a suscité l’essor des travaux sociologiques (cf. bibl. établie par Collignon, 1976) sans avoir découragé la recherche purement théorique. Celle-ci toutefois, comme en témoignent les remarques de H. Arendt, doit en tenir compte : « … la pénurie du matériel documentaire et statistique le plus élémentaire demeure l’obstacle décisif à toutes les recherches sur cette période de l’histoire de la Russie. En effet, bien que les archives (découvertes au quartier général du Parti à Smolensk par les services de renseignement allemand, et plus tard saisies par les forces d’occupation américaines en Allemagne) contiennent quelque 200 000 pages de documents et soient virtuellement intactes pour la période de 1917 à 1938, c’est la quantité d’informations qu’elles ne nous fournissent *pas* qui est stupéfiante… (Arendt, 1972 *a, préface,* p. 66). L’apport de telles informations peut inciter certains auteurs à n’employer le terme de totalitarisme qu’à propos de certaines périodes déterminées plutôt qu’à désigner ainsi l’ensemble de certains régimes. Cette question peut donner lieu à des divergences importantes. Ainsi, pour ne citer qu’un exemple, R. Aron, considérant que les éléments du totalitarisme sont réunis pour le régime stalinien à quatre reprises (1930, 1934-1938, 1940, 1948-1952), reconnaît la justesse des comparaisons entreprises par H. Arendt entre certaines périodes des régimes nazi et stalinien, mais lui reproche pourtant de « confondre la comparaison de ces deux périodes, de ces deux terreurs, avec une comparaison de l’ensemble des régimes » (Aron, 1965 a, p. 288 et 294). De telles divergences confortent la thèse du malaise méthodologique. Elles peuvent conduire à un véritable débat de fond mettant en cause les enjeux et les stratégies relatifs aux interprétations du stalinisme (Pisier-Kouchner, 1983), lorsqu’elles concernent, par exemple, les origines et les capacités de survie du totalitarisme soviétique : on peut inclure dans le totalitarisme la période léniniste d’exercice du pouvoir, d’où l’idée d’une « responsabilité » du bolchevisme, dont on mesure [127] évidemment les implications idéologiques ; on peut se contenter d’en situer l’origine à la période de l’industrialisation forcée et de la dékoulakisation et l’on obtient un autre type d’interprétation ; on peut aussi décider que ces critères ne sont réellement applicables, quelles que soient les potentialités ou les virtualités du régime, qu’à partir de l’année 1934, etc. Ici encore, hésitations et incertitudes paraissent grever sérieusement la portée de la notion de totalitarisme. Elles s’aggravent encore avec les interprétations de la déstalinisation : pour certains auteurs, l’urss cesse d’être un régime totalitaire après la mort de Staline alors que d’autres, au contraire, continuent aujourd’hui encore de la considérer comme telle. Cette divergence est d’autant plus grande qu’elle en révèle une autre : les partisans d’une coupure marquée par la déstalinisation ne disent pas la même chose, selon qu’ils estiment que le totalitarisme laisse la place à une « libéralisation » ou non. La thèse de la libéralisation est défendue notamment par H. Arendt qui, après avoir hésité (éd. de 1958), affirme en 1966 qu’ « il est indéniable que l’énorme empire policier a été liquidé… », ajoutant que « le signe le plus clair que l’Union soviétique ne peut plus être qualifiée de totalitaire au sens strict du mot est, bien sûr, la renaissance étonnamment rapide et riche des arts et des lettres pendant la dernière décennie ». C’est aussi la thèse d’une grande partie de l’École européenne lorsque celle-ci se prend à espérer dans les nouveaux effets de l’industrialisation à l’occidentale ou à rêver à « la fin des idéologies » : ainsi formulée, cette thèse reste évidemment soumise à variations multiples au gré des aléas de la conjoncture internationale. Mais la coupure introduite par la déstalinisation a évidemment une tout autre signification si elle conduit à affirmer que le régime totalitaire soviétique subit une transformation dans le sens d’un super-impérialisme a-idéologique et, sur le plan interne, d’une « stratocratie », comme le soutient par exemple C. Castoriadis (1981). Le refus de tenir compte de la déstalinisation peut être partagé pour maintenir, par le biais de l’idéocratie ou selon d’autres arguments, le qualificatif de totalitaire.

Devant tant de divergences, on peut être tenté de partager le scepticisme d’un P. Ayçoberry. On peut toutefois, sans vouloir négliger leur importance dans les débats de méthode auxquels il faut les rapporter, considérer qu’elles figurent, construisent et déconstruisent la charpente d’un débat plus large dont P. Ayçoberry, et avec lui la plupart des critiques de la notion de totalitarisme risquent d’ignorer l’intérêt, s’ils n’en retiennent que l’aspect négatif.

L’absurdité d’une théorie du totalitarisme doit-elle être pour autant considérée comme solidement établie par les difficultés et les critiques que nous venons d’évoquer ? À bien les examiner, il apparaît en fait qu’elles se réduisent essentiellement à deux : le concept de totalitarisme serait d’une part *inapplicable* (car trop large ou trop étroit selon les cas), d’autre part *polémique* (introduisant dans l’activité scientifique des jugements de valeur).

Si ces deux arguments touchent, il est vrai, certaines théories du totalitarisme, il faut immédiatement ajouter qu’ils ne les atteignent pas toutes, ni *a fortiori* n’interdisent le projet de forger, au sens strict, un type idéal du totalitarisme. Il faut en effet rappeler – et nous nous situons ici sur le plan même où se situait P. Ayçoberry – celui de la méthodologie weberienne :

[128]

1. Qu’un type idéal ne doit pas être confondu avec une idée platonicienne, ou, si l’on préfère ce vocabulaire, avec un « ensemble » au sens mathématique du terme : l’ensemble énonce une propriété qui vaut *également* pour la *totalité* des éléments qui entrent sous cette propriété pour constituer une classe d’objets : en d’autres termes, il est une *définition* immédiatement applicable au réel, aux éléments, parce que, par rapport à ces derniers, sa valeur est universelle. Au contraire, le type idéal, s’il contient lui aussi du général, reste pourtant une simple *stylisation* d’une réalité *historique :* lorsque M. Weber trace, par exemple, le type idéal du capitaliste protestant, il n’entend nullement par là prétendre, comme il devrait le faire s’il s’agissait d’un ensemble mathématique, que tous les capitalistes sont conformes au type idéal élaboré. Il est donc injuste de reprocher à un type idéal du totalitarisme d’être difficilement applicable, voire d’être contestable à partir de telle ou telle prise en compte du réel historique : car ce reproche, même et surtout lorsqu’il s’appuie sur une information exacte, manque son but : il doit conduire, non à détruire la notion même de type idéal, mais à l’élaboration d’un type idéal plus complet ou plus riche que celui qu’on critiquait. Autrement dit : le type idéal est fait *par essence* pour être réélaboré sans cesse au fur et à mesure qu’évolue la connaissance historique ; et vouloir se priver d’une telle notion, simplement parce qu’elle est sujette à variations, reviendrait à penser l’histoire comme une pure accumulation de *faits* dont il serait *a priori* interdit de vouloir dégager un *sens.*

2. Il faut ensuite souligner que le second reproche, celui qui vise le caractère partisan des théories du totalitarisme, porte lui aussi trop court, et ce, au moins pour deux raisons : d’abord, s’il est exact que, toujours selon la méthodologie weberienne, l’observateur se doit de ne pas introduire dans son travail des jugements de valeur, il reste à l’évidence qu’il peut et doit même nécessairement se « rapporter à des valeurs », pour reprendre la terminologie même de M. Weber. Son activité peut être ainsi considérée à la fois comme intéressée (au sens de la *Wertbeziehung)* et désintéressée (au sens du *Werturteil),* sans qu’il y ait là une contradiction insurmontable. C’est dans cette perspective qu’un historien aussi scrupuleux que K. Bracher n’hésitera pas, après une longue discussion qui évoque largement les mêmes problèmes que ceux posés par P. Ayçoberry, à conclure malgré tout à l’ « utilité » et à la « légitimité » de la notion de totalitarisme (Bracher, 1976) [[112]](#footnote-112).

Ce dont ne tiennent pas compte les arguments de ceux qui s’opposent aux théories du totalitarisme, c’est de la nature très particulière de l’essor qu’elles ont connu au cours des deux dernières décennies : il est remarquable, en effet, que ces théories soient le plus souvent élaborées par des *philosophes* politiques, que ce soit même en tant qu’interprétation du totalitarisme que la philosophie politique ait connu, au xxe siècle, son véritable renouveau. Cela n’est nullement un hasard, encore moins l’effet de préoccupations platement polémiques ou politiciennes : ce qui est ici en question, c’est en vérité le statut même du *discours* philosophique sur le totalitarisme. Comme nous le verrons plus loin, la philosophie politique s’entend essentiellement à diagnostiquer, comme origine intellectuelle du totalitarisme, l’*historicisme,* [129] ou, selon l’expression d’Arendt, « les lois de mouvement », qu’elles soient biologiques ou historiques, au nom desquelles on prétend réaliser l’unité parfaite de la société. Comment ne pas voir qu’il y a, entre le philosophe et son objet, beaucoup plus qu’une simple polémique, mais une véritable antinomie : car, pour le philosophe, c’est cette volonté d’unité qui est « idéologique », alors que pour les « penseurs » totalitaires c’est au contraire la philosophie qui doit être par essence tenue pour idéologique, dès lors qu’elle ne s’accorde pas avec les lois de mouvement. En d’autres termes : dans la critique philosophique du totalitarisme, c’est nécessairement la question même de l’autonomie du politique et plus généralement du discours théorique qui est posée, puisque déniée au sein des idéologies totalitaires qui écartent par essence toute forme de transcendance par rapport à leurs lois. De là les difficultés considérables que vont rencontrer les interprétations du nazisme et du stalinisme qui refusent de briser avec l’historicisme, et notamment les interprétations marxistes.

3. L’impuissance du marxisme

[Retour au sommaire](#sommaire)

Quelles que soient leurs divergences, les théories du totalitarisme ont au moins une caractéristique commune : elles partent de la constatation de l’impuissance du marxisme à fournir une interprétation satisfaisante du nazisme ou du stalinisme. Comme nous l’avons suggéré, cet *antimarxisme* ne saurait se réduire à une polémique issue ou non de la guerre froide ; il s’agit donc de ne pas se méprendre sur les perspectives méthodologiques : la question n’est pas d’analyser le marxisme comme « doctrine totalitaire », mais de le juger comme instrument théorique. Elle implique ainsi une série de préalables épistémologiques dont il faut examiner l’argumentation.

Les interprétations marxistes s’inscrivent dans le cadre du matérialisme historique. Elles aboutissent naturellement à donner du nazisme ou du stalinisme une explication en dernière instance économiste, quels que soient les raffinements théoriques élaborés ; elles écartent par là même ou minimisent à tout le moins la portée d’autres facteurs, notamment politiques et idéologiques, tenus pour « superstructurels ». Les partisans du matérialisme historique ne peuvent empêcher que la *nécessité* joue son rôle absolutoire. Les marxistes peuvent condamner le nazisme ou le stalinisme (voire en être les victimes, ceci n’est pas en cause), mais leurs condamnations relèvent alors d’un parti pris éthique difficilement compatible avec l’historicisme de la théorie. Au-delà donc des polémiques, les théories du totalitarisme ne prennent d’abord sens qu’avec ce constat, implicitement ou explicitement exprimé, de l’impuissance du marxisme à rendre compte de ce « qui advient effectivement » avec le nazisme et le stalinisme, impuissance dont le principe se trouve au cœur même de cette représentation marxiste de l’histoire que l’on qualifiera d’historicisme.

On objectera que cette qualification est immédiatement sujette à caution puisque porteuse de significations diverses. En effet, si, pour certains, l’historicisme est une philosophie de l’histoire qui tend à démontrer que, le réel étant parfaitement rationnel, il est censé coïncider avec l’idéal ou la raison, pour d’autres, il est simplement [130] une théorie qui, faisant de la prévision historique son principal objectif, tente d’établir les lois de l’évolution historique (sur cette distinction, cf. notamment Ferry, 1983, p. 229). Mais on note que, déterminantes d’une critique de l’économisme marxiste, ces deux définitions ne sont nullement incompatibles et même le plus souvent combinées. Dans leur critique du totalitarisme, deux théoriciens venus d’horizons aussi différents que Raymond Aron ou Cornelius Castoriadis en témoignent.

C’est dans l’introduction même à l’ouvrage *Démocratie et totalitarisme* que R. Aron prend soin de rappeler que le marxisme, subordonnant la question politique à l’organisation économique et représentant par là la dernière phase de dissolution de la philosophie politique traditionnelle, peut être qualifié d’historicisme. R. Aron note pourtant que ce terme désigne des doctrines en apparence antithétiques, antithèse qui se résume en une « oscillation entre le relativisme intégral et le dogmatisme justifiant le fanatisme ». Dans la philosophie de Marx, l’antithèse n’est qu’apparente puisqu’on aperçoit le passage du relativisme intégral au dogmatisme historique. Si toutes les sociétés sont caractérisées par la lutte de classe et que tout État représente l’organe d’exploitation d’une classe par une autre, « on glisse vers le relativisme intégral parce qu’il n’y a plus guère de raison de préférer un régime à un autre », mais il suffit aussi de dire que « tous les régimes *moins un* justifient une conception pessimiste de l’organisation sociale pour être à la limite du relativisme et tout de même aboutir au dogmatisme ». On aperçoit les conséquences de cette critique pour les tentatives d’explication marxistes du nazisme ou du stalinisme. Dans les deux cas, il y a passage incessant du relativisme au dogmatisme dans un même effort pour tourner le dos à la philosophie politique. Dans les deux cas, l’idéologie comme rationalisation du réel ne saurait être mise en cause, ni la mauvaise qui ne peut que mentir, ni la bonne qui ne peut dire que les faits, la réalité économique conservant le dernier mot pour dire la nature du nazisme, du stalinisme ou de tout autre régime. Le marxisme n’a plus alors le choix qu’entre la logique du pire (attendre du nazisme ou du stalinisme qu’ils mènent immanquablement à la défaite du capitalisme et à l’avènement du socialisme, quels que soient les accélérations, pauses ou retards du processus historique) ou l’inconséquence éthique (condamner l’un et l’autre sans pouvoir s’interroger sur le statut ni la portée d’un tel combat contre la nécessité).

C’est à une conclusion voisine, par une démonstration différente, qu’aboutit Castoriadis : la théorie marxiste de l’histoire est assimilable à un déterminisme intenable et inacceptable, combinant en fait deux modes d’explication – lois économiques et lutte de classes – irréductibles l’un à l’autre et dont la synthèse est impossible : « Finalement, l’idée que l’action autonome des masses puisse constituer l’élément central de la révolution socialiste, admise, ou non, restera toujours moins que secondaire pour un marxiste conséquent – car sans intérêt véritable et même sans statut théorique et philosophique. Le marxiste sait où *doit* aller l’histoire ; si l’action autonome des masses va dans cette direction, elle ne lui apprend rien ; si elle va ailleurs, c’est une mauvaise autonomie, ou plutôt ce n’est plus une autonomie du tout puisque si les masses ne se dirigent pas vers des buts corrects, c’est qu’elles restent encore sous l’influence du capitalisme. Lorsque la vérité est [131] acquise, tout le reste est erreur, mais l’erreur ne veut rien dire dans un univers déterministe : l’erreur c’est le produit de l’action de l’ennemi de classe et du système d’exploitation » (Castoriadis, 1975, p. 44). Économisme et historicisme, étroitement liés, font du marxisme une métaphysique intenable et impuissante. Le développement des forces productives, « univoque et univoquement déterminé par l’état de la technique », fait loi : ainsi la classe bourgeoise est-elle jugée par Marx à la fois « exploiteuse dès le début » et « progressive aussi longtemps qu’elle développe des forces productives » ; ainsi dans une filiation tout hégélienne (encore que cet hégélianisme soit singulièrement plat), non seulement cette exploitation mais tous les crimes de la bourgeoisie, décrits et dénoncés à un certain niveau, sont récupérés par la rationalité de l’histoire à un autre et *finalement, puisqu’il n’y a pas d’autre critère, justifiés.* Pourquoi ne pas en dire autant de marxistes devenus staliniens ? « Si les patrons sont progressistes à condition qu’ils bâtissent des usines, comment des commissaires qui en bâtissent autant et plus ne le seraient-ils pas ? » Prisonnier de la nécessité économique dans l’histoire, le marxisme se prive de tout critère pour la juger, et donc pour la combattre.

À examiner rapidement les développements de l’interprétation marxiste du nazisme, puis du stalinisme, on est conduit à constater qu’ils aboutissent bien à cette « impuissance de jugement », ou qu’au mieux ils ne sont que vaines tentatives d’y échapper.

Dans leur première mouture, les thèses officiellement dictées par la IIIe Internationale ne sont que « vulgairement » économistes : le *fascisme en général* (auquel est ramené le nazisme) est considéré comme une forme de contre-révolution liée à l’impérialisme des monopoles : indice de faiblesse de la bourgeoisie contrainte de recourir à des moyens extra-légaux pour tenter de conserver son pouvoir, il correspond donc à une étape offensive de la révolution prolétarienne : les progrès du nazisme sont les signes d’une « montée révolutionnaire », l’ « accompagnement nécessaire de la maturité révolutionnaire ». L’économisme est univoque : les fascistes sont les agents du capital. L’historicisme culmine, combinant prédiction scientifique et prophétisme progressiste : l’Allemagne d’Hitler « court à une catastrophe économique qui se dessine de façon de plus en plus inévitable… Le calme momentané après la victoire du fascisme n’est qu’un épisode passager… La vague révolutionnaire montera inéluctablement en Allemagne malgré la terreur… Le règne du fascisme s’effondrera de lui-même en raison des contradictions économiques internes qui l’ont produit… » On n’en finirait pas d’accumuler les citations qui témoignent de cette confiance dans le travail des faits, et qui conduisent à conforter cette logique du pire dénoncée dans les théories du totalitarisme : sur quel socle épistémologique la condamnation marxiste du nazisme peut-elle reposer, puisque « l’établissement de la dictature ouverte… précipite le rythme du développement de l’Allemagne vers la révolution prolétarienne » ? Lutte de classes et lois économiques ne sauraient se contredire : s’il faut expliquer le caractère de « masse » du fascisme, si l’on ne se contente pas de le nier, on trouve dans le léninisme les éléments d’une réponse fournie par avance : expression politique d’une aristocratie ouvrière complice de l’ennemi bourgeois, la social-démocratie offre ses bons offices – d’où la thèse officielle du social-fascisme [au terme de laquelle « le fascisme et la social-démocratie [132] sont les deux aspects d’un même instrument de la dictature du capital »] ; sans que pour autant l’optimisme ne s’atténue, le social-fascisme est condamné à court terme, sa « base » de masse, pour un temps victime de l’illusion idéologique, mais bientôt avertie de ses propres intérêts, ne pouvant que rapidement se retourner en force antifasciste. À partir de 1935, l’Internationale présente une version remaniée. Elle justifie un tournant stratégique, mais sans grande innovation théorique : de dictature du capital à l’époque de la décadence, le fascisme devient dictature « des éléments les plus réactionnaires, les plus chauvins, les plus impérialistes du capital financier » correspondant alors à une étape plus défensive de la révolution prolétarienne. Nouvelle rationalisation du tournant stratégique, le rapport de Dimitrov au VIIe Congrès du Komintern en 1935 induit de ce rétrécissement de la base bourgeoise du fascisme un élargissement du front antifasciste : la thèse du social-fascisme laisse la place au mot d’ordre de front populaire antifasciste sur la base du front unique prolétarien. La nouvelle ligne suscite sans doute de nouvelles études théoriques : abandonnant l’orthodoxie initiale, elles broderont plus subtilement, sur fond de recherche sociologique, afin de proposer, de classes en couches, quelques articulations moins rigides (cf., sur tous ces points, les développements de Ayçoberry).

On ne saurait bien sûr s’en tenir à ce marxisme de simple « réajustement ». Il existe aussi une importante littérature d’inspiration marxiste qui n’hésite pas à critiquer de front les thèses officielles et à remettre en cause notamment un économisme impuissant à scruter « autrement » les manifestations de la « passion de masse ». Ces travaux critiques s’inscrivent dans trois directions : particularité des classes moyennes, rôle des facteurs psychologiques, relative autonomie du politique. On s’en tiendra à quelques exemples, sans rester indifférent au fait que dans tous les cas c’est bien l’historicisme qui est visé et qui fait l’objet du « repentir méthodologique ».

Ainsi les classes moyennes sont bien ce « remords de la gauche » auquel fait allusion Ayçoberry, dans les travaux de D. Guérin (Guérin, 1965) qui prétend dissiper les illusions concernant le caractère progressiste ou provisoire du nazisme : « Les faits ont prouvé que le fascisme détruit, au sens physique du mot, tout ce qui s’oppose si peu que ce soit à sa dictature ; qu’autour de lui il fait le vide, que derrière lui il laisse le vide » (*ibid.,* p. 290). Face à cette force de destruction, théories et pratiques des partis ouvriers, avant comme après la prise du pouvoir par Hitler, sont aveugles et impuissantes. Elles sont marquées par l’économisme le plus fataliste. Guérin met l’accent sur la capacité du fascisme à mobiliser les classes moyennes ; animées d’une « mentalité particulière » car « anticapitalisme et chauvinisme, libération nationale et libération sociale se confondent dans leur esprit », elles sont particulièrement sensibles au caractère plébéien des comportements fascistes : « Les chefs fascistes, à tous les échelons de la hiérarchie, sont à l’image de leurs troupes. Ce sont pour la plupart des plébéiens : petits bourgeois ou prolétaires déclassés. » Pourtant, malgré ces ouvertures incontestables, le dogmatisme imprègne encore les analyses économiques de Guérin (l’industrie lourde, le grand capital sont les principaux, on peut même dire les seuls bénéficiaires du régime fasciste) – et plus encore son étude de l’idéologie (la doctrine fasciste ressemble comme une sœur [133] à la philosophie réactionnaire, à la philosophie de l’Ancien Régime féodal, clérical et absolutiste… À l’ère de la libre concurrence succède celle du capitalisme monopolisateur et, pour sauver leurs profits menacés par la crise, les magnats capitalistes ont besoin de l’appui de l’État ; il leur faut substituer à l’État « démocratique » l’État autoritaire. Alors la bourgeoisie piétine avec rage ses anciennes idoles et les théoriciens réactionnaires de l’antidémocratie deviennent ses maîtres à penser…).

De l’étude d’un comportement spécifique des classes moyennes, on est conduit à s’ouvrir aux recherches de psychologie sociale. D’abord hostiles à cette discipline, certains marxistes, vers les années trente, tentent d’en intégrer quelques acquis. Dans cette perspective, les fondements marxistes sont plus sérieusement ébranlés et, en général, partis et militants ne s’y trompent pas : expulsions ou démissions marquent le plus souvent la barrière entre communisme et freudisme. L’économisme et l’historicisme sont bien les cibles privilégiées de ces percées vers les « profondeurs » de la psychologie sociale.

L’œuvre de Wilheim Reich entend dénoncer à la fois l’impuissance du mouvement communiste face à la montée du nazisme et celle de la théorie marxiste face à cet « écart entre l’évolution de la base économique, poussant vers la gauche, et l’idéologie des masses attirées par l’extrémisme de droite ». L’interprétation par le social-fascisme conduit à une impasse. Si le fascisme est un mouvement de masse, c’est que les masses l’ont désiré sans tenir compte de leurs intérêts objectifs. Il faut donc comprendre la complexité des déterminations qui s’appliquent à la conscience humaine et non se limiter « au seul domaine des processus objectifs de l’économie et à la politique d’État au sens strict ». La réhabilitation de la psychanalyse a pour fonction de permettre la prise en compte de toutes « les données matérielles de la vie mentale » pour compléter correctement le matérialisme. Marxisme et freudisme doivent se combiner. Cherchant ailleurs que dans les seuls besoins les données de l’engagement politique, Reich voit dans les mécanismes de la répression sexuelle le facteur principal de l’inhibition morale et de la paralysie des forces de révolte : au sein de la famille, l’enfant acquiert des mécanismes de docilité greffés sur l’interdit sexuel qui forment la base d’un syndrome de « peur de la liberté ». Reich insiste sur les fonctions sociales et les formes institutionnelles et culturelles de la sexualité. Il est amené à prendre « au sérieux » l’idéologie en tant que celle-ci agit comme une véritable « force matérielle » et sert de médiation entre l’économie et les mentalités. Ainsi l’idéologie nazie, familiale, patriarcale, autoritaire et nationale, a un caractère « bien plus conservateur que les forces productives ». Le Führer « attire sur sa personne l’ensemble des attitudes affectives qui s’adressaient naguère au père protecteur et représentatif » ; la doctrine raciale offre une série de propositions qui sont l’expression « du refoulement et de l’angoisse sexuels qui émanent eux-mêmes de la société patriarcale et autoritaire » ; la propagande en appelle aux pulsions d’individus frustrés, etc. [Plus tard, Reich tentera de même d’étudier les conséquences de la répression sexuelle en Union soviétique.] De nouvelles pistes sont ainsi ouvertes : l’École de Francfort, par exemple, insistera également sur la famille, la « personnalité autoritaire » et les forces de l’idéologie (cf. les travaux de Horkheimer et Adorno). Soucieux d’échapper au carcan du continuum historique, Ernst Bloch souligne tout particulièrement la [134] « non-contemporanéité » et l’ « a-synchronisme » qui caractérisent une idéologie nazie capable de « se servir de l’anticapitalisme archaïque pour lutter contre l’anticapitalisme réel du prolétariat ». Il peut alors en appeler à un « communisme utopique » plus efficace qu’une « simple propagande contre la faim ».

Plus ou moins convaincantes selon les cas, ces diverses tentatives témoignent d’un effort pour compléter ou corriger les apports du matérialisme historique à la critique du nazisme, en lui intégrant des éléments de psychologie sociale. Mais d’autres marxistes tentent aussi de remédier à l’historicisme en s’attaquant plus directement aux mécanismes de la détermination économique du politique.

Ainsi, dès 1930, August Thalheimer, tout en conservant le cadre du matérialisme historique, établit la possibilité de distorsions et de conflits entre classes sociales et formes politiques, visant par là à nuancer l’assimilation du parti nazi à la bourgeoisie : la dictature nazie peut même aboutir prochainement à la destruction des partis bourgeois. Le fascisme est une variante complexe du bonapartisme, tel que Marx en a laissé l’analyse : la forme politique de sa domination ne coïncide pas exactement avec sa base sociale. Développée aussi, de manière assez mécaniste, par Trotski, cette thèse connaît depuis un grand nombre d’adeptes. Nicos Poulantzas, par exemple, en présente la version à la fois la plus sophistiquée et la plus sévère à l’égard des thèses de la IIIe Internationale (Poulantzas, 1970) : sa démonstration tend à établir une « autonomie relative » de la sphère politique : pour résoudre sa propre crise de représentation politique, la classe dominante, divisée en factions diverses et parfois antagonistes, se sert du fascisme en s’appuyant sur une « petite bourgeoisie » elle-même divisée et en crise. S’inspirant des travaux de Gramsci et d’Althusser, Poulantzas insiste sur le rôle des appareils idéologiques : parmi les « États d’exception », l’État nazi se présente, à partir de 1934, non pas comme un « pseudo-phénomène totalitaire » mais comme un ensemble original de systèmes et sous-systèmes destiné à effacer la rigidité de la détermination économique par la mise en place d’instances « relativement autonomes » les unes des autres. Il n’est pas certain, comme le relève P. Ayçoberry lui-même, que « cette virtuosité dialectique entretient quelque rapport avec la réalité et ouvre des perspectives à des recherches nouvelles ». On peut même estimer (cf. Renaut, 1983) que l’idée d’autonomie relative est absurde et dénuée de toute signification ; nous n’entrerons pas ici dans ce débat, nous bornant à souligner combien l’ensemble de ces travaux témoigne d’un malaise significatif à l’égard d’un historicisme dont le rejet risque d’entraîner rupture avec le marxisme même. Et le marxisme officiel ne s’y trompe pas ; ainsi, par exemple, Reinhard Opitz, membre du dkp, réagit vigoureusement contre « les théories du fascisme et leurs conséquences » (Recherches internationales, *Le fascisme hitlérien,* 1970) : ces versions remaniées et adaptées de la thèse du bonapartisme risquent de *servir la doctrine antitotalitaire* en nourrissant la thèse « d’une dichotomie entre la domination politique et la domination sociale » ; cette tendance théorique induirait une théorie de la convergence : « Comme la classe dominante en régime fasciste… n’est plus une classe purement capitaliste… nous n’avons pas non plus besoin de voir dans la classe dominante du socialisme le prolétariat… » La mise en garde est donc claire : le marxisme doit choisir son camp théorique et cesser de faire le jeu de l’ennemi en fournissant des éléments à [135] la doctrine antitotalitaire qui n’est que l’instrument « consciemment manié par les puissances impérialistes dans, la lutte des classes ». On ne s’étonnera pas que soit particulièrement visée l’œuvre de Franz Neumann (Neumann, 1942) : son contenu même et les attaques dont elle fait l’objet sont autant d’indices de cette impuissance marxiste à interpréter le nazisme.

On conçoit plus aisément encore les difficultés du marxisme à fournir une interprétation du « stalinisme ». Ces difficultés tiennent d’abord à une volonté politique : il s’agit soit d’absoudre globalement, soit de condamner partiellement un régime politique, sans remettre en cause ni le processus révolutionnaire qui doit mener effectivement à la construction du socialisme, ni l’idéologie qui l’énonce, le prévoit, le justifie et le légitime. En outre, cette volonté politique prétend ne relever d’aucun engagement idéaliste, mais s’appuyer sur une prédiction scientifique : absous ou condamné, le stalinisme *doit* trouver son explication dans le marxisme. Une telle « nécessité » jette bien l’interdit sur toute tentative d’identification du stalinisme au nazisme, sauf à poser une autonomie « absolue » du politique, incompatible avec le marxisme. Que l’on soit, selon l’époque, marxiste *donc* stalinien, ou marxiste *donc* antistalinien, on ne saurait en bonne théorie marxiste qualifier le stalinisme de totalitarisme, sauf imprudence de vocabulaire. Sensible à la diffusion sans frontières des « langages totalitaires », J.-P. Faye énonce bien, à l’encontre de H. Arendt par exemple, l’infranchissable limite : si l’ « idée de réhabiliter le stalinisme est indéfendable », celle de le comparer au nazisme relève, elle, du *contresens* puisque, quels que soient les liens qu’il noue avec le capital grand ou moyen, le nazisme se donne *explicitement* pour un contre-mouvement venant « nier et effacer le sillage de la Révolution française » alors que « la Révolution russe se réclame de la longue marche des révolutions de libération et s’insère expressément dans leur suite… » (Faye, 1973). On aperçoit bien ici la difficulté principale inhérente aux interprétations marxistes du stalinisme : il s’agit de rendre compte d’un *écart* entre un ensemble de faits et une théorie, écart que cette théorie a précisément jugé d’avance « impossible ». On ne signalera ici que quelques exemples significatifs de cette difficulté, en tant qu’ils paraissent éclairer la démarche des théoriciens du totalitarisme à l’égard de l’ « impuissance du marxisme ».

Ainsi, dans le cadre de l’*auto-interprétation* du stalinisme, une première solution consiste à supprimer le problème : il suffit d’annuler l’écart entre le fait et l’énoncé théorique et, par définition, l’explication n’a pas lieu d’être. La révolution est prolétarienne, le parti est l’avant-garde du prolétariat, le régime construit le communisme au rythme prévu par Marx. Il n’est aucun autre *fait.* Mais un marxisme un peu plus « raisonnable » doit bien en admettre au moins un autre : cette révolution prolétarienne est intervenue dans un régime où le prolétariat était en minorité du fait de l’insuffisance du développement du capitalisme. Il s’agit bien d’une contradiction avec le réfèrent marxiste. Comme le relève R. Aron (Aron, 1965 a), on ne peut, faute d’une théorie du régime politique, que passer de la contradiction à la mythologie : dire que le pouvoir est exercé par le prolétariat est « une proposition manifestement dépourvue de sens » qui conduit à une impasse : si l’on affirme que la société est homogène, il faut justifier la violence institutionnelle ; si l’on affirme que la lutte de classes s’intensifie, on « justifie » sans doute la [136] violence mais c’est la construction même du socialisme qui devient « problématique ». Selon les époques, on le sait, l’auto-interprétation stalinienne a choisi l’une ou l’autre version. Ouvrant la voie à un marxisme officieusement déstalinisé, Khrouchtchev présente, au XXe Congrès du pcus, une troisième version qui se dégage, en un sens, de la mythologie : un certain nombre de faits sont libérés de la pure négation et livrés en pâture à l’émotion, même si la terreur ainsi « révélée » reste pudiquement dénommée « violation de la légalité socialiste ». L’historicisme est partiellement congédié : l’explication par le « culte de la personnalité » semble vouloir rendre aux individus la capacité d’un rôle historique. Mais, on le sait aussi, cette troisième version se doit de tourner court : ni le marxisme, ni le léninisme, ni le parti, ni la transformation socialiste de l’urss, « malgré Staline », ne sauraient être en cause. Le malaise théorique reste entier : en témoigne un Togliatti, craignant qu’en affirmant « qu’une personnalité, même aussi importante que celle de Staline, ait pu changer le régime politique et social », l’interprétation de Kroutchev ne verse « *dans l’idéalisme »*, ne contredise « à la *fois les faits, le marxisme, la réalité »* (Togliatti, 1964). À prétendre redresser l’idéalisme tout en restant dans la voie de la déstalinisation, on avance alors que le « phénomène stalinien » tient essentiellement aux conditions particulières d’arriération de la Russie à l’époque de Lénine. C’est le caractère *gélatineux* de la société civile qui doit être pris en considération : l’adjectif, emprunté à Gramsci, désigne tout à la fois « le contexte historique », l’absence de « traditions démocratiques », le retard « culturel » de la Russie, auxquels s’ajoutent les méfaits de la guerre, internationale et civile. L’écart entre la théorie et les faits n’est plus nié : il est au contraire valorisé. Quant au culte de la personnalité, il devient plutôt effet que cause. La responsabilité de Lénine est retenue : le « dérapage » stalinien peut être antidaté à la période 1922. Mais le marxisme reste à l’abri et l’historicisme demeure dominant à ne pas saisir la part d’ « évitabilité » de ces événements que l’on veut décrire « comme produits de l’histoire et pas du tout produits d’une théorie » (cf. notamment Elleinstein, 1976, et aussi Interview in *Esprit,* février 1976). Si l’Histoire, en effet, produit l’Histoire, la même Histoire peut-elle en produire une autre ? Le propos n’éviterait l’absurdité qu’en faisant sienne une intention profondément démocratique : il faut démontrer qu’une autre histoire, moins « gélatineuse », produit un socialisme non despotique. Au fil des stratégies eurocommunistes, on retrouve l’écho de la version ancienne, diversement énoncée, de la social-démocratie (cf. notamment Racine, 1983). On ne s’étendra pas sur les atermoiements tactiques d’une telle version, sauf à rappeler que le marxisme « conséquent » ne s’en est jamais accommodé et que les théoriciens du totalitarisme en dénoncent en général à la fois l’aveuglement théorique et l’impuissance politique (cf. notamment Aron, 1965 *a, pp.* 307-310, et Lefort, 1978).

On ne peut toutefois passer sous silence qu’une autre interprétation « marxiste » du stalinisme présente l’originalité de tenir à la fois de l’auto-interprétation et de la critique social-démocrate (Aron, 1965 *a,* p. 309) sans se réduire ni à l’une nia l’autre. Avec l’interprétation trotskiste en effet, la fidélité au réfèrent marxiste-léniniste n’est pas en cause : elle implique que l’on parle du stalinisme en termes de dégénérescence, de déviation, de transition. Mais elle s’accompagne aussi d’une description des méfaits d’une bureaucratie, strate ou caste, capable d’une confiscation despotique [137] du pouvoir politique (cf. notamment Maclet, 1983). C. Lefort est l’un des critiques les plus lucides de cette interprétation trotskiste : il met en évidence la contradiction interne qui réduit à l’impuissance son effort contre l’historicisme (cf. notamment *Staline et le stalinisme, in* Lefort, 1981). À certains égards Trotski fait de l’ascension de Staline un pur produit des circonstances (guerre civile, intervention étrangère, reflux des forces révolutionnaires en Europe, effondrement de la production) ; le stalinisme paraît alors émerger d’une « aventure fatale » et les circonstances jouent leur rôle absolutoire dont C. Lefort ne manque pas de critiquer les conséquences : « Telle est l’efficacité de cette vision de l’histoire qu’elle tend à annuler la critique. De fait, combien d’intellectuels qui se targuaient de fonder leur adhésion au communisme sur une appréciation lucide des événements n’ont-ils pas trouvé chez Trotski la preuve que toute autre politique que celle de Staline était condamnée par l’histoire et donc condamnable… » (p. m). Mais analysant non plus seulement l’ascension de Staline, mais le « système stalinien » parvenu au pouvoir, Trotski adopte un autre type d’explication : « Les événements ne figurent plus comme des causes », ils sont traités « comme des effets de la politique stalinienne » et portent « la marque des méfaits de la stratégie stalinienne ». C. Lefort remarque à juste titre que les deux points de vue peuvent se juxtaposer, de sorte que « si l’on a adopté le premier on peut toujours lui subordonner le second » et maintenir une vision fataliste pour l’ensemble de la période. Mais il note surtout que Trotski referme la porte entrouverte : contre Rizzi ou Burnham, il maintient l’idée que la bureaucratie n’est pas une classe aux intérêts économiques opposés à ceux du prolétariat. L’État soviétique reste « ouvrier » même s’il a dégénéré : d’où le mot d’ordre de sa « défense ». Trotski s’engage dans une impasse : il franchit les limites de l’interprétation marxiste en accordant à la bureaucratie stalinienne une cohérence politique autonome à l’égard des rapports de production, mais se condamne à ne définir le stalinisme que par ses « excès » au regard de « justes excès léninistes, ceux-là imposés par les circonstances » ; le recours à l’idée de transition comme à celle de dégénérescence assure le retour à la philosophie marxiste de l’histoire et à l’économisme puisqu’il conserve la propriété collective des moyens de production en tant que juste indice du socialisme. C. Lefort peut conclure ironiquement : « Étrange argument en vérité, car il a pour conséquence que le moment culminant de la déviation stalinienne, celui de la collectivisation forcée, associée qu’elle est à la terreur de masse qui prépare l’industrialisation accélérée et la mise en place d’une économie étatisée, ce moment apparaît comme celui-là même de la création des « bases du socialisme ». Medvedev n’est pas moins éloquent que Trotski sur ce point. Les années 29/30 marquent à ses yeux un tournant décisif : le stalinisme trouve alors son vrai visage. Mais, comme, d’autre part, il fait de l’abolition de la propriété privée la pierre de touche de la théorie, nous devons bien admettre que *l’inauguration du cours du socialisme coïncide avec sa déviation, que la norme coïncide avec l’excès »* (Lefort, 1981, pp. 114-115. Nous soulignons).

Le trotskisme est donc ici jugé comme un « historicisme radical » impuissant à « considérer le totalitarisme comme système politico-social cohérent et spécifique » (Maclet, 1983). On ne s’étonnera pas que les mêmes objections soient apportées par les théoriciens « antitotalitaires » aux différentes interprétations d’inspiration [138] trotskiste, comme en témoigne par exemple la critique, par R. Aron, des thèses de Deutscher (Aron, 1965 *a,* p. 315 s.) : Staline est ce barbare que les contraintes de l’industrialisation ont rendu nécessaire, mais, avec le développement des forces productives, l’espérance socialiste a raison de la barbarie. Une telle analyse ne permet pas d’expliquer la grande purge postérieure à la réussite du Ier Plan quinquennal, elle méconnaît aussi bien « le lien entre la technique d’action appliquée par le Parti communiste dès l’origine et les phénomènes caractéristiques du régime » comme « le lien entre la volonté d’orthodoxie idéologique et la perpétuation de la terreur ». L’effort contre l’historicisme échoue tant qu’est maintenue une certaine représentation de l’Histoire.

Toutefois, on ne peut oublier que l’œuvre de L. Althusser présente l’originalité, au moins apparente, de faire preuve d’une *sensibilité au politique explicitement dirigée contre l’historicisme.* Critiquant l’insuffisance de la dénonciation kroutchevienne, Althusser estime que « la critique des erreurs de Staline est conduite de façon étrangère au marxisme » car se bornant à dénoncer des faits « relevant de la superstructure juridique » à l’aide d’un pseudo-concept « introuvable », celui de culte de la personnalité, et d’une démarche qui relève de l’humanisme idéaliste et petit-bourgeois. Mais au nom d’une perspective marxiste, Althusser n’hésite pas à prendre au sérieux la théorie pour dénoncer une « déviation économiste » venue altérer le projet marxiste-léniniste porté par une véritable « science de l’Histoire » : le stalinisme apparaît imputable à « une erreur fondamentalement théorique ». Proposition qui échapperait à l’idéalisme du fait que la « déviation stalinienne » renvoie à « un moment de la lutte de classes qui traverse la théorie ». Déviation économiste, tout d’abord, en ce qu’elle ne fait plus de la lutte de classes le moteur de l’Histoire et l’escamote au profit de l’exaltation des forces productives. Autrement dit : Althusser se réclame d’une critique de l’économisme dont il inverse les enjeux : l’économisme a caractérisé la IIe Internationale comme contamination du point de vue prolétarien par le point de vue bourgeois ; le stalinisme, sorte de revanche posthume de la IIe Internationale, illustre cette forme vulgaire de l’évolutionnisme hégélien avec lequel Marx avait « scientifiquement » rompu. L’interprétation marxiste du stalinisme se doit donc de rétablir la « coupure ». Vigilance théorique en même temps que politique puisque « la ligne de démarcation théorique entre les idées vraies et les idées fausses » coïncide avec « la ligne de démarcation politique entre le peuple (le prolétariat et ses alliés) et les ennemis du peuple » (sur tous ces points, cf. notamment Althusser, 1973). Althusser est toutefois conduit à compléter son diagnostic en ajoutant à l’économisme une composante volontariste : Staline, l’affaire Lyssenko en témoigne, présuppose que l’activisme politique peut accélérer le cours « naturel » de l’évolution des forces productives. En d’autres termes, il semble que le volontarisme s’ajoute à l’économisme insusceptible à lui seul d’engendrer cette violence spécifique/caractéristique des « erreurs » et de la « déviation » staliniennes.

On comprendra sans difficulté que l’interprétation althussérienne ne convainque pas les partisans de la doctrine antitotalitaire. On retrouve les objections classiques : l’économisme volontariste ne saurait rendre compte du déchaînement de la violence après que les motivations économistes ont disparu : « L’explication n’explique précisément pas ce qui fait le plus question dans la période stalinienne, [139] c’est-à-dire le déchaînement apparemment irrationnel de la violence, sous des formes telles que l’on ne voit même plus quel bénéfice le régime pouvait en retirer » (cf. Renaut, 1983). En fait, cette dénonciation de l’économisme volontariste reste prisonnière elle-même d’un historicisme radical : comment en pourrait-il être autrement puisque l’économisme dénoncé ne l’est que comme mauvaise déviation d’une théorie qui postule, au-delà de l’affirmation de la pluralité des instances et de leur autonomie relative, que « dans des structures différentes, l’économie est déterminante en ce qu’elle détermine celle des instances de la structure sociale qui occupe la place déterminante » *(sic)* (Althusser *et al.,* 1968) et que, dès lors, opposée au volontarisme aventuriste stalinien, l’affirmation d’un quelconque primat de la lutte politique ne peut que s’insérer dans une représentation de l’Histoire que détermine encore une dernière instance !

4. Retour du politique

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’interprétation althussérienne repose sur une double critique de l’économisme et du volontarisme fort peu éloignée apparemment de celle qui constitue le socle théorique de l’antitotalitarisme. Toutefois, on l’a noté, une telle critique du stalinisme ne peut se confondre avec celle du totalitarisme dès lors qu’elle s’exerce au nom du marxisme-léninisme : le projet politique qui la porte en détourne l’intention théorique. Dans les théories du totalitarisme, la rupture avec le marxisme est rupture avec l’historicisme et en ce sens elle est affirmation de l’autonomie du politique à l’égard de l’économique.

Mais, même une fois reconnue cette caractéristique commune, les difficultés à élaborer une théorie du totalitarisme resteraient, selon certains, insurmontables : oppositions et divergences entre les auteurs seraient telles qu’elles interdiraient toute cohérence. C’est la conclusion à laquelle parvient notamment B. Barber après avoir particulièrement analysé trois séries d’oppositions :

– celle tout d’abord qui divise les auteurs selon qu’ils considèrent le projet démocratique comme irréductible au totalitarisme ou au contraire comme virtuel « coupable » ;

– celle qui les divise sur le caractère ancien ou moderne du fait totalitaire ;

– celle enfin qui s’opère entre les approches « phénoménologique » ou « essentialiste » du fait totalitaire (Barber, 1969).

Ces trois types d’oppositions, qu’il faut d’ailleurs penser ensemble, ne semblent pas constituer de réels obstacles. La première, dont on a déjà parlé, peut tout au plus faire apparaître des divergences entre des sensibilités politiques susceptibles d’entraîner des conséquences théoriques sérieuses quant à l’élaboration d’un « modèle démocratique » mais sans remettre en cause l’antithèse fondamentale entre démocratie et totalitarisme. La seconde, on y reviendra, n’existe pas : la théorie du totalitarisme n’a de raison d’être qu’à affirmer le caractère spécifiquement moderne de ce dernier, quels que soient les éléments virtuels ou réels portés par la tradition.

Seule la troisième divergence relevée par B. Barber doit retenir ici l’attention en ce qu’elle prétend introduire un désaccord de fond sur la nature du « retour du [140] politique ». Elle repose, sous la plume de B. Barber, sur une distinction entre la « phénoménologie » et l’ « essentialisme », distinction qui semble malheureusement se répandre (cf. notamment l’analyse du totalitarisme par H. Spiro dans l’*Encyclopædia Universalis)* et qui risque d’engendrer de véritables contresens terminologiques : il va de soi, en effet, que la phénoménologie ne désigne pas simplement une description de ce qui est visible et qu’affirmer, d’autre part, qu’un Popper est essentialiste ne peut prêter qu’à sourire si l’on se souvient qu’il est le principal critique contemporain de l’essentialisme. Mais cette distinction a surtout pour effet d’introduire une opposition très arbitraire entre les approches qui mettent l’accent sur le politique et celles qui le mettent sur l’idéologie. La phénoménologie que sont censés représenter notamment John Kautsky, Karl Deutsch mais surtout Cari Friedrich, s’attacherait à une définition objective et institutionnelle du totalitarisme, minimisant, voire excluant les aspects idéologiques ; l’approche dite « essentialiste », celle de Popper, Talmon, Moore, F. Neumann, Hayek et surtout Arendt, ferait du contenu et des finalités de l’idéologie l’axe central de l’analyse qu’elle dégagerait ainsi de la question « politique ». Malgré quelques évidences qu’elle permet de souligner, une telle opposition n’est pas pertinente. Ces approches ont au moins en commun de mettre l’accent sur les rôles interdépendants de l’idéologie et du politique. Même si l’on peut dire de la première qu’elle est « politique » par excellence ; c’est aussi le vocabulaire employé par C. Polin à propos de R. Aron (Polin, 1982), elle tend à établir un modèle dont les éléments n’ont de sens que dans leur relation à l’idéologie. C’est ce qui ressort nettement de la définition de C. Friedrich : « The features which distinguish totalitarian regimes from other and *older autocracies,* as well as from *western type democracies,* are six in number : 1) a totalist ideology, 2) a single party committed to this ideology and usually led by one man, the dictator, 3) a fully developed secret police ; and three kinds of monopoly or more precisely monopolistic control : namely that of *a)*mass communications ; *b)*operational weapons ; *c)*all organizations, including economic ones. » Même si le modèle établi par R. Aron, qui l’emprunte largement à Friedrich, fait du parti unique l’élément premier (Aron, 1965 *a, pp.* 287-288), il établit systématiquement une relation d’interdépendance entre ce parti unique et l’idéologie : la terreur reste inconcevable sans la *« frénésie idéologique ».* Quant à l’approche « essentialiste » qui serait tout particulièrement celle de H. Arendt, il va de soi qu’elle marie l’idéologie à d’autres variables : on ne saurait négliger les considérations sociologiques (chap. 1 : « Une société sans classes »), ou proprement politiques (chap. 3 : « Le totalitarisme au pouvoir »), même si, comme pour les précédents, la terreur totalitaire est décrite et expliquée à partir de ce principe d’action qu’est l’idéologie (chap. 4 : « idéologie et terreur : un nouveau type de régime »).

S’il n’y a donc pas lieu de retenir l’opposition de la phénoménologie et de l’essentialisme au sens de B. Barber et en tant qu’elle constituerait un obstacle insurmontable à la théorie du totalitarisme, il faut éviter aussi de procéder à certains amalgames qui entretiennent la confusion. Il n’est pas certain, en effet, que les travaux de K. Popper ou de J. L. Talmon, pour ne prendre que ces deux exemples, puissent être considérés comme contribuant à élaborer la théorie du totalitarisme : leurs réflexions ne se situent pas dans une telle perspective dans la mesure où elles ne [141] tendent pas à construire un type idéal politique. Elles restent toutefois utiles en ce qu’elles tentent d’élaborer, à l’instar des théories du totalitarisme qui le font *aussi,* une histoire archéologique de l’idéologie totalitaire. À condition de ne pas leur prêter d’autre dessein, à condition encore de leur refuser toute prétention à fournir ainsi une explication mono ou multicausale du fait totalitaire (c’est s’engager dans une voie bien étrange en effet que de vouloir imputer à Héraclite, Platon, Rousseau, Fichte, Babeuf, Hegel ou Nietzsche une « responsabilité » quelconque), on peut admettre que de tels travaux nourrissent une réflexion critique sur l’historicisme comme caractéristique de l’idéologie totalitaire. On conviendra alors que Talmon et Popper présentent deux versions différentes d’une « essence » de l’idéologie totalitaire.

À la recherche des « origines de la démocratie totalitaire », J. L. Talmon se livre à une critique du *volontarisme* à l’œuvre dans la Terreur. Il assigne au marxisme une double racine : « la dictature jacobine dont le but est d’inaugurer l’ère de la vertu et le projet de société égalitaire communiste des babouvistes ». Mais à le suivre, il faut poser que ce jacobinisme babouviste se nourrit lui-même de ces « postulats du xviiie siècle » qui ont permis de confondre ordre naturel et volonté générale. La thèse est désormais classique ; elle alimente nombre de débats relatifs à un égalitarisme individualiste et démocratique coupable de totalitarisme. Elle tente d’éclairer aussi les fonctions d’un messianisme politique qui combine la croyance en une Vérité et l’art de l’appliquer et qui justifie d’avance la violence pour sa capacité de réaliser la vertu. J. L. Talmon met ainsi l’accent sur le caractère de « doctrine armée » de cet État qui peut confondre la volonté de son avant-garde vertueuse avec celle d’un peuple pourtant jamais assez mûr pour le bonheur qu’on lui promet. J. L. Talmon se livre donc à une critique classique : critique de la révolution qui « ne peut s’achever avant que le but révolutionnaire soit atteint » ; critique des révolutionnaires, ces « curateurs de la postérité », qui, au nom de la révolution, s’arrogent le droit de subversion puis celui de dictature. Talmon réussit tout au plus à dégager certains caractères communs à différentes révolutions sans pour autant parvenir à établir une quelconque spécificité de la terreur totalitaire. Pour passer de la terreur jacobine à la terreur stalinienne, le coup de pouce théorique est trop visible : il s’agit de démontrer qu’après épuisement de la tradition jacobine en Europe occidentale après 1870, « l’esprit révolutionnaire émigré alors vers l’Est et trouve son *habitat naturel* en Russie, où la rancune accumulée par des générations d’oppression et la *prédisposition* des Slaves au messianisme lui confèrent un renouveau d’intensité ». En outre, cette démonstration contredit alors raffirmation d’un volontarisme idéologique au terme duquel « le règne de la doctrine démocratique totalitaire… va à l’encontre de toutes les leçons de la nature et de l’histoire » (Talmon, 1966). Même limitée à une histoire de l’idée totalitaire, on le voit, la réflexion de Talmon soulève, pour le moins, quelques objections.

C’est une version différente de l’historicisme totalitaire que K. Popper (cf. notamment Popper, 1979) entend incriminer : à savoir l’idée d’une Histoire naturellement ou objectivement préinscrite. Certes, on le sait, une telle idée peut commander l’attitude contemplative plutôt que la terreur volontariste et, en ce sens, ne pas conduire « nécessairement » au totalitarisme… Mais, pour Popper, la contemplation n’est ici qu’irresponsabilité et la démission individuelle dans l’attitude [142] contemplative marque le retour à des sociétés closes ou prétotalitaires. D’où l’obstination de Popper à mettre en pièces tout système philosophique susceptible d’énoncer une rationalité du réel dont il suffirait de connaître la loi pour s’y conformer : « La métaphysique historiciste a… cet effet de soulager les hommes du poids de leurs responsabilités. Pourquoi lutter contre ce qu’on croit être inévitable, en particulier contre des maux comme la guerre ou, à un niveau mineur mais néanmoins important, la tyrannie bureaucratique ? » D’où son obstination à critiquer, chez Platon ou Hegel, l’idée que « l’Histoire est régie par des lois particulières dont la seule découverte permettrait de prédire le destin de l’homme » et d’en tirer « des analogies avec les totalitarismes modernes ». Pour Popper, en effet, si l’historicisme le plus simple est bien celui de la doctrine du peuple élu, parce que la loi de l’évolution historique y est dictée par la volonté de Dieu, le principe reste le même qu’il s’agisse de la loi de la nature, de la loi du développement de l’esprit ou encore de la loi du développement économique. Peu importe *ici* la pertinence des interprétations de Platon ou de Hegel. L’intérêt de la réflexion poppérienne réside dans son effort pour saisir l’idéologie totalitaire comme idéologie historiciste, de retrouver les traits essentiels de l’interprétation théiste de l’histoire dans « les deux principales versions modernes de l’historicisme » : « D’une part le racisme ou le fascisme, où le peuple élu est remplacé par la race élue ; d’autre part, le marxisme où il est remplacé par la classe élue. Les prédictions de ces deux doctrines reposent sur une interprétation de l’histoire qui conduit à la découverte d’une loi régissant son évolution. Pour le racisme il s’agit en quelque sorte d’une loi naturelle : la supériorité biologique de la race élue, qui explique tout le cours de l’histoire, vue comme un affrontement de races se disputant la prépondérance. Pour le marxisme, il s’agit d’une loi économique : l’histoire n’est qu’un affrontement de classes qui cherchent à s’assurer la suprématie économique. » La critique de l’historicisme conduit Popper à défendre une conception de la démocratie fondée sur la raison individuelle et à déceler dans « tout programme totalitaire » une volonté de « retour » à une société close, immobile, « naturellement inégalitaire ». Ce programme qui enseigne la réalité sous la forme de sa loi, qui l’énonce donc de manière à la fois indicative et normative, n’est jamais *falsifiable* (ou « réfutable ») : « Tous les événements historiques concevables peuvent se produire sans que la doctrine se trouve jamais réfutée et elle procure à ceux qui y croient une *certitude* ultime de l’histoire humaine. » Par là, Popper éclaire un caractère spécifique du *mensonge idéologique* dans le totalitarisme et sa réflexion constitue un apport nullement négligeable. Mais attaché à démontrer l’identité du platonisme et du totalitarisme moderne, il ne peut rendre compte du caractère spécifiquement « délirant » du mensonge « passé à l’acte » et, contrairement à d’autres théoriciens, il ne parvient pas à insérer son analyse de l’idéologie dans l’élaboration d’un type idéal politique. On n’en conclura pas, contre B. Barber, à l’homogénéité des théories qui se situent dans une telle perspective ; on admettra simplement que leur hétérogénéité, ou leur désaccord, ne peut constituer cet obstacle insurmontable à une théorie du totalitarisme : tout au plus qu’elle contribue à en enrichir les débats.

Au-delà de divergences importantes sur lesquelles nous reviendrons, un certain consensus se dégage chez les interprètes non marxistes quant à l’essence de l’idéologie [143] totalitaire, souvent définie comme *volonté* révolutionnaire d’unification ou de transparence sociale. C. Castoriadis (dont les thèses, nous le verrons, ont aujourd’hui sensiblement évolué) a remarquablement formulé la logique d’une telle idéologie : « S’il y a une théorie vraie de l’histoire, s’il y a une rationalité à l’œuvre dans les choses, il est clair que la direction du développement doit être confiée aux spécialistes de cette théorie, aux techniciens de cette rationalité. Le pouvoir absolu du Parti… a un statut philosophique ; il est fondé en raison dans la conception matérialiste de l’histoire… si cette conception est vraie, le pouvoir doit être absolu, toute démocratie n’est que concession à la faillibilité humaine des dirigeants ou procédés pédagogiques dont eux seuls peuvent administrer les doses correctes » (Castoriadis, 1975, p. 81).

Ce texte nous semble mettre parfaitement en évidence les implications antidémocratiques, ou antipluralistes, d’une théorie globale de l’histoire : il va de soi en effet : 1) que si la vérité est à la fois unique et scientifiquement connue, « l’erreur » n’a aucune raison d’être tolérée, et 2) qu’il convient de diriger les affaires politiques à partir de cette vérité, donc, pour parodier une formule de Bakounine, par le haut et non par le bas. Il néglige pourtant l’analyse de la *contradiction* inhérente à un tel point de vue, contradiction qui, à notre sens, rend seule possible le passage au totalitarisme. D’après le texte même de Castoriadis, l’idéologie totalitaire comprend deux composantes :

*– D’abord,* elle pose en théorie la *rationalité* parfaite du réel historique.

– Mais *ensuite,* elle affirme la nécessité de la mise en pratique, par la *volonté* active des hommes, de ce qui est reconnu comme vérité au sein de la théorie.

Or, en cela, l’idéologie entre dans une contradiction que toute la philosophie politique moderne s’était efforcée d’éviter. Pour simplifier à l’extrême, on pourrait dire que, par la première affirmation, l’idéologie totalitaire se rapproche de l’hégélianisme, lequel pose également la rationalité parfaite du cours de l’histoire, au-delà de ses apparentes contradictions (Ruse de la raison). Mais Hegel tire d’une telle vision de l’histoire des conséquences profondément antirévolutionnaires : si le cours de l’histoire est à la fois orienté et déterminé, il est en effet normal que l’attitude *contemplative* l’emporte sur l’attitude activiste ou *volontariste ;* si le réel est déjà rationnel, si l’irrationalité n’est qu’une illusion liée à la finitude de l’observateur, le philosophe doit renoncer au point de vue de la *praxis,* voire le dénoncer comme potentiellement dangereux : de là la célèbre critique hégélienne de la Terreur jacobine, comme liée à une « vision morale », c’est-à-dire volontariste, du monde. Or c’est bien à une telle vision morale du monde que se rattache pourtant l’idéologie totalitaire lorsque, dans sa seconde composante, elle se veut *révolutionnaire :* le réel n’est plus alors pensé comme de toute éternité rationnel mais, au contraire, comme à *rationaliser* en fonction d’un idéal moral universel qui lui reste extérieur, et que la praxis humaine doit *incarner.*

L’idéologie totalitaire combine ainsi deux représentations de l’histoire, qui, prises chacune isolément, constituent pourtant les termes d’une véritable antinomie (ou bien le réel est rationnel et l’action n’a pas de sens, ou bien l’action a un sens, [144] et c’est parce que le réel *doit être* rationalisé). Par là même, elle se distingue, tout en en reprenant les éléments, aussi bien de l’hégélianisme que du moralisme jacobin : pour ce dernier en effet – et il suffit pour s’en convaincre de relire les discours de Robespierre ou Saint-Just sur le gouvernement révolutionnaire – le réel n’est pas rationnel, et le point de vue qui justifie l’action n’est pas scientifique mais *éthique.* Dans l’idéologie totalitaire en revanche, le vocabulaire est *à la fois* théorique (savoir total) et éthique (volonté de praxis), de sorte que la Révolution russe ne saurait être justement comparée à la Révolution française sans que cette différence ne soit perçue [[113]](#footnote-113).

C’est là, nous semble-t-il, ce qu’ont dit la plupart des analyses non marxistes, sans avoir pourtant toujours thématisé cette contradiction. On se bornera ici à en donner trois indices :

a. H. Arendt

Quelles sont les caractéristiques proprement totalitaires de l’idéologie, c’est-à-dire, au sens où Montesquieu emploie le terme, du *Principe* même des régimes stalinien ou nazi ? Réponse : la volonté « de tout expliquer, jusqu’au moindre événement, en le déduisant d’une seule prémisse » (Arendt, 1972 *a,* p. 215). Cette définition requiert quelque commentaire : par sa prétention à détenir une connaissance de la *totalité* du réel historique ou naturel, l’idéologie semble s’apparenter à la métaphysique rationnelle puisqu’elle est « … supposée capable de comprendre le mouvement des processus surhumains » *(ibid.,* p. 220). Mais à la différence du rationalisme hégélien, par exemple, l’idéologie se veut « scientifique », c’est-à-dire connaissance, non seulement de la *totalité* du réel (métaphysique) mais aussi du détail de cette totalité (science) : « Les idéologies… allient approche scientifique et résultats d’ordre philosophique, et ont la prétention de constituer une philosophie scientifique » *(ibid.,* p. 216). La finalité d’une telle alliance, bien évidemment, est le passage à la *pratique,* la nécessité, pour l’idéologie, de se montrer opératoire en tant *qu’instrument* de *domination* des masses : il ne s’agit pas seulement d’interpréter le monde passé, mais de préparer l’action sur l’avenir : « La prétention à tout expliquer promet d’expliquer tous les événements historiques, la connaissance totale du présent et la prévision certaine de l’avenir » *(ibid.,* p. 219). Si les idéologies doivent permettre de « connaître les mystères du processus historique tout entier » (Arendt, 1980, p. 76), si elles ne « s’intéressent jamais au miracle de l’Être » (Arendt, 1972 *a,* p. 217), ce n’est donc pas seulement en tant qu’elles représentent un rationalisme hyperbolique, mais c’est aussi parce qu’elles considèrent le monde, naturel et historique, comme un *objet* intégralement manipulable et maîtrisable par la *volonté* de ceux qui détiennent les clefs de son déchiffrement. Si, dans le cas du nazisme, c’est une certaine biologie qui doit permettre une telle *connaissance* et une telle *pratique,* c’est le marxisme qui, dans le stalinisme, en est l’origine plus ou moins lointaine. Car c’est Marx lui-même qui le premier, de façon systématique, a réalisé la combinaison du rationalisme et du volontarisme : « Marx a conçu le sens hégélien de

[145] toute histoire – le développement et l’actualisation progressive de l’idée de liberté – comme la fin de l’action humaine, et… en outre, en accord avec la tradition, … il envisagea cette « fin » ultime comme le produit final d’un processus de fabrication » (Arendt, 1972 *b,* p. 105, cf. pp. 72, 79). Bref : lorsqu’on dit que l’idéologie est *volonté* de *transparence,* chacun des deux termes doit être pris au sérieux si l’on veut véritablement mesurer la nouveauté et la spécificité des origines intellectuelles du totalitarisme.

b. R. Aron

Quels sont les traits constitutifs du « type idéal » totalitaire ? Réponse :

« 1) Le phénomène totalitaire intervient dans un régime qui accorde à un parti le monopole de l’activité politique.

« 2) Le parti monopolistique est animé ou armé d’une idéologie à laquelle il confère une autorité absolue…

« 3) Pour répandre cette vérité officielle, l’État se réserve à son tour un double monopole, le monopole des moyens de forces et celui des moyens de persuasion (…).

« 4) La plupart des activités économiques et professionnelles sont soumises à l’État (…).

« 5) Tout étant désormais activité d’État et toute activité étant soumise à l’idéologie, une faute commise dans une activité économique ou professionnelle est simultanément une faute idéologique (…) » (Aron, 1965*a, pp.* 287-288).

Dans l’énumération des caractéristiques d’un tel type idéal, il pourrait sembler que l’idéologie n’occupe pas une place nécessairement fondamentale : « Il va de soi, écrit lui-même R. Aron, que l’on peut considérer comme essentiel dans la définition du totalitarisme, ou bien le monopole du Parti, ou bien l’étatisation de la vie économique, ou bien la terreur idéologique » *(ibid.,* p. 288). Pourtant, si l’on y réfléchit plus profondément, c’est encore une certaine forme d’historicisme qui constitue le lien unissant les cinq critères en une totalité : « En effet, l’État est inséparable du Parti comme celui-ci de son idéologie. L’idéologie, à son tour, ne se sépare pas d’une certaine vision de l’histoire… » *(ibid., pp.* 268). Et si l’on cherche à dégager les racines ultimes de cette « vision de l’histoire » on trouvera, ici encore, qu’elles résident dans la « conjonction entre une doctrine de la nécessité historique et le rôle exceptionnel des volontés individuelles » *(ibid., pp.* 268-269). C’est donc dans une perspective fort proche de celle de R. Aron qu’A. Besançon définira l’idéologie totalitaire comme « une doctrine systématique qui promet, moyennant conversion, un salut ; qui se donne pour conforme à un ordre cosmique déchiffré dans son évolution ; qui déclare s’appuyer sur une certitude scientifique ; qui impose une pratique politique visant à transformer totalement la société sur le modèle immanent que celle-ci recèle et que la doctrine a découvert » (Besançon, 1977, p. 57). R. Aron, toutefois, nous semble avoir plus nettement encore mis à jour « la contradiction fondamentale » qui réside dans l’affirmation simultanée de la nécessité historique et du rôle de la volonté individuelle : « La doctrine invoque le déterminisme historique et la pratique laisse la décision à quelques hommes ou à un seul homme » *(ibid.,* p. 270).

[146]

c. C. Lefort

Quelle est la racine théorique de la bureaucratie totalitaire ? « … La représentation marxiste de la société comme espace *réellement* divisé et destiné à devenir *réellement* unifié, espace tout visible, tout intelligible (en droit au moins), cette représentation implique un point de vue du pouvoir, alors même que celui-ci n’est que virtuel. La prétention à embrasser le cours de l’histoire, à étaler le jeu de ses articulations… la prétention à une vision globale de la société ici et maintenant, (…) cette double prétention fonde le projet de la direction révolutionnaire, celui du Parti ouvrier qui a vocation à engendrer l’État totalitaire » (extrait d’un entretien réalisé par *VAntimythe* en avril 1975). C’est donc, ici encore, l’historicisme, « la référence à un savoir totalisant » sur l’histoire qui « implique nécessairement une autre (référence), celle du pouvoir totalisant » *(ibid.).* Comme le montrera *Un homme en trop,* c’est dans la volonté de réaliser la transparence sociale supposée par un tel savoir que se produit inévitablement l’émergence : 1) d’une *nouvelle* forme de despote, l’*égocrate,* qui incarne le lieu *unique* de ce savoir et, 2) corrélativement, la représentation de l’*altérité* comme essentiellement mauvaise : « … Staline… ne règne que sous les traits d’un individu en qui se réalise fantastiquement l’unité d’une société purement humaine. Avec lui s’institue le miroir parfait de *l’Un.* Tel est ce que suggère ce mot égocrate » (Lefort, 1976, p. 68). En tant que « ce génie par la vertu duquel l’État tient ensemble, existe, (et) le peuple est *Un…* il brise en nombre indéfini des « ennemis », des hommes quelconques qui, en tant qu’individus, rendent manifeste l’élément particulier, étranger, intolérable à la représentation de l’Un… » *(ibid.,* p. 69). La logique de l’interprétation de C. Lefort est ici aisément perceptible : plus la société est pensée sous l’idée d’unité ou de transparence, plus l’altérité y est intolérable puisqu’elle manifeste la résistance *défait* du réel à l’égard de l’idéologie : de là l’absurdité apparente de la terreur stalinienne, puisqu’elle peut frapper n’importe quel individu, même non opposant au régime : « Il faut… l’image de cet ennemi, de cet *autre,* pour soutenir celle du peuple uni, sans division. L’opération qui instaure la « totalité » requiert toujours celle qui retranche les hommes « en trop » ; celle qui affirme *l’Un* requiert celle qui supprime *l’Autre » (ibid.,* p. 51). Mais le rationalisme métaphysique (l’idée d’un savoir total) n’est évidemment pas l’unique composante de l’idéologie totalitaire : il faut encore y ajouter le volontarisme révolutionnaire, car « l’unité n’est censée s’instaurer qu’autant qu’elle est produite » – c’est-à-dire, ajoute C. Lefort, « conçue et fabriquée » *(ibid.,* p. 75). Aussi retrouvons-nous, dans cette analyse, les deux composantes fondamentales de l’idéologie totalitaire que nous avions déjà décelées chez H. Arendt ou R. Aron.

Il va de soi qu’il ne s’agit ici que du simple repérage d’une similitude qu’il nous a semblé utile de souligner. Pour réintroduire les nuances, voire les divergences profondes qui séparent les auteurs que nous avons évoqués, il faudrait assurément, non seulement prendre en compte le détail de leurs analyses (qui accentuent très différemment certains aspects du totalitarisme), mais aussi examiner les points de vue philosophiques qui les commandent (ce que nous tenterons de faire dans la quatrième partie de ce chapitre), et étudier enfin la façon dont sont, ici ou là, comparées les idéologies nazie et stalinienne.

[147]

Pour nous borner au dernier point, nous remarquerons que deux attitudes opposées se dessinent :

● R. Aron, de son côté, estime que, bien qu’appartenant à un même type d’idéal, le nazisme et le stalinisme se distinguent radicalement dans leur visée, au sens où l’ « objectif » que se donne la terreur soviétique est de créer une société entièrement conforme à un idéal, cependant que dans le cas hitlérien, l’objectif est purement et simplement l’extermination. De là, la conclusion de R. Aron : « Au point d’arrivée, entre ces deux phénomènes, la différence est essentielle quelles que soient les similitudes » (Aron, 1965 *a, pp.* 301-302).

● A. Besançon a entrepris de faire la critique de cette thèse. Dans l’article portant sur les « Difficultés de définir le régime soviétique », il s’attache à montrer que « la volonté de détruire une pseudo-race n’est ni plus noble ni plus infâme que la volonté de détruire une pseudo-classe, sachant qu’ici « pseudo » compte autant que race ou classe » (Besançon, 1980, pp. 147-148). L’argumentation d’A. Besançon repose, on le voit, sur l’idée que le contenu de l’idéologie importe peu au regard de la forme qu’il revêt : contrairement à ce qu’affirmait R. Aron, la différence entre le marxisme et le stalinisme n’est pas celle qui oppose un projet humanitaire qui échoue à un projet démoniaque qui réussit. On ne peut en effet sans contradiction taxer d’idéologique la visée communiste et y déceler malgré tout un élan vers la *justice :* car le propre de l’idéologie est précisément qu’elle est juge et partie, qu’elle ne considère pas la justice comme une instance extérieure à elle et qui pourrait, éventuellement, la juger. L’erreur de ceux qui voient dans le stalinisme un échec par rapport à un programme initialement animé d’intentions sublimes consiste ainsi à croire « que la justice enveloppe le projet et le rectifie, tandis que c’est le projet qui enveloppe la justice et la pervertit » *(ibid.,* p. 152).

En établissant ainsi un parallèle rigoureux, au-delà de leurs contenus, entre les idéologies nazie et stalinienne, A. Besançon nous semble rejoindre aussi bien H. Arendt que C. Lefort (ce dernier ne voyant entre les idéologies nazie et stalinienne qu’une différence de degré, et non de qualité (Lefort, 1976, p. 51. Sur le parallèle entre les deux idéologies totalitaires, cf. aussi Gauchet, 1976).

Les interprétations du totalitarisme en termes d’idéologie – volonté de transparence qui conduit au délire – semblent cependant se heurter à une difficulté redoutable : peut-on raisonnablement penser *aujourd’hui* que l’idéologie léniniste ou stalinienne soit encore motrice dans le pays du « socialisme réel » ? N’y constate-t-on pas, au contraire, une véritable « nécrose » de ces idéologies ? Et quels seraient, dans ces conditions, la nature et le mode de fonctionnement d’un régime qu’il faudrait dès lors se résoudre à distinguer du totalitarisme « classique » ? Telles sont les questions posées par C. Castoriadis dans *Devant la guerre,* livre qui entreprend de remettre en question les interprétations par l’idéologie, sans pour autant renoncer à ce que nous avons désigné ici comme le « retour du politique ».

Les thèses contenues dans l’ouvrage de Castoriadis présentent deux aspects : on y trouve, à côté d’une analyse socio-économique du contraste qui oppose, au sein du régime soviétique, la société civile et la société militaire, des considérations d’ordre purement philosophique. Pour en cerner véritablement la portée et la [148] signification, il faut rappeler que Castoriadis, comme la plupart des auteurs que nous avons évoqués dans cette troisième partie, se réfère *implicitement* à la phénoménologie et que, connaissant parfaitement la critique heideggerienne de la métaphysique, il en reprend certains aspects essentiels dans son analyse du régime soviétique.

Telle est du moins l’hypothèse que nous tenterons ici d’étayer en comparant brièvement la thèse centrale de *Devant la guerre* (l’idée d’une visée de la « force brute pour la force brute ») avec la « déconstruction » heideggerienne de ce « visage » ultime de la métaphysique que représente à ses yeux la technique. Cette comparaison, on va le voir, permettra, non seulement de saisir la logique d’ensemble du travail de Castoriadis (sans qu’il soit nullement entendu par là que ce travail se réduise à une simple « application » de la pensée phénoménologique au politique), mais aussi de le mieux situer par rapport aux interprètes du totalitarisme « classique », et notamment par rapport à Arendt [[114]](#footnote-114).

Pour simplifier, sans déformer pourtant, croyons-nous, la pensée de Heidegger, on peut dire que la métaphysique, et notamment la métaphysique *moderne* (depuis Descartes), se caractérise comme un discours qui ignore la dimension de *mystère*, d’*inexplicable*, d’*invisible*,qui est au cœur de tout événement, de toute présence. Dans le langage qui est celui de Heidegger, la métaphysique est « oubli » de la « différence ontologique », c’est-à-dire de la différence qui sépare l’ « Être » (= le mystère qu’il y ait pour nous de la présence) et l’ « étant » (= cette présence même d’un quelque chose).

La métaphysique moderne oublie cette différence de trois façons :

1. D’abord, en tant que pensée « rationaliste », c’est-à-dire, *stricto sensu,* en tant que discours qui pose la validité universelle, au moins en droit, du principe de raison ou de causalité : la référence est ici à Leibniz, mais aussi à Hegel, qui tous deux postulent la rationalité parfaite du réel et suppriment ainsi en lui toute « différence ontologique » : si le principe de raison est universellement valable, si (c’est une tautologie) tout événement est ainsi parfaitement explicable, alors *le fait qu’il* y ait ( = Être) quelque chose (= étant) plutôt que rien cesse d’être mystérieux : car, à l’évidence, en remontant de cause en cause, de raison en raison, on doit parvenir à un point de vue (celui de Dieu, alors défini comme cause de soi) qui rend intégralement raison de toute existence. La théorie hégélienne de la ruse de la raison ne sera, dans cette perspective, qu’une application à l’histoire de la pensée leibnizienne : *le fait qu’il y ait* (Être) quelque chose (étant), telle ou telle étape de l’histoire en l’occurrence, est parfaitement expliqué, fondé en raison, dans un « étant suprême » (Dieu) pour lequel tout est transparence et visibilité pures.

2. C’est ensuite en tant que discours de la *volonté* que la métaphysique est oublieuse de l’Être. La référence est à Kant et Fichte plus qu’à Leibniz ou Hegel : la morale kantienne, en effet, nous invite à penser l’événement historique comme [149] *fondé,* non plus sur la rationalité divine, mais sur la volonté humaine ; c’est toute la pensée de la « praxis », comme projet d’une transformation volontariste du monde à partir d’un idéal universel que vise Heidegger. Une telle attitude conduit également, on le comprend aisément, à oublier la dimension de mystère qui est, selon Heidegger et ses disciples, consubstantielle à toute présence : l’événement historique s’enracine maintenant *de part en part* dans la *subjectivité* humaine (dans sa volonté consciente). À cette « conception du monde », qui presque naturellement engendre, selon Heidegger, le terrorisme révolutionnaire (on perçoit combien Arendt, entre autres, lui est redevable sur ce point), il faut préférer la « sérénité » *(Gelassenheit)* qui *laisse* être l’événement et reste ainsi attentive à la dimension par laquelle il échappe toujours à notre emprise (cf. *Questions III, commentaire de sérénité,* ainsi que Arendt, *Vies politiques,* dernière page de l’hommage à Heidegger).

3. Il est enfin un troisième visage de l’oubli de l’Être : Heidegger en situe l’apparition philosophique dans la théorie nietzschéenne de la volonté de puissance, et la réalisation « planétaire » dans ce qu’il nomme la technique. Ce qui distingue essentiellement cette figure de la précédente, c’est qu’en cette dernière (chez Kant, Fichte, ou chez les Jacobins) la volonté demeurait finalisée, restait volonté de quelque chose (de liberté, de bonheur, etc.). Chez Nietzsche au contraire (du moins tel que le lit Heidegger), le vouloir humain cesse de porter sur une fin pour se retourner sur lui-même et devenir ainsi volonté de volonté, quête de la puissance pour la puissance en tant que telle. Le devenir-monde de cette figure ultime de la métaphysique est la technique, entendue au sens large, comme rationalité purement instrumentale pour laquelle la question des fins ne saurait, par définition, se poser : « La volonté de volonté nie toute fin en soi et ne tolère aucune fin si ce n’est comme moyen » (Heidegger, 1973, p. 92). Le monde de la technique présente un double aspect : il constitue, d’une part, une véritable *Aufhebung* (un dépassement qui conserve) des deux premiers moments (la raison et la volonté finalisée) ; mais, d’autre part, *l’utilisation* de ces deux termes n’est effectuée qu’en vue d’assurer à l’homme une « maîtrise pour la maîtrise » : « La volonté de volonté impose les formes fondamentales qui lui permettent de se manifester : le calcul et l’organisation de toutes choses. Elle ne le fait toutefois que pour s’assurer elle-même d’une façon qui puisse absolument être continue » *(ibid.,* p. 92). De là une série de conséquences, qu’il serait trop long de rapporter ici, mais dont on indiquera qu’elles vont de la « parfaite absence de sens » (Heidegger, 1971, p. 19 s.) jusqu’aux « guerres mondiales » avec leur « aspect totalitaire » (Heidegger, 1973, p. 106), puisqu’en un monde où toute finalité a disparu, où le seul objectif, si l’on ose dire, est l’accroissement de la *domination pour la domination,* la perte du sens et l’extension planétaire des conflits vont de pair.

En ce sens, on pourrait dire qu’aux yeux de Castoriadis, les interprétations du totalitarisme classique en restent à l’analyse du devenir-monde des deux premiers visages de l’oubli de la différence ontologique et, qu’en vérité, le régime soviétique a cessé d’être porté par une métaphysique traditionnelle pour réaliser parfaitement ce que Heidegger désigne comme le monde de la technique. En d’autres termes : l’URSS a cessé d’être une « idéocratie » pour devenir une « stratocratie » dont la seule [150] visée est « la force brute pour la force brute », soit : la volonté de volonté comme forme inédite d’impérialisme planétaire.

De là la cohérence d’ensemble des thèses philosophiques contenues dans *Devant la guerre :*

1. Si la vérité de l’urss est bien la volonté de volonté, « on ne peut parler d’idéologie » et « le terme forgé ces dernières années d’ « idéocratie » est à la fois vide et catastrophiquement trompeur » car aujourd’hui « le communisme c’est, de toute évidence… le règne de l’absence totale de toute « idée » », « la seule « idée » qu’on y trouve » étant « la visée de la domination universelle par la force brute » (Castoriadis, 1981, pp. 230-231 ; cf. pp. 226, 227, 232, 251, 255, etc.).

2. L’écroulement de l’idéologie au sens traditionnel et l’émergence de cette nouvelle structure impliquent alors inévitablement, sur le plan institutionnel et politique, un renversement des rôles occupés respectivement par l’armée et le Parti. « La force au service de rien : la’force au service d’elle-même, la force qui s’est dotée d’une deuxième force la poussant à son extension sans limite » (*ibid.,* p. 222) trouve sa naturelle expression dans l’armée, tandis que le Parti, ancien garant de l’idéologie « classique », se voit, au fur et à mesure que dépérit cette idéologie, relégué au second plan : « … L’empire russe, en tant qu’empire, ne s’appuie pas… sur l’« idéologie » ni sur les structures politiques du Parti totalitaire en faillite. L’armée russe… n’est pas *ultima ratio,* elle est le fondement, *le seul,* du pouvoir des pc » (*ibid.,* p. 221).

Enfin, dans ces conditions, le régime ouvre la *possibilité* d’un *nouveau* type de guerre, d’une guerre qui, à la différence de toutes celles qui ont existé dans la modernité, n’est *pas, finalisée* vers des objectifs extérieurs à elle, mais qui trouve en elle-même, c’est-à-dire dans l’accroissement de la puissance de ceux qui la font pour la puissance, son mobile et sa fin : « … la guerre de tous contre tous a toujours été tissée… avec l’institution globale de la société, de telle sorte que son déroulement était en fait au service d’objectifs *sociaux…* tandis qu’ici, dans le cas russe, elle ne sert que… la survie (bureaucratique) de *Vindividu* bureaucrate » en tant *qu’exemplaire* ou *incarnation* de la volonté de volonté *(ibid.,* p. 243). De là, la nécessité, selon C. Castoriadis, de fournir une interprétation également nouvelle de l’impérialisme soviétique et, notamment, de sa pénétration dans le Tiers Monde.

Nous n’entreprendrons pas de discuter ici les thèses de C. Castoriadis. Une question, cependant, doit retenir notre attention : quelle est la portée de la rupture ainsi introduite par rapport aux interprétations du totalitarisme classique en termes d’idéologie, et en particulier, par rapport à Arendt ?

En un sens, on pourrait dire, avec C. Castoriadis lui-même, que cette rupture est radicale, et qu’il est permis d’opposer presque terme à terme la réalité soviétique telle que la voyait Arendt à celle que décèle ou croit déceler aujourd’hui l’auteur de *Devant la guerre* (cf. sur ce point Raynaud, 1983, p. 261, qui rapporte les propos tenus par Castoriadis au sujet du *Système totalitaire* au cours d’un débat radiophonique avec J. Ellul) :

[151]

– la terreur stalinienne, proprement délirante, a disparu au profit d’une gestion rationnelle de la répression ;

– le régime ne poursuit plus d’objectifs grandioses (la production d’un homme nouveau), mais simplement l’accroissement de sa puissance militaire ;

– la construction fictive de la réalité fait place à un grand réalisme dans la considération des rapports de force ;

– le projet d’une mobilisation totale des masses cesse ainsi purement et simplement d’exister.

Pourtant, la rupture avec les analyses classiques nous semble, en un autre sens, moins importante que ne le laisse supposer C. Castoriadis. Deux points de convergence essentiels se laissent en effet repérer avec les analyses d’Arendt :

Tout d’abord, comme Castoriadis, Arendt fait cesser l’existence du totalitarisme idéocratique à la mort de Staline et, comme lui, considère qu’après 1953 l’urss entre dans une période nouvelle – même si, cela va de soi, l’interprétation de cette nouveauté est sensiblement différente chez ces deux auteurs (cf. sur ce point, Raynaud, 1983, pp. 263-264).

Ensuite, il est très excessif d’accuser les interprètes « classiques » d’avoir, en introduisant la notion d’idéologie, cédé à l’illusion « catastrophique » que le régime soviétique était animé par des Idées. Dès 1951, en effet, Arendt qui, elle aussi, avait largement utilisé pour son interprétation les thèses heideggeriennes sur la technique, décelait dans l’idéologie la disparition de *l’idée* au profit de la logique, dès lors par définition purement *instrumentale* ( = technique) : « Il est dans la nature même des politiques idéologiques que le contenu même de l’idéologie (la classe laborieuse ou le peuple allemand) qui fut à l’origine de l’ « idée » (la lutte des classes comme loi de l’histoire ou la lutte des races comme loi de la nature), soit dévoré par la logique avec laquelle l’ « idée » est mise à exécution » (Arendt, 1972 *a,* p. 222). En d’autres termes, Arendt voyait déjà dans l’idéologie comme volonté délirante le passage inévitable à la volonté de volonté, donc, pour reprendre une formule que C. Castoriadis emprunte lui-même à Heidegger, l’amorce d’un monde de « l’absence totale de sens » (Entretien avec J. Ellul, cité par Ph. Raynaud, *loc. cit.,* p. 243. Sur l’analyse heideggerienne de la « parfaite absence de sens » comme effet inévitable de la vision technicienne du monde, cf. Heidegger, 1971, p. 19 s.).

5. Un régime nouveau est-il explicable ?

[Retour au sommaire](#sommaire)

Quoi qu’il en soit de ces divergences d’interprétation, la plupart des auteurs qui tentent une analyse des régimes totalitaires en termes de philosophie *politique* s’accordent sur un point : la nouveauté radicale, le caractère absolument *inédit* de ce régime. Il n’est pas inutile de souligner que la « constatation » de cette nouveauté n’a pas un caractère simplement factuel : elle est, au plus profond, indissolublement liée au choix d’une interprétation en termes *politiques,* le propre des interprétations marxistes, qui, en dernière instance, *fondent* le politique sur l’économique, étant en [152] revanche d’introduire une vision continuiste de l’histoire, en laquelle les événements s’enchaînent les uns aux autres par un *nexus* causal (cf. 3 : « L’impuissance du marxisme »).

De là l’unanimité des philosophes politiques, au-delà de leurs discussions, sur la différence radicale qui sépare les régimes totalitaires des formes précédentes de dictature, de despotisme ou de tyrannie.

Nous n’en donnerons ici que les principaux indices :

a. H. Arendt

Ce qu’il importe de remarquer, avant toute chose, c’est que « les moyens de la domination totale ne sont pas seulement plus radicaux, mais que c’est le totalitarisme qui diffère par essence des autres formes politiques que nous connaissions… » (Arendt, 1972 *a,* p. 202 ; cf. aussi, *ibid.,* p. 13). Cette différence, si l’on cherche à la préciser, réside en ceci que le totalitarisme « fait éclater l’alternative même sur laquelle reposaient toutes les définitions de l’essence des régimes dans la philosophie politique : l’alternative entre régimes sans loi et régimes soumis à des lois, entre pouvoir légitime et pouvoir arbitraire » (*ibid.,* p. 205). En effet, le totalitarisme n’est nullement un régime sans loi où le pouvoir serait « monopolisé par un homme » *(ibid.,* p. 204), comme dans le despotisme classique, car, à n’en pas douter, il prétend bien, tout au contraire, tirer sa légitimité de la référence à des lois (aux lois de l’histoire dans le stalinisme, à celles de la biologie dans le nazisme). Mais cependant, la légalité à laquelle il renvoie n’a plus rien de commun avec les formes de légalité traditionnelles : les lois qui l’animent sont en effet des « lois de mouvement » qui ne tolèrent aucune *permanence* et sont sans cesse susceptible d’être modifiées pour les besoins de telle ou telle cause, *sans qu’aucune transcendance ne permette même de mesurer le changement :* ainsi, « le terme de loi… change de sens : au lieu de former un cadre stable où les actions et les mouvements humains peuvent prendre place, celle-ci devient l’expression du mouvement lui-même » *(ibid.,* p. 209).

b. A. Besançon

Dans le but d’approfondir les analyses proposées par R. Aron dans *Démocratie et totalitarisme,* A. Besançon constate également l’impossibilité de faire entrer les régimes totalitaires dans les classifications traditionnelles de la philosophie politique : « Le régime soviétique se dérobe avec agilité aux classifications d’Aristote et de Montesquieu » (cf. « Des difficultés de définir le régime soviétique », *in* Besançon, 1980, p. 135). Dans la classification d’Aristote, en effet, le propre des régimes dégradés auxquels on pourrait être tenté de comparer le régime soviétique « est qu’ils n’ont en vue que l’intérêt personnel des dirigeants, le seul intérêt des indigents dans la démocratie, des riches dans l’oligarchie, du monarque dans la tyrannie » *(ibid.,* p. 136). Or, selon A. Besançon, le régime soviétique n’est, au sens péjoratif qu’Aristote donne à ces termes, ni une *démocratie* (les indigents n’y ont guère gagné, l’État s’étant « réservé la nue-propriété de presque tout et progressivement… l’usufruit », *ibid.,* p. 137), ni une *oligarchie* (ce que démontrent à l’évidence les grandes purges : malgré certains avantages matériels qu’il procure à une couche sociale particulière, on ne peut appeler « oligarchique un régime… où l’oligarchie en corps [153] semble parfois, comme en 1937, sur le point de périr exterminée », *ibid*.,p. 139), ni enfin une *tyrannie* (car, si la norme est ici le léninisme, il est clair que Lénine n’a pas gouverné dans le sens de son intérêt particulier mais « au nom de son idée du bien commun… Le tyran aristotélicien est intéressé ; le secrétaire général ne l’est pas », *ibid*.,p. 140). Le régime soviétique ne correspond pas davantage aux classifications de Montesquieu, et notamment au « despotisme asiatique » qui fait régner la terreur et l’arbitraire le plus total. Car, ainsi que le montre A. Besançon en une argumentation qui rejoint tout à fait celle de Arendt, dans les empires asiatiques « les corps n’avaient pas été anéantis ; ils n’étaient pas nés… En urss, au contraire, l’atomisation de la société civile est l’objet d’une politique délibérée » *(ibid.,* p. 142) dont l’effet est bien évidemment un type de terreur inédit. Au regard des grandes typologies politiques de la philosophie classique, la conclusion s’impose donc au sujet du totalitarisme : « La bête est nouvelle » *(ibid.,* p. 143).

On pourrait aisément montrer comment C. Lefort, dans une analyse qui nous semble sur ce point également assez proche de celle de Arendt, parvient lui aussi à ce même constat que la comparaison avec le despotisme classique éclaire « par contraste les aspects absolument *neufs* du régime forgé par le stalinisme » (Lefort, 1976, p. 27 ; cf. également pp. 174-175), tandis que, de son côté, C. Castoriadis multiplie les formules soulignant « la nouveauté, l’originalité du phénomène », « ce qui est en train de se créer sous nos yeux » n’étant rien de moins qu’ « un nouveau type historique de société – nouveau dans ses significations (…), nouveau dans son mode d’institution concret et dans le type d’institution qui apparaît ainsi » (Castoriadis, 1981, p. 281).

Comme nous l’avons déjà suggéré, la « constatation » de la nouveauté radicale des systèmes totalitaires (peu importe, *en l’occurrence,* qu’on les interprète comme stratocratie ou idéocratie) est en son fond l’effet d’un choix anti-économiste, d’un choix en faveur d’une interprétation de ces systèmes qui accorde au politique une dimension *irréductible* à toute autre instance sociale.

Or, cette « constatation », en apparence claire et salutaire, pose en réalité, sur un plan purement épistémologique, trois difficultés redoutables, rarement thématisées cependant par les auteurs de ces interprétations :

1. La première difficulté est fort simple à formuler (sinon à résoudre) : n’est-il pas contradictoire de prétendre que ces régimes sont radicalement nouveaux et de tenter cependant d’en produire une explication ? Expliquer un phénomène, ou, pour reprendre le titre du livre de Arendt, chercher les *Origines* du totalitarisme, n’est-ce pas, qu’on le veuille ou non, en « rendre raison » ? Et qu’est-ce que « rendre raison » si ce n’est, une fois encore, utiliser le principe de causalité dont on sait par ailleurs qu’il est un facteur de *nexus,* de continuité et que, en tant que tel, il élimine par *définition* l’idée même de nouveauté (en rattachant le nouveau à l’ancien). (Nous verrons plus loin que le problème, malgré l’apparence, est loin d’être un faux problème et qu’il cache une difficulté philosophique dont il n’est pas certain qu’elle soit pleinement surmontée par les interprétations politiques du totalitarisme.)

[154]

2. Mais il y a plus : chacun s’accorde à reconnaître (même Castoriadis, cf. par exemple, Castoriadis, 1975, p. 81), que l’historicisme – soit : la position du principe de raison comme universellement valable dans le champ de l’histoire – est *une* des composantes intellectuelles du totalitarisme. Comment dès lors utiliser ce même principe de raison pour rendre compte de l’émergence du phénomène totalitaire, sans entrer dans un cercle ? Bref : comment *expliquer* le totalitarisme sans recourir à ce que, semble-t-il, on dénonce comme l’une de ses origines « intellectuelles » ?

3. Dira-t-on qu’il ne s’agit pas *d’expliquer* le totalitarisme, d’en chercher la ou les causes, mais seulement d’en produire une *interprétation,* que la visée n’est pas ici *scientifique,* mais *herméneutique,* qu’on ne tend pas à rendre raison de *faits,* mais à dégager un *sens ?* Il est d’abord douteux qu’une telle distinction soit tenable (nous verrons dans ce qui suit *qu’aucune* analyse du totalitarisme ne parvient en réalité, et c’est inévitable, à s’en tenir au seul statut d’une herméneutique), mais elle pose encore à l’évidence une troisième question, également difficile : comment articuler le *modèle* interprétatif élaboré avec le travail de l’historien qui s’attache à décrire la montée du nazisme ou la réalité des grandes purges ? Bref : comment penser les rapports *du fait* et du *sens,* de l’ « explication » et de la « compréhension » pour utiliser un vocabulaire weberien, en admettant même – ce qui est déjà caricatural – que la science historique relève de l’explication et la philosophie politique (l’herméneutique) de la compréhension ?

Si on laisse de côté – pour des raisons que nous avons indiquées – le cas des lectures marxistes du stalinisme et du nazisme, pour nous borner à envisager alors des interprétations politiques, il nous semble que, face à ces trois questions, deux attitudes fondamentales se dessinent :

1. L’une est celle que l’on pourrait nommer *phénoménologique* et qui est au mieux illustrée par les travaux de Arendt (dans une certaine mesure aussi par ceux de C. Lefort et C. Castoriadis). Afin d’éliminer toute contamination avec l’objet qu’elle cherche à comprendre, Arendt prétend, conformément aux présupposés de la phénoménologie heideggerienne, renoncer dans le champ social-historique à toute forme d’explication causale : « La nouveauté est le domaine de l’historien… cette nouveauté peut être défigurée si l’historien, insistant sur la causalité, prétend pouvoir expliquer les événements par un enchaînement causal qui les aurait en dernier ressort provoqués… À vrai dire, la causalité est une catégorie aussi trompeuse qu’étrangère dans le cadre des sciences historiques » (Arendt, 1980, p. 76). Le corollaire de cette thèse est nécessairement l’idée que le réel historique est radicalement inexplicable, incompréhensible, et que c’est l’ « infiniment improbable qui constitue la texture même de ce que nous disons réel », « toute notre existence », loin de présenter la belle continuité rationnelle que garantit le *nexus* causal, reposant « après tout, pour ainsi dire, sur une chaîne de miracles » (Arendt, 1972 *b,* p. 220). Ainsi, peut conclure Arendt, « c’est à cause *(sic)* de cet élément du miraculeux présent dans toute réalité, que les événements, aussi précisément que nous les fassent prévoir la crainte ou l’espoir, nous laissent toujours sous le coup de la surprise [155] lorsqu’ils se produisent » (*ibid.).* Or, il est clair qu’une telle *argumentation* (« c’est à cause de », nous dit Arendt) soulève au moins deux difficultés que nous nous bornerons ici à mentionner : d’une part, sur un plan *théorique,* la destruction du principe de causalité, si elle évite effectivement l’historicisme, risque de nous plonger dans un irrationalisme absolu, irrationalisme au niveau duquel (fort heureusement d’ailleurs) Arendt elle-même ne saurait se maintenir (puisqu’elle cherche bien, quoi qu’elle en dise, *les* causes, sinon *la* cause du totalitarisme, *par exemple* dans l’atomisation des masses, leur mobilisation *totale* par l’idéologie, etc.). D’autre part, sur un plan *éthique,* une telle pensée de l’événement comme « surgissement inouï », comme « miracle de l’Être » (expression que Arendt emprunte à Heidegger), a pour effet de soustraire l’histoire, non seulement à une quelconque rationalité naturelle (Marx) ou idéale (Hegel), *mais bien aussi à la volonté des hommes :* comment, dans de telles conditions, ne pas renoncer à toute perspective critique sur le phénomène totalitaire ? De quel droit et au nom de quoi s’élever contre une réalité qui, en tant que « miracle de l’Être », est tout aussi *inéluctable* (« destinale ») que l’est une étape de l’histoire dans l’historicisme rationaliste que l’on a dénoncé ? On pourrait aisément montrer que ces deux difficultés se retrouvent dans toutes les interprétations phénoménologiques du totalitarisme : nous n’en prendrons ici qu’un exemple, dans le livre, par ailleurs remarquable, de C. Lefort. On y lit, en effet, conformément à la critique de l’historicisme qu’impose le point de vue phénoménologique, qu’ « en vain voudrait-on, pour rendre raison de la singulière aventure du totalitarisme stalinien, invoquer l’idée de la nécessité d’une phase de transition… » Une telle proposition, on l’aura compris, vise le marxisme. Et pourtant, une fois décrite la logique *politique* du totalitarisme, C. Lefort semble parfois renouer avec cette nécessité causale dont il percevait avec tant d’acuité les méfaits au sein du marxisme : ainsi trouve-t-on dans son livre une véritable *déduction* des camps, de l’ « égocrate », de la forme précise que revêtent les grands procès staliniens, etc., de sorte que C. Lefort peut écrire (sans que l’on comprenne le statut épistémologique d’un tel énoncé) : « La terreur retournée contre les bureaucrates, ce phénomène m’a paru depuis longtemps correspondre à une *nécessité* du développement de la bureaucratie » (Lefort, 1976, p. 47 ; cf. également, sur ce retour de la « nécessité » causale dans une problématique qui prétendait l’exclure, *ibid., pp.* 52, 64, 68, 70, 77, 110, etc.). Et sur un plan *éthique,* que la terreur soit considérée comme une nécessité ou un miracle, on ne voit pas quelle signification pourrait avoir une quelconque dénonciation du phénomène totalitaire. Pour être plus clair encore : dans cette perspective, il devient, au mieux si l’on ose dire, semblable à une catastrophe *naturelle,* de sorte que le point de vue phénoménologique, contrairement à sa visée initiale, ne parvient pas davantage que l’historicisme rationaliste le plus exacerbé à distinguer le monde de *la nature de celui de l’esprit.* Bien plus, déduisant du « modèle totalitaire » (si l’on veut, de la « logique du totalitarisme ») des phénomènes historiques *précis,* concrets, il risque sans cesse de commettre, comme l’historicisme qu’il critique pourtant, une confusion du réel et de l’idéal.

2. De là, nous semble-t-il, la seconde attitude à l’égard des difficultés évoquées, attitude qui se trouve illustrée dans les interprétations du totalitarisme qui prennent [156] comme horizon épistémologique, non la phénoménologie, mais les philosophies critiques de l’histoire, dont l’origine remonte au kantisme et que l’on trouve appliquées aux sciences humaines, dans les *Essais sur la théorie de la science* de M. Weber. Il s’agit – et cela est, par exemple, très perceptible dans la lecture aronienne du totalitarisme – non de *détruire* la causalité, de la déclarer rigoureusement illégitime dans le champ des sciences sociales, mais de la *limiter.* Il nous est évidemment impossible de développer ici le sens philosophique d’une telle *limitation.* Bornons-nous à remarquer qu’elle consiste essentiellement à « désontologiser » le principe de causalité : pour le criticisme, l’erreur de l’historicisme comme de la phénoménologie est de poser que le principe de raison est un principe qui se trouve incarné *ou non* dans le réel de sorte que c’est le réel lui-même qui est pensé comme causal ou miraculeux. Du point de vue critique en revanche, ce n’est pas la réalité elle-même qui est ou non « logique », mais le principe de raison n’est qu’une *méthode* scientifique (ou philosophique, selon le champ envisagé) qui permet, dans une mesure toujours limitée (l’homme est un être fini, il ne peut tout saisir), de donner *sens* au réel. Dans ces conditions, il sera possible au sociologue ou au philosophe : i) de produire une explication partielle, sans cesse améliorable (notamment en fonction des progrès de l’historiographie), du phénomène totalitaire, sans pour autant céder à l’historicisme et, 2) de distinguer nettement entre le type idéal du totalitarisme et la réalité historique du totalitarisme. C’est en ce sens, nous semble-t-il, qu’il faut comprendre l’interprétation aronienne dont la simplicité, voire parfois la banalité, ne sont qu’apparentes. Ainsi R. Aron posera-t-il très clairement : 1) que la réalité du totalitarisme est partiellement explicable, mais que – et c’est là l’essentiel – ce caractère partiel de l’explication ne tient pas seulement à notre ignorance humaine, mesurée par rapport à l’idée d’une connaissance achevée en soi, mais bien à la finitude radicale de l’homme : « Les événements ne découvrent qu’un déterminisme aléatoire, lié non pas tant à l’imperfection de notre savoir qu’à la structure du monde humain » (Aron, 1955, p. 230) ; « La connaissance n’est pas achevée, non parce que l’omniscience nous manque, mais parce que la richesse des significations s’inscrit dans l’objet » *(ibid.,* p. 223) ; 2) dès lors, il conviendra de distinguer soigneusement le type idéal construit par la philosophie politique, de la réalité historique : « Il est possible de comprendre, écrit Aron, non pas la grande purge elle-même ou le terrorisme aux dépens des membres du Parti, mais la possibilité de ces phénomènes » (Aron, 1965 *a,* p. 296). De là la thèse aronienne selon laquelle, pour passer du type idéal à l’histoire, « du potentiel à l’actuel » il convient d’ajouter aux interprétations « non le culte de la personnalité, mais l’intervention de la personnalité…, quelque chose d’unique, un homme, Staline lui-même » *(ibid.,* p. 300). Chacun aura reconnu ici l’articulation weberienne de la sociologie et de l’histoire. Il va de soi que rien n’interdit à quiconque, selon sa sensibilité politique, de contester tel ou tel aspect des thèses aroniennes ou des conséquences pratiques qu’Aron lui-même a pu en tirer ; ce qui importe ici, sur un plan méthodologique, c’est la mise en évidence d’une telle articulation qui permet de réintroduire la possibilité : *a)*de produire des explications dans le champ de l’histoire sans verser dans l’historicisme ; *b)*de porter des jugements éthiques sur le phénomène totalitaire, puisqu’il n’échappe plus intégralement à l’intervention des hommes ; et *c)*de distinguer nettement [157] entre les sciences de la nature et les sciences historiques où la liberté humaine, sans dissoudre toute signification, rend l’avenir, pour une large part, imprévisible.

Ainsi conçue, la théorie politique qui vise l’élaboration, à la fois sociologique (au sens weberien) et philosophique d’un type idéal du totalitarisme offre l’intérêt de s’ouvrir au champ des recherches historiques : chacun sait que c’est dans ce domaine que l’analyse des phénomènes totalitaires a les chances les plus grandes de progresser aujourd’hui. Les débats qui, en Allemagne, divisent actuellement les historiens, marxistes, libéraux ou systémistes, sur le nazisme en témoignent suffisamment (cf. *Le Débat,* n° 21, septembre 1982), de même que les divers travaux des soviétologues (cf. notamment, Rittersporn, *Libre,* n° 4, 1978). Mais il n’est nullement permis d’en conclure que la science historique rende superflue la quête sans cesse renouvelée d’un type idéal spécifique du totalitarisme : la mise en évidence, par l’analyse empirique concrète, dans l’évolution du nazisme et du stalinisme, de tensions internes au système, voire d’une *pluralité* de courants s’affrontant au sein d’un parti unique, ne saurait notamment autoriser la conclusion, absurde au regard de toute théorie politique cohérente, qu’il n’y a qu’une différence de degré entre le pluralisme institué de la démocratie, quelles qu’en soient les contradictions ou les fragilités et les inévitables déchirements d’un régime qui, au mépris de toute réalité, prétend, pour la première fois dans l’histoire de l’humanité, parvenir à la suppression complète des divisions sociales.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Adorno (Theodor W.), 1950, *The authoritarian personality,* New York, Harper.

Adorno (Theodor W.), 1980, *Minima Moralia,* Paris, Payot (1re éd., 1951).

Althusser (Louis), 1973, *Réponse à John Lewis,* Paris, Maspero.

Althusser (L.), Balibar (É.) *et al.,* 1968, *Lire Le Capital,* Paris, Maspero.

Arendt (Hannah), 1967, *Essai sur la révolution,* Paris, Gallimard (1re éd., 1963).

Arendt (Hannah), 1972 *a*, *Le système totalitaire,* Paris, Le Seuil (1re éd., 1951).

Arendt (Hannah), 1972 *b*, *La crise de la culture,* Paris, Gallimard (coll. « Idées »).

Arendt (Hannah), 1973, *Sur l’antisémitisme,* Paris, Calmann-Lévy (1re éd., 1951).

Arendt (Hannah), 1980, Compréhension et politique, *Esprit.*

Arendt (Hannah), 1983, *L’impérialisme,* Paris, Fayard (1re éd., 1951).

Aron (Raymond), 1955, *L’opium des intellectuels,* Paris, Gallimard.

Aron (Raymond), 1965 *a*, *Démocratie et totalitarisme,* Paris, Gallimard.

Aron (Raymond), 1965 *b, Essai sur les libertés,* Paris, Calmann-Lévy.

Ayçoberry (Pierre), 1979, *La question nazie, les interprétations du national-socialisme, 1922-1975*, Paris, Le Seuil.

Barber (Benjamin), 1969, Conceptual foundations of totalitarianism, in *Totalitarianism in perspective. Three views, e*d. by C. Friedrich, M. Curtis, B. Barber, London, Pall Mall.

Besançon (Alain), 1977, *Les origines intellectuelles du léninisme,* Paris, Calmann-Lévy.

Besançon (Alain), 1980, *Présent soviétique et passé russe,* Paris, lgf.

Bloch (Ernst), 1977, *Héritage de notre temps,* Paris, Payot (1re éd., 1935).

Bracher (Karl D.), 1955, *Die Auflösung der Weimarer Republik,* Stuttgart, Ring Verlag.

Bracher (Karl D.), 1976, Der umstrittene Totalitarismus : Erfahrung und Aktualität, in *Zeitsgeschichte Kontroversen,* Munich, Paper Verlag.

[158]

Bracher (Karl D.), 1977, Tradition und Revolution in National Sozialismus, in *Hitler, Deutschland und die Mächte, e*d. by Manford Funke, Dusseldorf, Droste.

Broszat (Martin), 1969, *Der Staat Hitlers,* Munich, Deutscher Taschenbuch Verlag.

Brzezinski (Zbigniew), 1956, Totalitarianism and rationality, *American Political Science Review.*

Castoriadis (Cornelius), 1975, *L’institution imaginaire de la société,* Paris, Le Seuil.

Castoriadis (Cornelius), 1981, *Devant la guerre,* Paris, Fayard.

Chatelet (François), Pisier-Kouchner (Évelyne), 1983, *Les conceptions politiques du xxe siècle,* Paris, puf (1re éd., 1981).

Collignon (Jean-Guy), 1976, De l’isolationnisme au comparatisme ; méthodes et approches anglo-saxonnes pour l’analyse du système soviétique, *Revue française de Science politique,* juin.

Deutsch (K. W.), 1954, Cracks in the monolith : possibilities and patterns of disintegration in totalitarian systems, *in* Friedrich, 1954, pp. 308-333.

Deutscher (Isaac), 1962, 1964, 1965, *Staline,* Paris, Le Seuil.

Dumont (Louis), 1983, *Essais sur l’individualisme,* Paris, Le Seuil.

Elleinstein (Jean), 1976, *Le phénomène stalinien,* Paris, Grasset.

Enegrén (André), 1984, *La pensée politique de H. Arendt,* Paris, puf.

*Esprit,* juillet-août 1976 : « Retour du politique ».

*Esprit,* septembre 1976 : « Révolution et totalitarisme ».

*Esprit,* juillet 1978 : « Dans les fissures du totalitarisme ».

*Esprit,* avril 1982 : « Devant le totalitarisme ».

Faye (Jean-Pierre), 1972 *a, Langages totalitaires,* Paris, Hermann.

Faye (Jean-Pierre), 1972 *b, Théorie du récit,* Paris, Hermann.

Faye (Jean-Pierre), 1973, *Langage totalitaire et totalitarisme ou la critique du langage et son économie,* Paris, Galilée.

Ferry (Luc), 1983, Stalinisme et historicisme, *in* Pisier-Kouchner, 1983.

Ferry (Luc), 1984, *Philosophie politique,* I et II, Paris, puf.

Ferry (Jean-Marc), 1984, Théorie critique et critique du totalitarisme, *Revue française de Science politique,* Paris, février.

Fonsthoff (Ernst), 1933, *Der totale Staat,* Hambourg.

Friedlander (Saul), 1971, *L’antisémitisme nazi,* Paris, Le Seuil.

Friedrich (Carl J.), éd., 1954, *Totalitarianism,* Cambridge (Mass.), Harvard University Press.

Friedrich (Carl J.), Brzezinski (Z. K.), 1965, *Totalitarian dictatorship and autocracy,* Cambridge (Mass.), Harvard University Press.

Fromm (Erich), 1963, *La peur de la liberté,* Paris, Buchet-Chastel (éd. or., 1941).

Gauchet (Marcel), 1976, Réflexions sur l’État totalitaire, *Esprit,* juillet-août.

Guérin (Daniel), 1965, *Fascisme et grand capital,* Paris, Maspero (éd. or., 1936).

Hayek (Friedrich A.), 1946, *La route de la servitude,* Paris, Médicis.

Heidegger (Martin), 1971, *Nietzsche,* II, Paris, Gallimard.

Heidegger (Martin), 1973, *Essais et conférences,* Paris, Gallimard.

Hermet (Guy), 1984, *Totalitarismes,* Paris, Economica.

Hildebrand (Klaus), 1969, *Vom Reich zum Weltreich,* Munich, W. Fink.

Horkheimer (Max), 1978, *Essais de théorie critique,* Paris, Payot.

Kautsky (John), 1962, *Political change in underdeveloped countries,* Londres, J. Wiley.

Kogon (Eugen), 1970, *L’État SS,* Paris, Le Seuil (éd. or., 1946).

Kohn (Hans), 1935, The communist and fascist dictatorship : a comparative study, *Dictatorship in the Modern World,* Minneapolis, University of Minnesota Press.

Laqueur (Walter), 1976, *Fascism. A reader’s guide,* London, Wildwood House.

Lefort (Claude), 1976, *Un homme en trop. Réflexions sur l’archipel du Goulag,* Paris, Le Seuil.

Lefort (Claude), 1978, *L’impensé de l’union de la gauche,* repr. *in* Lefort, 1981, pp. 129-158.

Lefort (Claude), 1981, *L’invention démocratique,* Paris, Fayard.

Lerner (Daniel), 1951, *The Nazi Elite,* Stanford, Stanford University Press.

*Libre,* 1977-1980, Paris, Payot.

Maclet (Th.), 1983, Critique et interprétation du stalinisme chez Trotsky, *in* Pisier-Kouchner, 1983.

Malia (Martin), 1981, *Comprendre la révolution russe,* Paris, Le Seuil.

[159]

Marcuse (Herbert), 1965, La lutte contre le libéralisme dans la conception totalitaire de l’État, in *Culture et Société,* Paris, Éd. de Minuit (éd. or., 1934).

Mason (Tim), 1982, Banalisation du nazisme ? La controverse actuelle sur l’interprétation du national-socialisme, *Le Débat,* Paris, Gallimard.

Mattick (Paul), 1975, *Fascisme brun, fascisme rouge,* Paris, Spartacus.

Moore (Barrington), 1969, *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie,* Paris, Maspero (éd. or., 1966).

Neumann (Franz), 1942, *Behemoth. The Structure and Practice of National-Socialism,* London, Oxford University Press (2nd éd.).

Nolte (Ernst), 1970, *Le fascisme dans son époque,* Paris, Julliard (éd. or., 1963).

Nove (Alec), 1975, *Stalinism and after,* London, G. Allen & Unwin.

Pisier-Kouchner (Évelyne), éd., 1983, *Les interprétations du stalinisme,* Paris, puf.

Polin (Claude), 1977, *L’esprit totalitaire,* Paris, Sirey.

Polin (Claude), 1982, *Le totalitarisme,* Paris, puf (« Que sais-je ? »).

Popper (Karl), 1956, *Misère de l’historicisme,* Paris, Pion.

Popper (Karl), 1979, *La société ouverte et ses ennemis,* Paris, Le Seuil (éd. or., 1945).

Poulantzas (Nicos), 1970, *Fascisme et dictature,* Paris, Maspero.

Racine (N.), 1983, Les socialistes français devant le régime soviétique, *in* Pisier-Kouchner, 1983.

Rauschning (Herna), 1939, *La révolution du nihilisme,* Paris, Gallimard (éd. or., 1937).

Raynaud (Philippe), 1983, Stratocratie ou idéocratie, *in* Pisier-Kouchner, 1983.

Recherches internationales, 1972, *Le fascisme hitlérien,* Paris, Éd. de la Nouvelle Critique.

Reich (Wilhelm), 1972, *Psychologie de masse du fascisme,* Paris, Payot (éd. or., 1934).

Renaut (Alain), 1983, Marxisme et « déviation stalinienne », *in* Pisier-Kouchner, 1983.

Schapiro (Léonard), 1972, *Totalitarianism,* London, Pall Mall.

Spiro (Herbert), 1968, Totalitarianism, *International Encyclopædia of the Social Sciences,* New York, Collier, Crowell, Mac Millan.

Talmon (J. L.), 1966, *Les origines de la démocratie totalitaire,* Paris, Calmann-Lévy (éd. or., 1951).

Thalheimen (August), 1930, Über den Fascismus, rééd. in *Fascismus und Capitalismus,* sous la direction de W. Abendroth, 1972, Frankfurt, Europäische Verlagsanstalt.

Togliatti (P.), 1964, *Testament,* Paris, Maspero.

Tucker (Robert C.) *et al.,* 1977, *Stalinism. Essays in historical interpretation,* New York, W. W. Norton.

Wittfogel (Karl), 1977, *Le despotisme oriental,* Paris, Éd. de Minuit.

[160]

Section 2

Sociologie des totalitarismes

par Pierre Ansart

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’étude des sociétés soumises à l’emprise d’un État totalitaire se heurte à des difficultés particulières. C’est en effet l’un des premiers objectifs de ces États que de contrôler intégralement la diffusion des informations concernant les structures sociales et leurs transformations, les fonctionnements et dysfonctionnements, les conflits propres à la société civile, les conditions réelles d’existence des populations. Durant la période stalinienne, toute divulgation d’informations sociales auprès d’un observateur étranger était passible de sanction pénale; durant la période hitlérienne, les sociologues allemands durent se conformer aux thèses officielles ou se résigner à l’exil.

Les questions que pose une sociologie des totalitarismes vont, en effet, à l’encontre du projet de l’ « État total ». Il s’agit de rechercher quels traits particuliers marquent la société dans une situation où l’État prétend la réduire à ses propres décisions, prétend s’approprier toutes les manifestations et tous les dynamismes de cette société. Qu’en est-il de la société réelle dans une situation où la distinction entre l’État et la société civile est explicitement niée par les détenteurs du pouvoir politique, où tous les appareils d’État conjuguent leur emprise pour détruire toute velléité d’indépendance des individus et des groupes ?

Cette interrogation générale suscite une série de questions particulières concernant les multiples groupements sociaux et les diverses formes de la pratique sociale. Rien ne permet, en effet, de préjuger que le projet étatique de totaliser la société, de la rendre politiquement homogène et en tout point conforme à l’idéologie officielle, se réalise complètement et identiquement dans tous les secteurs de la vie collective.

Qu’en est-il des relations sociales et des conditions de vie dans la production ? Est-ce que les structures sociales mises en place, les syndicats, les entreprises, sont intégrés sans tension dans l’État ? Est-ce que les comportements des agents économiques se conforment, sans contradiction, aux impératifs du pouvoir ou, au contraire, l’économie totalitaire n’aurait-elle pas tendance à susciter des comportements déviants échappant aux contrôles officiels ?

[161]

Du point de vue des divisions de la société, est-il exact que l’État parvienne à dissiper les clivages sociaux dans une unité politique retrouvée et, s’il n’en est pas ainsi, quelles divisions et quelles contradictions restent importantes et régulatrices par-delà les apparences ? Quels caractères revêt la division de la société en classes, ou cette division est-elle moins décisive que les distinctions de catégories, d’ethnies ou de régions ? Quelle mobilité sociale se poursuit et avec quels caractères particuliers ? Quels dynamismes transforment l’ensemble social ?

Concernant les grandes institutions de l’État, comment sont recrutés les membres du Parti unique et des bureaucraties, comment les agents y sont-ils hiérarchiquement distribués et comment les concurrences y reçoivent-elles solution ? Quelle est la composition sociale des polices ? Quels sont les degrés de pénétration de ces appareils dans les différents milieux sociaux ? Comment est exercé le contrôle des comportements ? Quelles formes revêt, s’il y a lieu, l’exercice de la terreur dans la vie quotidienne, par quels procédés et avec quels effets ? Y a-t-il des résistances, individuelles ou collectives ?

Enfin, puisque l’État totalitaire accorde tant d’importance à l’uniformité idéologique, qu’en est-il de cette emprise idéologique, de ses instruments et de ses conséquences ? Comment et jusqu’à quel point l’État idéocratique a-t-il pu s’imposer aux systèmes adverses de croyances, réduire ou détruire l’influence des religions, des sectes et des idéologies politiques opposées ? Les moyens de communication de masse, les productions culturelles étaient-ils complètement conformes aux normes du pouvoir et avec quels effets ? Et cette emprise avait-elle aussi pour conséquence de provoquer des rejets et des formes nouvelles d’opposition ?

Pour tenter de répondre à ces questions, nous nous limiterons à deux exemples que l’on peut tenir pour idéal-typiques : le régime stalinien de 1930 à la mort de Staline et à ses suites immédiates (1956) et le régime hitlérien (1933-1945)- Il n’est pas nécessaire, pour entreprendre cette comparaison, d’entrer dans le débat concernant le totalitarisme ; il suffit ici de poursuivre cette méthode commune de la sociologie qu’est la sociologie comparative. Au terme de cette comparaison, nous pourrons néanmoins nous demander si une telle confrontation conforte ou non la problématique du totalitarisme.

Les recherches sociologiques menées sur ces deux cas recourent à des sources et documents d’origines très diverses et de fiabilités inégales. Ainsi les documents produits par ces gouvernements, les changements de politique économique, les polémiques officielles, les nouvelles réglementations peuvent constituer, pourvu qu’on ne les considère pas dans leurs contenus manifestes mais comme des réponses à des situations concrètes, des symptômes éminemment révélateurs de tensions officiellement cachées. Les changements, parfois rapides de la politique économique, les revirements inattendus de la politique agricole en urss, de 1929 à 1935, par exemple, fournissent par eux-mêmes des indices sur les résistances des producteurs immédiats.

Plus directement, et malgré la permanence d’une censure s’exerçant sur tous les écrits, les publications diverses, depuis les statistiques démographiques, économiques, sociales, jusqu’aux journaux quotidiens ne sont pas sans procurer, après critique, une considérable documentation sur les formes de la vie collective. Les comptes rendus des procès réprimant des délits économiques, par exemple, révèlent, [162] par leurs attendus, des comportements échappant provisoirement ou durablement aux réglementations.

Concernant l’exercice des totalitarismes, il importe de recueillir particulièrement les documents concernant la violence politique, les internements, les camps de travail, les camps de concentration. Le choix des victimes, l’organisation des camps ne manquent pas de définir des traits essentiels de ces régimes. Sur ces points, les documents directs ont longuement fait défaut ; néanmoins, depuis la chute du IIIe Reich comme depuis le Rapport Khrouchtchev de 1956, les documents se sont accumulés, suppléant, en partie, aux silences antérieurs.

Il reste que tous ces documents, aussi nombreux et divers qu’ils soient, laissent dans l’ombre bien des aspects concernant les attitudes des populations, l’exercice quotidien des répressions, les modalités des soutiens et des sujétions. Aussi bien les témoignages individuels, les récits de vie de tous ceux qui ont été, à un moment ou à un autre, victimes des violences et des répressions sont-ils, pour une sociologie des totalitarismes, particulièrement importants. De même sont significatifs, pour une sociologie de la vie quotidienne en régime totalitaire, les témoignages des citoyens restés éloignés des appareils d’État.

Nous aborderons cette sociologie des totalitarismes en retenant quatre questions essentielles : *1)* Les conditions sociales de la production agricole et industrielle ; *2)* Les divisions sociales, les classes, et les transformations du système social ; *3)* Les appareils d’État et l’exercice des répressions ; *4)*Les idéologies, leurs fonctions et leur manipulation.

1. Les conditions sociales de la production

[Retour au sommaire](#sommaire)

Les conditions réelles d’existence et l’organisation du travail dans les campagnes et dans les entreprises ont constitué une face particulièrement cachée de ces deux régimes. En des cas extrêmes, pour de grands travaux d’infrastructure en Russie, par exemple, la propagande dressait une image idyllique des conditions de travail, alors que ces conditions étaient exceptionnellement pénibles et le taux de mortalité des travailleurs sans précédent dans les nations modernes (Gorki, 1934). Par-delà ce mur d’illusions, apparaissent des situations diverses qui imposent de différencier ici ces deux régimes.

L’exercice de 1 emprise étatique sur les conditions de production trouve une illustration exemplaire dans le cas de la paysannerie en urss de 1929 à 1937. Pendant cette brève période, le gouvernement soviétique imposa à la paysannerie une succession de bouleversements majeurs prenant les caractères d’une sorte de « guerre civile » (Lewin, 1966). Les nombreux travaux menés sur cette période permettent de mesurer les traits essentiels de ces bouleversements imposés (Jasny, 1949 ; Shiler, 1954 ; Belov, 1955 ; Nieznanov, 1958 ; Ellison, 1961 ; Lewin, 1966 ; Karcz, 1967).

La rapidité et la profondeur de ces bouleversements doivent être soulignées. À partir de 1924, la politique de la nep avait incité les paysans à développer leur production et à s’organiser spontanément au niveau des villages. Ainsi, vers 1927, plus de 95 % des terres se trouvaient exploitées en « jouissance communautaire » [163] dans le cadre de l’institution communautaire du village, le *MIR* (Carr, 1958 ; Lewin, 1966, p. 79). La production agricole connaissait alors une expansion qui contrastait avec les périodes antérieures de famine.

Ni la Révolution d’Octobre, ni la nep n’avaient fait disparaître les distinctions sociales au sein de cette classe paysanne qui constituait alors quelque 80 % de la population totale. On pouvait y distinguer, non sans risque de simplification, les ouvriers agricoles *(batraki),* les paysans pauvres *(bednjaki),* les petits propriétaires *(serednjaki)* et les paysans aisés *(koulaks) ;* en fait, ces catégories simplificatrices recouvraient des situations très diverses selon les régions et leurs cultures particulières. La révolution, sans faire disparaître ces distinctions, avait réalisé, en libérant les paysans des entraves féodales, une notable égalisation parmi eux. Mais durant l’été de 1929, le Comité central décida d’interrompre la politique agricole de la nep, de bouleverser le régime de propriété des terres par l’imposition du régime des *kolkhozes* (fermes coopératives) et des *sovkhozes* (propriétés d’État). En décembre 1929, Staline annonça la nouvelle politique de « liquidation des koulaks en tant que classe ». L’hiver 1929-1930 vit se dérouler cette mutation avec ses multiples conséquences : arrestations des propriétaires ou soupçonnés de l’être, déportation des familles, résistances multiples sous forme, par exemple, de l’abattage du bétail. Les destructions et les violences furent si considérables que le pouvoir dut reculer et Staline dut dénoncer, en mars 1930, le « vertige du succès ». Le 15 mars, un nouveau décret autorisait les paysans à quitter les fermes collectives qui venaient d’être organisées : aussitôt le pourcentage des fermes collectives tombait à 21 % des exploitations alors qu’il avait atteint 58 % avant la promulgation du décret. Le XVIe Congrès du Parti, réuni du 26 juin au 13 juillet 1930, réaffirme le principe de la collectivisation qui reprend dès le début de 1931. En 1932, 61,5 % des exploitations sont collectivisées, couvrant 88 % des surfaces cultivées (Jasny, 1949).

Cette brève période illustre des traits généraux de la condition paysanne. Un aspect essentiel en est la complète extériorité des décisions par rapport à la classe sociale concernée. Comme le soulignent les analystes de cette période (Carr, 1958 ; Lewin, 1966 ; Carrère d’Encausse, 1979, pp. 28-33), ces décisions furent élaborées sans considération des aspirations paysannes ni prise en considération des réalités sociales du monde rural. Le Comité central choisit de dresser les paysans pauvres *(batraki* et *bednjaki)* contre les *koulaks* en fonction de ses propres objectifs. L’histoire de ces décisions renvoie, non aux aspirations et revendications des paysans, mais aux échecs de la gestion économique, aux classifications élaborées au niveau politique, à l’évolution du pouvoir depuis la mort de Lénine, aux conflits entre les dirigeants du Parti, Trotsky, Boukharine, Staline et, finalement, à l’avènement de Staline au pouvoir.

L’ampleur de la violence de cette mutation en est un autre trait caractéristique. Staline estima lui-même à dix millions le nombre des morts et des déportés au cours de cette collectivisation. Moshe Lewin conclut, au vu des statistiques soviétiques, que la seule déportation a dû frapper en effet quelque dix millions de personnes, sans considération de sexe et d’âge, dont un grand nombre ont péri dans les camps et sur les chantiers (Lewin, 1966, p. 450). De plus la famine de 1932-1933, consécutive aux bouleversements de la collectivisation, tua plus d’un million de paysans. [164] Pour le seul peuple *kazakh* qui comptait quatre millions de personnes avant la collectivisation, on estime à un million les pertes provoquées par leur sédentarisation forcée. Mais l’imprécision même de ces chiffres, le fait qu’aucune archive n’ait été constituée indiquent assez le caractère anonyme de ces violences où des millions de familles disparurent sans laisser même la trace de leur nom.

Un autre aspect de ces violences est lié à l’imprécision des ordres émis. Le décret du Ier février 1930 décide que les ressources nécessaires à la collectivisation seront fournies par l’expropriation des koulaks et le versement de leurs biens aux fermes collectives. Mais la notion de koulak est tout à fait imprécise et, rapidement, les autorités locales chargées de dresser la liste des koulaks étendent arbitrairement cette désignation. Dans l’été de 1930, les mesures de « dékoulakisation » atteignent près de 15 % de la population paysanne alors qu’il n’y avait, estimait-on, que 4 %de koulaks (Lewin, 1966, p. 67). Cette imprécision des ordres autorisait de multiples violences et vengeances privées.

De nombreux ouvrages publiés depuis 1956 en urss ou par des réfugiés décrivent ce que furent alors les résistances paysannes. Elles prirent, non une forme organisée, en raison de la force des moyens de répression, mais des formes multiples dont une partie transparaît dans les statistiques officielles : abattage du bétail, destruction des biens. Les Archives de Smolensk font état d’une vague de suicides parmi les paysans aisés. Elles contiennent aussi des lettres de *batraki* et de *bednjaki* exprimant leur révolte contre ces violences (Fainsod, 1967, pp. 267-295).

En 1937, la collectivisation était achevée. En 1935, le IIe Congrès des kolkhoziens avait adopté le statut type de *l’artel* agricole et donné à la coopération kolkhozienne sa forme définitive. Les familles se trouvaient définitivement attachées à un kolkhoze ou à un sovkhoze, les horaires de travail réglementairement fixés, les limites des lopins de terre individuels précisément définies, l’encadrement administratif et technique fixé par décret (Chombart de Lauwe, 1961 ; Dumont, 1964). L’encadrement de la paysannerie se fait par l’intermédiaire des stations de machines agricoles, les mts qui ont pour fonction de moderniser l’agriculture, mais aussi de former politiquement la paysannerie, en liaison avec les sections politiques du Parti.

Les transformations de la classe ouvrière ne furent pas moins profondes mais revêtirent d’autres caractères, la classe ouvrière n’étant pas traitée en ennemie de classe.

La période de 1928 à 1939 est marquée par un accroissement numérique très rapide de la classe ouvrière lié à l’industrialisation (Bettelheim, 1946 ; Schwarz, 1956). S. Schwarz estime, bien que ces chiffres ne soient pas d’une parfaite précision, que le nombre des ouvriers et employés qui s’élevait à quelque 11,6 millions en 1928, atteignait 22,9 millions en 1932 et 27 millions en 1938. La majeure partie de cette population venait de la classe paysanne (des koulaks arrachés à leur terre furent assignés à travailler sur des chantiers industriels) ; une notable partie était fournie par l’extension du travail féminin.

Les conditions de travail, l’extrême pénibilité des tâches sur certains chantiers, le nombre élevé d’accidents dus aux mauvaises conditions de travail ont été souvent évoqués par les témoins et observateurs soviétiques ou étrangers (Dobb, 1948 ; [165] Bergson, 1953 ; Berliner, 1957) néanmoins aucune statistique fiable n’a été constituée des accidents du travail et de leurs causes, cette dimension du travail en restant ignorée par les organismes officiels.

Du point de vue des salaires et des relations sociales à l’intérieur des entreprises, des transformations radicales se produisirent au cours de cette période. Après 1917, dans la mouvance de la révolution, l’accent avait été mis sur l’égalité des salaires et un relèvement de leur niveau avait commencé après 1921. Mais avec le développement de la nep et en raison de la hausse des prix, les salaires connurent un déclin rapide estimé à près de 40 % (Schwarz, 1956, pp. 175-247). Cette situation se trouvait aggravée pour les catégories défavorisées du fait de la réintroduction de la différenciation des salaires. En septembre 1931, une ordonnance gouvernementale rétablissait un éventail très étendu de salaires selon une échelle de huit catégories ouvrières. Un rapport soviétique de 1935 indique que, si le salaire moyen de l’ouvrier est alors de 150 roubles par mois, il n’est que de 80 roubles environ pour les femmes, de 100 à 120 pour les manœuvres, de 400 à 800 pour les ingénieurs, de 500 à 2 000 pour les ouvriers d’élite. Dans le même temps, les salaires des hauts fonctionnaires atteignent 5 000 roubles. Parmi les ouvriers, le rétablissement du salaire aux pièces en 1932, les avantages accordés aux ouvriers de choc (*stakhanovistes,* héros du travail) renforçaient systématiquement la disparité des conditions et des niveaux de vie.

De même, à partir de 1932, un ensemble de mesures répressives furent prises visant à multiplier les contrôles de la classe ouvrière et à étendre un appareil de surveillance spécialisé. Les syndicats qui s’étaient vus privés de tout pouvoir politique au lendemain de la révolution, perdent, en 1935, toute autorité face à l’État ; ils sont alors exclus de la discussion des normes du travail et achèvent de devenir de nouveaux appareils d’État (Schwarz, 1966, pp. 425-503). Des ordonnances de 1932 définissent un code contraignant du travail : elles imposent le *livret de travail* qui interdit à l’ouvrier de quitter son emploi sans une décision des autorités, elles définissent les sanctions prises en cas d’absence injustifiée (licenciement, retrait des cartes de rationnement, éventuellement expulsion du logement lorsque celui-ci est lié à l’emploi). En décembre 1932, l’introduction du passeport intérieur s’ajoute à ces limitations de la liberté du travailleur.

Sur bien des points, la comparaison s’impose entre les conditions des classes populaires allemandes et celles des classes populaires soviétiques à la même époque, malgré les grandes différences des conditions matérielles. Ces profondes différences s’inscrivent dans la distance qui séparait, en 1930, une nation au capitalisme industriel peu développé comme la Russie et une nation industriellement développée comme l’était alors l’Allemagne de Weimar. Ainsi la classe paysanne ne connut pas de bouleversement comparable à celui de la classe paysanne russe, le gouvernement nazi maintenant le régime de propriété et organisant autoritairement la production agricole en accord avec sa conception des besoins nationaux.

Pour la classe ouvrière, le pouvoir hitlérien se trouvait face à une classe divisée politiquement mais forte de ses organisations syndicales : dès 1933, son objectif fut de faire disparaître, par la menace, l’intimidation, les arrestations, toute opposition sur les lieux de travail. En mai 1933, le nouveau pouvoir interdit les syndicats ouvriers pour les remplacer par une organisation étatique de tous les ouvriers : le [166] Front allemand du Travail dont le chef suprême était à la fois responsable de l’organisation du Parti et chef du Front du Travail. La nouvelle législation du travail, condamnant toute lutte des classes, intégrait dans un « Conseil de confiance » les ouvriers des entreprises de plus de 20 salariés, incitait les employeurs à développer l’harmonie dans l’entreprise, à améliorer la « Beauté du Travail », à accroître la pratique du sport… Le Front du Travail organisait des loisirs ouvriers (« La Force par la joie ») et développait une intense activité de propagande.

Dès 1935, avec le retour du plein-emploi, des tensions multiformes se développèrent : écart des salaires entre les industries de base (textiles, biens de consommation) et les industries en extension (fer, métaux, bâtiment), pénurie de la main-d’œuvre qualifiée, conflits au sommet entre politiques patronales et politique étatique, multiplication des résistances ouvrières : menaces de grève, revendications salariales, expressions de mécontentement, absentéisme. En 1936, pour fixer la main-d’œuvre, le gouvernement autorisait les employeurs à conserver le livret de travail de l’ouvrier en cas de rupture de contrat, et soumit les embauches à l’approbation préalable des bureaux de main-d’œuvre. Après 1938, la militarisation se substitua à toutes ces tentatives d’endisciplinement : un décret d’économie de guerre, en septembre 1939, habilitait les administrateurs du travail à fixer les salaires maximum et les conditions de travail dans toutes les branches de l’industrie : aux hésitations antérieures succédait une gestion générale et militaire du monde ouvrier (Masson, 1975 ; 1978).

Par-delà les différences des conditions matérielles des classes ouvrières soviétique et allemande, différences dues essentiellement à la situation économique initiale, se dessine ainsi un même endisciplinement des ouvriers dans le pouvoir de l’État, discipline obtenue par des moyens comparables : suppression des libertés syndicales et du droit de grève, renforcement des hiérarchies, application de sanctions violentes en cas d’insoumission.

Au terme de cette organisation répressive du travail se situent le travail forcé et son extension systématique dans le camp de travail. C’est, en effet, l’un des points communs entre le totalitarisme stalinien et le totalitarisme hitlérien que cette organisation coercitive du travail en de vastes rassemblements disciplinaires. Dans les deux cas, le souci de rassembler une force de travail peu rémunérée, requérant peu d’investissement et totalement disciplinée, poussait à l’édification de ces camps : en urss pour accélérer la construction des infrastructures (en particulier dans le nord et l’est du pays), en Allemagne pour accroître la production des armements. S’y ajoutait, en urss, une justification issue de la Révolution d’Octobre et fournie par le principe humaniste appelant à remplacer les prisons par le « travail rééducatif ».

Ces camps de travail, longtemps cachés par une censure efficace de l’information, sont aujourd’hui mieux connus. Les travaux des observateurs et dénonciateurs ont accumulé une considérable information sur les camps soviétiques (Dallin et Nicolay Evsky, 1948 ; Soljenitsyne, 1974) et sur les camps nazis (Calic, 1966 ; Billig, 1967 ; Wormser-Migot, 1968 ; Rousset, 1971 ; Antelme, 1978). De plus, une somme considérable d’informations a été accumulée par les témoignages de rescapés ayant parfois vécu plus de vingt ans dans ce système concentrationnaire. Ces témoignages, souvent insoutenables, ont révélé toute la violence de ces camps et la brutalité ou la [167] férocité de leurs gardiens (Sentaurens, 1963 ; Chalamov, 1969 ; Maloumian, 1976).

En urss, l’organisation du travail forcé devait marquer une profonde rupture avec la théorie révolutionnaire instaurée en 1917. Dans ces premières années, en effet, loin d’imposer la contrainte du travail, le mouvement révolutionnaire avait dénoncé toute forme de coercition en ce domaine, brisé les vestiges du servage paysan, libéré les ouvriers des contrôles imputés au capitalisme. En réalité, dès avant 1930 (Soljenitsyne, 1974) apparaissent les prémisses de cette organisation des camps de travail sous une triple pression : répressive, économique et politique. Le développement des délinquances pousse les autorités à multiplier les internements alors que les prisons ne peuvent accueillir cette population pénale. De plus, le travail forcé apparaît comme une solution pour réaliser à peu de frais les objectifs ambitieux du Plan. Enfin, les déportations décidées par le pouvoir central donnent lieu à des implantations agricoles et industrielles qui augmentent le nombre des travailleurs contraints. D. J. Dallin estimait que la population des prisonniers astreints au travail forcé devait osciller, selon les années, de 7 à 12 millions, chiffres imprécis qui ont donné lieu à de nombreuses révisions et qui restent encore en discussion (Dallin, 1949 ; Soljenitsyne, 1974 ; Wheatcroft, 1981). Cette population comporte à la fois des prisonniers de droit commun, des opposants politiques, des koulaks et des paysans suspects d’individualisme, des fidèles condamnés pour leurs convictions religieuses, des prisonniers de guerre, des personnes originaires des territoires occupés par l’armée allemande et suspectes de collaboration, des ethnies déportées, etc.

Un aussi vaste univers social exigeait une considérable organisation, une vaste bureaucratie réglée selon des normes formelles et informelles. Chaque camp comporte une hiérarchie sociale hautement différenciée depuis le représentant du Commissariat à l’Intérieur jusqu’aux détenus. Hiérarchie complexe qui comporte à la fois des membres de la police, des fonctionnaires locaux, des citoyens libres, d’anciens détenus assignés à résidence, des détenus politiques et de droit commun… Les témoignages qui nous sont parvenus font tous état des multiples violences subies par les internés : pénibilité des conditions de travail, malnutrition, insuffisance des soins entraînant un niveau élevé de mortalité, tortures diverses durant les interrogatoires. Ainsi, et malgré la puissance des moyens policiers mis en œuvre pour contenir cette population asservie, les témoignages font état, non seulement de résistances individuelles brisées quotidiennement par le personnel policier, mais aussi de véritables insurrections suivies parfois de plusieurs jours de combat (Soljenitsyne, 1974).

En Allemagne nazie, le travail forcé fut systématiquement pratiqué à partir de 1940. De nombreux prisonniers de guerre furent astreints aux travaux agricoles et industriels. À mesure du déroulement des opérations militaires, des millions de civils, du sud, de l’est et de l’ouest de l’Europe furent amenés, de gré ou de force, pour travailler dans les usines allemandes. En France, avec le soutien du gouvernement de Vichy, des travailleurs furent incités à travailler en Allemagne et toute une classe d’âge fut désignée, sous peine de sanctions, pour participer au « service obligatoire du travail ». Là encore certains camps rassemblaient à la fois des délinquants de droit commun, des prisonniers de guerre, des opposants politiques, des résistants ; [168] certains étaient davantage des camps de concentration dont les prisonniers devaient, par surcroît, effectuer des travaux de production que des camps de travail (Billig, 1967). C’est dans ces camps, d’après les témoignages recueillis, que les violences étaient les plus brutales, la mortalité la plus élevée, le sadisme des gardiens le plus fréquent, protégé par l’impunité. Et là encore, malgré l’étendue et la brutalité des répressions, les témoignages font état des résistances multiformes des prisonniers : résistances individuelles, actes de sabotage, insurrections réprimées de façon sanglante (Poliakov, 1964 ; Rousset, 1965 ; Wormser-Migot, 1968 ; Antelme, 1978).

Il serait essentiel de bien connaître les formes d’opposition, de résistance, qu’ont opposées les classes paysannes et ouvrières à ces emprises totalitaires. Mais c’est là l’un des points les plus obscurs de la sociologie des totalitarismes. En effet, les idéologies et les propagandes opposées n’ont cessé d’occulter toutes les formes de résistance : les unes en proclamant que les ouvriers travaillaient « dans l’enthousiasme » pour réaliser ou dépasser les objectifs du Plan, les autres en imputant toute résistance au sabotage de l’ennemi. Les appareils policiers ne manquaient pas d’effacer toute trace d’opposition. De plus, en de tels régimes où toute opposition ouverte entraînait les sanctions les plus brutales, les résistances ne pouvaient, sauf exception, que revêtir des formes secrètes et diffuses (Chiama et Soulet, 1982).

Mais l’ampleur des systèmes répressifs mis en œuvre pour contrôler les comportements paysans et ouvriers, pour contraindre l’ouvrier au travail, la cascade des ordonnances et des réglementations indiquent suffisamment l’étendue des résistances rencontrées par les détenteurs du pouvoir. En fait, les législations contraignantes comme l’inflation des messages de propagande auprès des classes populaires sont, pour ces totalitarismes, l’indice des menaces qu’ils avaient à conjurer. Les dirigeants soviétiques se heurtaient tout d’abord à une résistance diffuse que l’on pourrait qualifier de traditionnelle, liée aux difficultés de l’industrialisation et aux épreuves qu’elles entraînaient. Les documents officiels ne cessent de dénoncer et de reconnaître l’indifférence de beaucoup de paysans, l’absentéisme ouvrier, l’apathie, l’alcoolisme, autant de manifestations d’une résistance passive de travailleurs désenchantés et peu motivés. Mais de plus, la brutalité des décisions, l’irréalisme de certains projets, la dureté des conditions de travail sur certains chantiers ne pouvaient que susciter de violents mécontentements susceptibles de s’exprimer et de s’étendre. Paysans arrachés à leurs terres, ouvriers autoritairement enchaînés à leur entreprise et peu rémunérés, tous ces éléments formaient les conditions d’une résistance potentielle que les appareils répressifs avaient pour but de contenir.

Les efforts déployés contre les syndicats, tant en urss qu’en Allemagne nazie, indiquent bien le danger que pouvaient constituer, pour ces régimes, les syndicats et le risque toujours présent que les associations ouvrières ne deviennent des lieux d’expression des oppositions.

On peut considérer les concessions faites en urss aux paysans, concernant leur propriété privée, comme un compromis face’ aux résistances potentielles. Dès 1930, furent prises des décisions reconnaissant aux familles paysannes une marge d’initiative dont les conséquences devaient s’avérer considérables. Par une série de compromis maintes fois retouchés, les familles furent autorisées à conserver un lopin de terre et, selon les périodes, un nombre variable de têtes de bétail. De même, [169] en 1932, fut légalement reconnu le « marché kolkhozien » sur lequel les producteurs étaient autorisés à commercialiser leurs surplus disponibles après les livraisons à l’État. Ces dispositions, maintenues à travers de nombreuses péripéties, rendaient possible une production maraîchère et agricole pouvant entrer en concurrence avec le contrôle étatique (Kerblay, 1968).

Beaucoup plus largement, l’organisation étatique de la production, les pénuries provoquées par la lourdeur et le désordre bureaucratique ont engendré des formes de déviance économique maintes fois dénoncées par les journaux officiels. Ces journaux relatent de multiples vols, détournements, accaparements de la propriété collective et leurs condamnations par les tribunaux. La gravité des sanctions, les condamnations à la peine capitale soulignent l’ampleur de ces comportements qui concernent soit des productions illicites, soit des ventes illégales, soit des échanges interdits ressortissant du troc ou du marché noir. Les auteurs qui ont recensé ces comportements et leurs sanctions (Meney, 1982) font apparaître l’ambiguïté de cette « économie parallèle » qui est produite par la bureaucratisation, qui y remédie dans une certaine mesure, tout en restant passible de répression. Elle permet à ceux qui s’y adonnent de ruser avec les contraintes économiques et, dans une certaine mesure, d’y échapper.

2. Les systèmes sociaux

[Retour au sommaire](#sommaire)

Les caractères particuliers des systèmes sociaux instaurés par les totalitarismes ont été l’objet d’interprétations opposées et d’un débat dont toutes les conclusions ne sont pas tirées. Faut-il caractériser essentiellement ces systèmes par leurs rapports et leurs conflits de classes, ou les tenir pour des sociétés de masse uniformisées sous un pouvoir absolu ? Faut-il déceler la permanence des mouvements sociaux, au sein de la totalisation étatique, ou souligner l’absorption de ces mouvements dans le Parti-État ? Faut-il y voir la résurgence de divisions anciennes ou, au contraire, y percevoir la dynamique neuve d’une modernisation industrielle ? Quelles y étaient les forces sociales prédominantes ?

Ces débats sont d’autant plus vifs et difficiles à clarifier que la société russe comme la société allemande ont connu des mutations profondes depuis le début de la phase révolutionnaire jusqu’au triomphe de l’État totalitaire. Et ce fut précisément l’une des illusions fortement soutenue par ces États que de se légitimer, aux yeux de leur population, par leurs origines, comme si leur structure sociale était conforme aux aspirations qui les avaient instaurés. Il importe au contraire de marquer combien la mise en place de ces totalitarismes s’est accompagnée de mutations profondes et aussi d’inversions des rapports de force initiaux telles que les interprétations, qui ont pu avoir quelque valeur pour penser la phrase d’instauration, perdent leur pertinence pour en analyser l’organisation.

Le modèle léniniste de la révolution bolchevique, abondamment repris par la propagande stalinienne, analyse essentiellement la révolution comme la réponse victorieuse de la classe ouvrière aux contradictions d’un système capitaliste particulièrement faible (« le maillon le plus faible »). Le système social issu de la révolution [170] serait par essence socialiste, fondé sur l’appropriation collective des moyens de production, sous la direction d’un parti centralisé trouvant, de façon privilégiée, son assise sociale dans la classe ouvrière (Lénine, 1958).

Quelle que soit l’ampleur des débats sur un sujet aussi complexe, notons que les historiens qui ont tenté d’analyser les préliminaires de ce processus qui allait conduire à l’instauration du stalinisme (Carr, 1950 ; Schapiro, 1967 ; Ferro, 1967 ; Medvedev, 1972) insistent au contraire sur la faiblesse numérique et organisationnelle du prolétariat russe de cette époque. Si l’on doit désigner une force sociale dont l’action aurait été décisive lors de la révolution de 1917, il conviendrait d’insister, en premier lieu, sur les actions massives des paysans russes qui, par leurs résistances contre le pouvoir tsariste, par leur refus de poursuivre la guerre contre l’Allemagne, puis par leurs initiatives pour s’emparer des terres des grands propriétaires, créèrent les possibilités de la conquête du pouvoir par les bolcheviques. C’est dans ce vide politique, face à l’extrême faiblesse de la bourgeoisie, que le Parti bolchevique, malgré les limites de ses effectifs, put s’emparer du pouvoir.

Mais la période postérieure à la révolution, période de l’instauration du régime stalinien, fut précisément celle du bouleversement de ce rapport des forces sociales. La paysannerie qui avait constitué la force de décomposition du régime tsariste accrut sa puissance durant la nep, mais la perdit brutalement autour des années 1930. Les classes ouvrières qui étaient numériquement faibles avant la révolution (16,7 % de la population en additionnant ouvriers et employés) s’accroissent rapidement pour constituer, en 1937, 34,7 %de la population (Schwarz, 1956, p. 53). Et cependant ce renforcement démographique des classes ouvrières ne va pas de pair avec le renforcement de leur force politique. Paradoxalement, les syndicats ouvriers perdent leur autonomie dans la période même où le nombre des ouvriers s’accroît. Pendant toute cette phase, s’affirme au contraire le pouvoir central, dominant le système social, brisant les résistances paysannes, organisant le prolétariat selon ses programmes d’industrialisation, surveillant et sanctionnant les velléités d’indépendance des cadres industriels, contrôlant les tensions du système social et, éventuellement, les provoquant.

Des phénomènes comparables se déroulent en Allemagne, dans le processus d’organisation du totalitarisme. Là encore, les forces sociales qui provoquent l’installation du régime en 1933 ne sont pas celles qui, trois ans plus tard, dominent son fonctionnement.

De nombreux travaux ont analysé avec minutie la nature de la crise dont devait profiter le mouvement nazi, crise qui n’était pas seulement économique comme le soutenaient des analystes marxistes (Guérin, 1965), mais aussi sociale (Parsons, 1954), politique et culturelle (Vermeil, 1940). Un éclairage particulièrement important pour la compréhension de la genèse et des inversions conduisant au totalitarisme hitlérien est donné par l’analyse des élections. Quelles forces sociales ont, en effet, porté au pouvoir le parti hitlérien ? Une théorie très largement admise attribue ce soutien aux classes moyennes et met en évidence, en particulier, leur hostilité ou leur peur du communisme (Lipset, 1963 ; Allen, 1967 ; Peich, 1972). Des travaux plus récents (Larsen, Hagtvet, Myklebust, 1980 ; Abraham, 1981 ; Hamilton, 1982) corrigent considérablement ces simplifications. L’analyse des scrutins [171] fait apparaître que deux variables qui contribuent à expliquer la montée du nazisme sont de nature géographique et religieuse. C’est en effet dans les petites villes de moins de 25 000 habitants et dans les campagnes que s’opère la croissance des votes pro-nazis. En juillet 1932, la moitié des votes en faveur de Hitler émanent des collectivités de moins de 25 000 habitants. Au contraire, dans les grandes villes comme Berlin et Hambourg, socialistes et communistes maintiennent leurs scores : à Berlin, les communistes obtiennent 27,3 % des voix en septembre 1930 et 31 % en novembre 1932. C’est donc dans les campagnes et dans les villes moyennes que se réalise la montée des effectifs pro-nazis. D’autre part, dans ces zones, ce sont plus particulièrement les protestants, qui précédemment votaient pour les partis conservateurs, qui reportèrent leurs voix vers le nazisme. Les catholiques des campagnes, organisés comme une collectivité distincte, restèrent fidèles au Zentrum grâce auquel ils disposaient d’une représentation politique propre. Enfin, le mouvement nazi recruta aussi une partie de ses voix auprès d’ouvriers conservateurs, auprès des classes moyennes supérieures et de la classe supérieure.

Et, là encore, il faut souligner, contrairement aux théories qui font du nazisme la fidèle reproduction de ses propres origines (Guérin, 1936 ; Reich, 1972), que les forces sociales qui instaurèrent le régime ne furent pas celles qui en assurèrent la direction ni n’en détinrent les lieux de pouvoir. Les agriculteurs ne furent pas particulièrement sur-représentés dans les instances dominantes non plus que les protestants. De même, de grands industriels soutinrent l’action de Hitler dès 1932 ; cependant, si ces industriels favorisèrent l’instauration du régime nazi, ils n’en déterminèrent ni l’organisation interne ni les orientations militaires.

Le système social du nazisme comme celui du stalinisme ne doivent donc pas être caractérisés par leurs origines mais essentiellement par leur organisation sociale interne telle qu’elle fut établie dès lors que fut réalisée la totalisation politique.

Mais n’y a-t-il pas là un paradoxe : le totalitarisme n’aurait-il pas pour effet de dissoudre tous les liens sociaux propres à la société civile ? C’est l’une des caractéristiques qu’attribue Hannah Arendt aux sociétés soumises au totalitarisme que d’être essentiellement « atomisées ». Dans son ouvrage, devenu classique, sur les origines du totalitarisme, H. Arendt fait, en effet, de la dissolution des liens propres à la société civile, de l’anomie sociale, une dimension explicative de la genèse des totalitarismes et leur caractéristique majeure (Arendt, 1972). À la fois, cette décomposition des liens sociaux, par la crise économique, politique et culturelle, expliquerait largement la montée des totalitarismes et elle en serait aussi une dimension essentielle ; le pouvoir terroriste s’imposant à une société dont il entretiendrait l’inorganisation. Et, en effet, cette « atomisation » de la société peut concrètement être vérifiée en des phases précises et comme une pratique politique de destruction de liens sociaux et des protections qu’ils assurent aux citoyens. Dans son étude sur l’histoire d’une petite ville nazie, W. S. Allen montre bien qu’au cours de l’année 1933, les nazis procédèrent à une désorganisation systématique des multiples associations et groupements amicaux, professionnels, confessionnels ou de loisirs : dissolutions et fusions de clubs, noyautage des organisations sociales (Allen, 1965). De même la terreur stalinienne exercée sur les campagnes tendait à provoquer la rupture des solidarités villageoises traditionnelles : en dressant les paysans pauvres [172] et moyens contre les paysans désignés comme riches, la terreur effectuait la dissolution des solidarités locales et réunissait la masse dans une entreprise collective de persécution.

Néanmoins, si ce processus de dissolution est, en effet, lié à l’imposition de la terreur politique, il ne va nullement jusqu’à la destruction de toutes les formes sociales et économiques d’intégration des individus. Au contraire, et par un processus inverse, ces régimes tendent à renforcer et à créer des formes d’intégration économique, institutionnelle, pourvu qu’elles restent dociles au pouvoir politique. En particulier, ces régimes ont renforcé ou forgé des structures de hiérarchie, renforçant ainsi la rigueur des organisations sociales et l’attachement des individus à leur catégorie dans un ordre gradué. En Russie, la mise en place progressive du totalitarisme se fit aussi par le renforcement des distinctions hiérarchiques dans les entreprises, dans la police, dans l’armée. Par une série de mesures contraignantes (établissement du livret de travail, contrôle des déplacements) furent instituées des règles destinées à attacher plus rigoureusement les ouvriers à leur lieu de travail et à combattre directement l’anomie des individus. Les Archives de Smolensk font apparaître, à côté des répartitions sociales traditionnelles, de nouvelles structures et de nouveaux liens sociaux : structures du Parti, de l’administration, de l’économie… En Allemagne, les hiérarchies de statuts et de pouvoir se trouvaient le plus souvent renforcées, pourvu, là encore, qu’elles ne soient pas en conflit avec le pouvoir central ; le Parti, avec sa hiérarchie des prestiges, l’armée, avec sa hiérarchie traditionnelle renforcée, devenant les paradigmes du bon ordre social. Dans les entreprises l’autorité des employeurs sur les ouvriers fut réaffirmée et, dans les familles, celle de l’homme sur la femme.

Corrélativement, ces systèmes sociaux, hautement divisés en hiérarchies rigoureuses, comportaient de nouveaux canaux de mobilité sociale, et, particulièrement, de mobilité sociale ascendante. Le Parti communiste soviétique offre, dès avant la révolution, de nouvelles voies de promotion sociale à des candidats qui, peu d’années auparavant, n’auraient pu accéder à un poste de direction. Pendant toute la période stalinienne, le Parti constitua un moyen privilégié de mobilité sociale ascendante, avec ses règles particulières, et hautement contrôlées, de promotion. Et de même, les organisations nazies offrirent à des individus d’origines diverses un champ de postes de prestige. Par ce double biais d’une société subtilement divisée, hiérarchisée, et cependant traversée de mobilités nouvelles, le pouvoir central se trouvait en mesure de dominer et de régenter les multiples concurrences entre les catégories rivales et, d’autre part, en situation d’attirer les éléments dont il avait besoin pour exercer son emprise. Cette juxtaposition d’une société éminemment divisée et d’une « élite » du pouvoir a été bien soulignée en ce qui concerne l’Allemagne nazie, mais elle se retrouve, avec des formes différentes, dans la Russie stalinienne.

Dès lors, ces totalitarismes ne sont nullement incompatibles avec le maintien des différences de classes. Ni l’Allemagne nazie, ni la Russie stalinienne ne se caractérisent suffisamment comme des « sociétés de masse » ayant perdu toute hétérogénéité sous l’emprise du pouvoir. Cette expression peut caractériser un phénomène d’élimination des pluralités politiques, mais elle risque de faire oublier les extrêmes disparités, inégalités, divisions et subdivisions de sociétés dans lesquelles les distinctions [173] et les hiérarchies (de ressources, de statuts, de pouvoir, de prestige) se trouvaient, au contraire, renouvelées ou renforcées. Mieux, en Russie soviétique, et dans une moindre mesure, en Allemagne nazie, le développement du régime va de pair avec la reconstitution d’une nouvelle classe dirigeante.

Aux deux extrémités de ces sociétés éminemment hiérarchisées, se forment deux classes ou deux groupes extrêmes dont les traits et les rapports vont marquer l’ensemble de ces systèmes sociaux : la classe gouvernante (détenant les moyens de contrôle de la totalisation sociale) et les groupes intégralement dominés et dépossédés. Cette accentuation de la division sociale en termes de domination socio-politique marque ces deux totalitarismes et devait les rendre longuement inintelligibles aux observateurs tant libéraux que marxistes. Les observateurs libéraux avaient peine à comprendre qu’une société civile puisse se trouver structurée selon une dichotomie à caractère politique (l’analyse de H. Arendt est marquée, dans une certaine mesure, par cette difficulté). Quant aux acteurs et observateurs marxistes attachés à voir dans un système social l’affrontement de la classe possédante et de la classe ouvrière, ils étaient portés à ne voir dans le nazisme qu’une nouvelle forme d’exploitation économique (Poulantzas, 1970) et pouvaient difficilement percevoir dans le stalinisme la formation de nouvelles classes sociales (Bettelheim, 1946 ; Trotsky, 1963). Ces deux approches, méconnaissant l’une et l’autre, la dynamique de la domination politique au sein de la société civile, détournaient d’analyser cette dichotomie socio-politique propre à ces totalitarismes entre une classe sociale accaparant l’essentiel des pouvoirs et des groupes sociaux totalement dominés et, à la limite, exclus de la société civile. Or cette opposition et cette radicalité de l’opposition vont marquer la société stalinienne comme la société nazie, et contredire les modèles antérieurs d’analyse (libéraux ou marxistes). Les termes mêmes de « classe » et de « conflit de classe » sont mal adaptés pour comprendre la spécificité de ces rapports socio-politiques de domination.

Pour la Russie stalinienne, la question de savoir si l’on assistait ou non à l’émergence d’une classe sociale d’un type nouveau a donné lieu à des débats décisifs pour la compréhension de la société soviétique de cette époque. La question fut, en particulier, formulée en ces termes par Trotsky, à partir de 1923 (Trotsky, 1923) : s’interrogeant sur la place sociale et sur les fonctions de la bureaucratie soviétique dans cet « État ouvrier dégénéré », selon son expression, Trotsky accordait que cette bureaucratie pouvait constituer une « strate », une « corporation parasite » ou même une « caste » mais refusait qu’elle puisse constituer une classe sociale. Pour Trotsky, à cette époque, la bureaucratie ne pouvait être désignée comme une classe puisque ses privilèges ne dérivaient pas de la détention des moyens de production et puisque, au contraire, ses privilèges économiques dérivaient de l’appropriation du pouvoir politique. Dès avant 1940, cependant, bien des auteurs trotskystes ou non trotskystes (Rizzi, 1939 ; Burnham, 1947) analysaient la bureaucratie stalinienne comme une nouvelle classe exploitante et gouvernante, propriétaire collectivement des moyens de production devenus propriétés d’État. En 1957, assimilant la Russie stalinienne à un nouveau « Despotisme oriental », K. Wittfogel proposera de rapprocher cette classe dirigeante des grandes bureaucraties totalitaires propres aux régimes de « despotisme asiatique ».

[174]

Après 1945 cette « nouvelle classe dirigeante » (Djilas, 1957) a fait l’objet de très nombreuses analyses menées à partir de problématiques différentes, soit que les auteurs s’interrogent sur sa composition et son mode de renouvellement (Volensky, 1980), soit qu’ils analysent ses fonctions sociales et politiques (Fainsod, 1956 ; Bauer, Inkeles, Kluckhohn, 1957), soit qu’ils stigmatisent, en termes marxistes, l’exploitation qu’elle réalise contre la classe ouvrière. Ainsi Kuron et Modzelewski, en 1964, font de la bureaucratie politique centrale la nouvelle classe dominante, détentrice des moyens de production, réalisant l’extorsion du surproduit et faisant de l’industrialisation, c’est-à-dire de la production pour la production, son intérêt de classe (Kuron et Modzelewski, 1969). Quelles que soient ces divergences d’approches, ces analyses mettent en relief l’appropriation des privilèges économiques et politiques, la prééminence sociale de cette *Nomenklatura* (Volensky, 1980), mais soulignent aussi l’originalité historique de cette classe que ne permettent pas de comprendre adéquatement les schèmes issus du libéralisme ou du marxisme orthodoxe (Castoriadis, 1973).

Aux antipodes de cette classe dirigeante sont reléguées des fractions de classe, des catégories, des ethnies, et leur situation caractérise l’exercice de la domination politique qui marque l’ensemble de la vie collective. À l’inverse de ce que proclame l’idéologie officielle, la domination s’exerce radicalement, soit sur des groupes précisément désignés, soit dans le secret, et pour des raisons obscures aux victimes elles-mêmes. Ainsi la politique de collectivisation accélérée, entreprise en 1929, désigne à la vindicte publique toute une part de la paysannerie. Et durant ces quelques mois des années 1930-1931, la violence totalitaire s’exerce sur cette fraction de la classe paysanne par le relais des forces policières et des forces sociales mobilisées à cet effet. Mais les emprisonnements et déportations dont furent victimes soit des ethnies entières comme les Tatars de Grimée, les Kalmouks ou les Tchétchènes (Garrère d’Encausse, 1978), soit des militaires comme les soldats et officiers qui avaient été faits prisonniers par les Allemands durant la guerre, ne firent l’objet d’à peu près aucune justification officielle. La désignation de ces ethnies et de ces groupes, à l’extrême de la répression arbitraire, ne semble avoir été le fait que de l’étroite bureaucratie politique, du pouvoir personnel de Staline, et non plus seulement le fait de la bureaucratie en tant que classe. Au sein même d’un rapport de domination polarisant la société, s’exerçait un arbitraire échappant à la classe dominante elle-même.

Pour l’Allemagne nazie, là encore, la composition du groupe dirigeant fait apparaître l’inadéquation du concept de classe pour le désigner. L’analyse de cette « classe » ne confirme pas, en effet, les hypothèses selon lesquelles elle devrait être constituée, soit des représentants du grand capital (Guérin, 1936), soit de membres privilégiés de la classe moyenne (Poulantzas, 1970). C’est que le groupe des dirigeants n’est pas exclusivement constitué par rapport à une détention de capitaux, mais aussi par rapport à une détention de biens de pouvoir acquis par différents moyens, les uns traditionnels, les autres exceptionnels et politiques. Font partie de cette « élite » dirigeante les détenteurs des lieux de pouvoir institutionnels, tels que les chefs de l’armée, les grands dirigeants industriels et, d’autre part, les chefs politiques qui ont accédé à ces fonctions au cours des concurrences et des violences pour [175] la conquête du pouvoir. Ce dernier groupe se recruterait, selon D. Lerner, parmi }es marginaux des nouvelles classes moyennes (Lerner, 1951). L’ensemble de cette « élite » dirigeante est ainsi essentiellement hétérogène, traversée de tensions multiples et finalement subordonnée aux décisions et compromis du Führer.

À l’autre pôle du système social et comme cible extrême de la domination, le pouvoir rassemble des groupes essentiellement différents et dont l’hétérogénéité éclaire la domination dont ils sont victimes. Aux prisonniers issus de la délinquance de droit commun, le pouvoir politique ajoute en effet et assimile les opposants politiques (socialistes, communistes), les membres des ethnies désignées comme inférieures (juifs, gitans), les auteurs de déviations sexuelles. Durant la guerre, viendront s’ajouter à cette liste des populations étrangères désignées, elles aussi, comme inférieures selon des gradations imprécises et changeantes (Russes, Polonais). Le caractère parfaitement hétérogène des critères désignant ces populations (critères politiques, religieux, raciaux, sexuels) met en relief les caractères politiques et arbitraires de la domination. À côté des criminels de droit commun le pouvoir désigne arbitrairement des catégories de victimes (les juifs) en opérant sur celles-ci une entreprise systématique d’élimination.

Cette extrême opposition entre une « élite » gouvernante et des groupes sociaux désignés comme objets de la violence d’État marque l’ensemble du système social. La société se trouve ainsi déchirée, non seulement par une multiplicité de hiérarchies renforcées, mais par une dichotomie entre les dominants, détenteurs du pouvoir de mort, et les victimes. Cette polarisation est totalement entre les mains des dirigeants et, pour son application, entre les mains du chef suprême.

Ainsi, la distinction traditionnelle entre l’État et la société civile, et les définitions en usage pour désigner le système social se trouvent remises en question pour caractériser cette société totalitaire. Comme le note H. Arendt, l’État n’est plus lui-même qu’une façade puisque les décisions essentielles ne lui appartiennent plus (Arendt, 1972), mais la société elle-même n’est plus à proprement parler une « société civile » puisque son organisation et ses distinctions sont entre les mains d’un pouvoir absolu. Ce processus commença dès 1933 pour s’achever durant la guerre par la militarisation générale de la société.

Ainsi ces deux systèmes sociaux sont-ils parcourus par des rapports de violence très particuliers. Les rapports d’exploitation économique s’y renouvellent sans ambiguïté : en Russie soviétique où la bureaucratie politique organise l’extorsion de la plus-value en vue d’une industrialisation accélérée ; en Allemagne où la caste dirigeante organise cette extorsion en vue des entreprises militaires. La domination politique dépossède radicalement de tout droit les groupes et les classes désignés comme inférieurs ou nuisibles : en Russie soviétique où des fractions de classe et des ethnies sont victimes de déportation et de destruction ; en Allemagne où les opposants politiques et les juifs sont l’objet d’une complète dépossession de toute protection juridique. Et cependant, ni l’exploitation économique ni la seule domination politique ne spécifient suffisamment ces régimes : l’extrême de l’exploitation de la force de travail non plus que la domination politique ne requièrent les déportations massives et l’organisation du génocide. À l’exploitation économique et à la dictature politique, ces régimes ont ajouté des rapports de violence meurtrière, [176] violence totalitaire (Maffesoli, 1979) dépassant les logiques de l’exploitation et de la domination politique. Les classes et les groupes désignés comme inférieurs ou ennemis n’ont pas été seulement surexploités ou dominés politiquement, mais bien désignés à la destruction physique alors même qu’ils ne menaçaient en rien le régime en place.

Sans doute cette violence totalitaire s’exerçant jusqu’à la mort de millions de victimes ne frappait-elle qu’une fraction de la population, mais elle marquait l’ensemble du système social : à l’horizon de tout comportement d’opposition contre l’ordre établi se profilait directement ou indirectement la menace terroriste de la mort.

Dès lors, l’une des questions décisives de ces systèmes sociaux est bien celle de leurs institutions (le parti, l’armée, la magistrature, les polices…) puisque l’exercice de la violence totalitaire, la désignation des victimes et les exécutions ne pouvaient être effectués que par des appareils suffisamment étendus et disciplinés pour exercer ces répressions.

Ainsi la sociologie des totalitarismes est-elle largement une sociologie des institutions totalitaires.

3. Les institutions

[Retour au sommaire](#sommaire)

Si la genèse, le développement et le fonctionnement des institutions totalitaires sont connus dans leurs grandes lignes, leur extrême complexité en rend la connaissance malaisée ; mais, plus encore, les pouvoirs politiques ont multiplié les obstacles à cette connaissance qui les menaçait. Une sociologie des appareils totalitaires ne désigne encore qu’un projet malgré les travaux déjà réalisés et en raison de l’état très lacunaire des sources et archives.

Deux institutions ont retenu, et ajuste titre, l’attention : le Parti et la police ; c’est en effet à travers ces deux institutions majeures que se comprennent l’exercice des contrôles de la population, sa mobilisation et, complémentairement, l’exercice des répressions.

Rapprocher le Parti communiste de la période stalinienne et le Parti nazi se heurte à d’évidentes objections : nés de deux contextes sociaux très différents, fondés sur deux idéologies opposées, ils comportent trop de spécificités pour que les rapprochements ne soient que limités. Il y a lieu, néanmoins, de s’interroger sur ces points de comparaison, par-delà les particularités historiques. Ce sont ici ces interrogations que l’on soulignera.

Les historiens du Parti bolchevique et de ses chefs (Broué, 1963 ; Schapiro, 1967 ; Ferro, 1967) ont bien montré quelles mutations profondes ont marqué cette histoire. Mutations quantitatives successives qui scandent des périodes cruciales du Parti : quelques militants lors du Ile Congrès du Parti ouvrier social-démocrate où Lénine et ses partisans se désignent comme « bolcheviks » en 1903, 24 000 en 1917, 800 000 en 1925, plus de 1 500 000 en 1929. Mutation qualitative : des 24 000 membres clandestins de 1917 on ne retrouve plus que la moitié en 1922, et 8 000 seulement en 1929. En fait, le Parti de 1929 est profondément différent de ce qu’il était avant la révolution : la majorité des adhérents ont été recrutés pendant le « secrétariat [177] stalinien » avec des objectifs différents, une formation politique limitée et sur des critères de docilité et d’ « esprit de parti ». Du point de vue des fonctions sociales assurées par le Parti, elles étaient, en 1930, fort éloignées des fonctions initiales : au début du siècle le Parti bolchevique s’organisait dans la clandestinité pour le combat politique contre le pouvoir tsariste, en 1930, il était le parti officiel, parti unique soutenant l’action du secrétaire général. Là encore, l’image de la continuité historique ne doit pas occulter la transformation radicale de l’institution et ce fut précisément l’un des arguments de la propagande stalinienne que de présenter le Parti comme le fidèle réalisateur des projets révolutionnaires initiaux.

La critique formulée par Trotsky de la « bureaucratie stalinienne », prolongeant les doutes de Lénine durant les derniers mois de son existence, majore les aspects subjectifs de cette bureaucratisation du Parti antérieurement révolutionnaire : montée d’hommes nouveaux plus soucieux de satisfaire leur arrivisme que de se dévouer pour une cause, résurgence de la mentalité bureaucratique traditionnelle, médiocrité de la culture politique (Trotsky, 1923, 1935). Les aspects objectifs n’en sont pas moins explicatifs : dans les années 1930, la majorité des membres du Parti sont des fonctionnaires, le plus souvent d’origine urbaine. Si les statistiques de 1927 dénombrent 58 % d’ouvriers dans le Parti, 36,8 % seulement de ces derniers ont encore des activités manuelles. Plus importante encore est la transformation des structures du Parti : à un petit groupe politique succède historiquement un appareil étendu aux dimensions nationales, ramifié en de multiples organisations (comités régionaux, provinciaux, de district, ruraux, cellules industrielles et de l’armée) et sections spécialisées (information, organisation, inscriptions et affectations, campagne, travail féminin). Ces multiples rouages, relativement distincts les uns des autres, se distribuent nécessairement les tâches selon des règles formelles, offrent aux postulants des avantages précis et la promesse de promotions dans une hiérarchie instituée (Schapiro, 1967, pp. 269-291).

Les historiens du Parti bolchevique ont souligné combien toutes les périodes cruciales de cette histoire ont été marquées, sous l’apparence de l’unanimité idéologique, par des conflits violents au sommet de la hiérarchie : conflits successifs dont les victimes furent, en particulier, les vieux bolcheviques (Zinoviev, Kamenev, Trotsky, Boukharine…). La fréquence et la répétition de ces conflits, leur mode de résolution par le procès public et la réaffirmation du pouvoir de Staline ont conduit à formuler l’hypothèse d’une sorte de nécessité interne propre à ce Parti et à cette période, nécessité dont Staline aurait été l’agent principal mais soutenu par une logique du Parti, celle de la « purge permanente » dans la terreur et la soumission des victimes (Brzezinski, 1958 ; Koestler, 1954). Ces procès, en effet, avec leurs phases, leurs répits, et non sans une interruption pendant la guerre, se renouvelèrent depuis le meurtre de Kyrov en 1934, jusqu’au procès inachevé des blouses blanches en 1953, et furent l’occasion de la réaffirmation du pouvoir de Staline.

Enfin, parmi les traits généraux de ce Parti, on ne peut négliger l’omniprésence, à travers tous les niveaux de la hiérarchie et dans toutes les pratiques et manifestations, d’un même discours, d’une même « idéologie » qui se réduit, pour l’essentiel, à la déclaration de totale fidélité à l’égard de Staline. Comme en témoignent les Archives de Smolensk, les organes du Parti, les cadres locaux rivalisent [178] de docilité à l’égard du pouvoir central, trouvant là leur sécurité et l’instrument de leur autorité auprès de la population (Fainsod, 1967).

Entre le Parti bolchevique et le nsdap, il n’y a pas lieu de comparer deux histoires saturées de spécificités. Par contre, les structures et les fonctionnements n’en sont pas sans rapports : dans le parti nazi se repèrent aussi des phénomènes bureaucratiques, une répétition des conflits entre dirigeants, le rôle crucial du chef, la routinisation d’un discours dogmatique.

Là encore, l’histoire du Parti n’est pas seulement celle de l’accroissement des effectifs, mais aussi l’histoire des transformations de ses structures et de ses fonctions. Au nsdap qui n’est, lors du putsch de Munich en 1923, que l’un des multiples groupes politiques qui, dans l’Allemagne de Weimar, entretiennent l’agitation par des meetings et des défilés, succède, après 1933, une organisation devenue parti unique, présente dans toutes les institutions, dans les administrations, l’armée, le système scolaire.

La bureaucratie du Parti, l’organisation d’une hiérarchie, le morcellement des activités et leur endisciplinement se firent d’autant plus aisément que les mots d’ordre diffusés mettaient l’accent sur la discipline, sur l’ordre, sur le respect absolu dû au chef. Et, là encore, sous l’apparence d’une unanimité, se déroulaient des conflits incessants au sommet de la hiérarchie : exécutions sommaires des sa en 1934, conflits permanents de factions et de personnes. Et se reproduit, à partir de prémisses profondément différentes et sous des justifications opposées, un même processus de concentration du pouvoir au sommet du Parti et de docilisation de la base. L’idéologie unanimiste assure la discipline des membres, facilite le maintien de l’organisation en instrument de pouvoir entre les mains des quelques dirigeants. Présent dans toutes les institutions sociales, le Parti assure et contrôle la docilité de la population et rend possible, simultanément, l’autonomie des dirigeants.

Dans cette organisation de la docilité, l’importance de la police a été non moins soulignée : c’est l’une des thèses essentielles de H. Arendt sur le totalitarisme que, par-delà les façades du Parti et de l’État, le pouvoir réel se trouvait entre les mains de la police. Ainsi, et en dernier ressort, l’institution principale du totalitarisme serait bien l’ensemble de son appareil policier (Arendt, 1972).

Il importerait donc de parvenir, pour comprendre les totalitarismes, à une connaissance précise de ces appareils policiers : quels étaient les modes de recrutement de leurs membres, leurs origines et leurs attentes ? Quels étaient les systèmes de sélection, de formation et de promotion ? Quelles étaient les hiérarchies des différentes polices ? Leur discipline interne, leurs modes de contrôle et de sanctions ?… Or, c’est précisément sur ces points, les plus importants pour comprendre les mécanismes du totalitarisme, que les documents font le plus défaut ou sont de très inégale valeur. Les chefs politiques veillaient, en effet, à tenir soigneusement cachés les détails de ces institutions et de leurs œuvres, ou n’en laissaient connaître que les aspects généraux suffisants pour entretenir la crainte. Les membres des polices, quant à eux, étaient, sous des formes diverses, tenus au secret ou vivement intéressés à ne pas communiquer ce dont ils étaient les acteurs. Ainsi les exécutants rejoignaient les chefs politiques pour organiser le silence et le secret autour de leurs activités.

[179]

Pour la Russie stalinienne, les deux niveaux extrêmes, les instances dirigeantes d’une part, et l’organisation des camps de concentration d’autre part, sont aujourd’hui assez bien connus. On peut suivre, à travers l’histoire de la Tchéka (créée dès 1918 par Lénine), de la gpu, de l’ogpu (1923), du nkvd (Commissariat du Peuple à l’Intérieur, 1934) (Garr, 1950 ; Schapiro, 1967 ; Medvedev, 1972), les efforts considérables menés par le pouvoir central pour prendre le contrôle absolu sur l’appareil policier. H. Carrère d’Encausse estime que, dès avant la mort de Lénine, en 1923, les rapprochements s’esquissaient entre les chefs de la police et Staline pour réaliser la collusion du pouvoir stalinien et de l’appareil des polices en dehors du contrôle du Parti (Carrère d’Encausse, 1979). Dès lors deux mutations majeures assurent la puissance et l’autonomie de l’appareil policier : comme on le voit lors de la lutte contre Trotsky et contre l’opposition de gauche (1926-1930), la police intervient dans la vie du Parti et sous les ordres de Staline. L’appareil policier devient alors l’appareil principal, susceptible de contrôler le Parti et les comportements de ses membres. Une seconde mutation intervient avec la révolution de 1929 et la collectivisation : l’ogpu y joue un rôle décisif, elle désigne et déporte les koulaks, remplit les camps de tous les « ennemis du peuple » ou supposés tels. C’est à cette époque que se développe le travail forcé et que se multiplient les camps de travail sous le contrôle de la police. L’ogpu devient alors à la fois un appareil répressif et un appareil économique organisant le travail de millions de prisonniers.

Cette organisation du Goulag, son histoire et son extension ont fait l’objet de nombreux travaux et témoignages successifs (Conquest, 1976), mais surtout de l’enquête décisive de A. Soljenitsyne (Soljenitsyne, 1974). L’ampleur de cette « industrie pénitentiaire », l’arbitraire des arrestations, les souffrances des prisonniers, le sadisme des tortures ont été en partie dévoilés. Cette enquête confirme sans ambiguïté l’autonomie d’action de cet appareil policier par rapport au Parti : ainsi voit-on les policiers locaux désigner des victimes pour se conformer aux ordres confus des échelons supérieurs, forger des accusations, décider de la culpabilité des victimes désignées, ou encore, sur les lieux de détention, les chefs de camp décider des tortures à appliquer avec une parfaite impunité.

L’appareil policier nazi est, dans son ensemble, mieux connu que l’appareil policier stalinien, grâce, en particulier, aux enquêtes et aveux liés aux procès de Nuremberg qui permirent de cerner les responsabilités des principaux dirigeants et, d’autre part, grâce aux nombreux témoignages des rescapés des camps de concentration.

Là encore, on peut suivre les entreprises menées par le pouvoir central pour conserver un contrôle absolu sur l’appareil policier, pour distribuer les fonctions entre les principaux dirigeants (Frischauer, 1953 ; Calic, 1965 ; Manvell, 1965). Et de même, grâce aux excellents témoignages et aux études faites sur les camps de concentration, connaît-on assez bien l’organisation des camps, le rôle des différents organes de police dans les arrestations, les déplacements, les sévices et les exterminations (Poliakov, 1964 ; Billig, 1967 ; Wormser-Migot, 1968 ; Rousset, 1971 ; Bettelheim, 1972 ; Tillion, 1973 ; Bernadac, 1977, 1978 ; Antelme, 1978).

Cependant, si les dirigeants sont bien connus et si l’organisation des camps a fait l’objet de travaux concordants, la structure interne de l’appareil policier, son [180] fonctionnement et l’intégration des agents dans l’appareil restent beaucoup plus obscurs. Malgré les efforts réalisés pour analyser les nombreux organismes imbriqués (Gestapo, ss, rsha) (Best, 1940 ; Hausser, 1953 ; Buchheim, 1955 ; Crankshaw, 1959 ; Delarue, 1962 ; Krausnick, 1965), ce fonctionnement interne de l’appareil policier, avec ses divisions, ses contrôles, ses conflits, ses modes d’embrigadement et d’aliénation des individus, reste encore incomplètement connu et compréhensible. Or, c’est l’analyse exacte de ces mécanismes institutionnels qui aiderait à comprendre la docilité de ces fonctionnaires, leur zèle à réaliser les ordres les plus meurtriers, ou, en d’autres termes, à comprendre cette « banalité du mal » sur laquelle s’interrogeait H. Arendt lors du procès de Eichmann (Arendt, 1966).

Dans les réponses des chefs nazis interrogés lors du procès de Nuremberg, on trouve, non une réponse satisfaisante à de telles questions, mais des fragments de réponse de valeurs diverses (Bernadac, 1982). Ces responsables affirmèrent que, tout en ayant une connaissance générale des objectifs poursuivis, ils étaient, pour la plupart, incapables de prendre une vue d’ensemble des répressions réelles. Ils soulignèrent que la complexité des rouages administratifs était telle, le « flou institutionnel » (Bernadac, 1982, p. 211) si bien entretenu, qu’aucun exécutant ne pouvait être informé de l’ensemble des actions des polices. La règle du secret interdisait à chacun de connaître ce qui ne concernait pas son seul service et interdisait de faire connaître les activités de son propre service. Ils soulignèrent encore que les exécutions sommaires étaient confiées à des groupes spécialisés *(Einsatzgruppen)* qui recevaient leurs ordres directement de l’autorité centrale. Presque tous, sous des formes diverses, répétèrent qu’ils n’avaient fait qu’obéir aux ordres reçus, conformément à leur place et leur rang dans l’appareil dont ils étaient les fonctionnaires (Arendt, 1966).

On peut penser qu’une sociologie de ces appareils de police permettrait d’aller plus avant dans l’analyse de cette soumission zélée aux administrations de mort (Buchheim, 1955).

Cette discipline quasi générale de l’appareil policier et le rôle majeur de cet appareil dans le fonctionnement de la société totalitaire nous paraissent apporter un argument aux théories qui voient essentiellement dans le système totalitaire une combinaison des appareils sous une direction centralisée. Dans cette interprétation, plutôt que de rechercher l’explication dans les rapports de classe, dans le mode de production, dans la culture des agents ou leur psychologie, il conviendrait d’insister sur la puissance et la docilité des appareils d’État et leur soumission au pouvoir central. C. Friedrich caractérise ainsi le système totalitaire comme la combinaison de cinq monopoles sous la direction centralisée du pouvoir : monopole politique (le Parti), idéologique, mass-médiatique, militaire et policier (Friedrich, Brzezinski, 1954). Sans entrer ici dans le débat théorique soulevé par ces interprétations, relevons qu’une telle interprétation, mettant l’accent sur les institutions, leur fonctionnement et leur docilité, souligne, à juste titre, quelles transformations de la société sont opérées par le régime totalitaire, quel mode de totalisation socio-politique, et par quels moyens combinés sont obtenues la docilité et la mobilisation de la population. Il resterait à préciser l’importance relative de ces cinq monopoles selon les régimes et selon les périodes et à mieux mettre en évidence le rôle crucial des polices.

Il resterait surtout à vérifier ce modèle en s’interrogeant sur l’ « efficacité » de [181] ces appareils : est-il exact que ces appareils ont obtenu, et par quels moyens, l’adhésion de la population, sa docilité, sa soumission, ou sa mobilisation fervente ? La domination politique obtenait-elle l’adhésion ou suscitait-elle des formes de rejet de la part de la population et de quelles parties de la population ? Question générale, trop générale pour que des réponses unilatérales puissent y être apportées, mais qu’il importe de poser ; au terme, en effet, d’une étude des appareils totalitaires qui ne concernent nécessairement qu’une partie de la population, peut-on penser que ces appareils parvenaient à atteindre leurs objectifs, c’est-à-dire le soutien actif et sans réserve de la population ? Sur un tel sujet qui concerne les attitudes réelles des populations, leur adhésion, leur passivité ou leur résistance, les documents font nécessairement défaut puisque l’un des objectifs des appareils répressifs était précisément de faire disparaître toute trace des attitudes et des comportements non conformes. Seront ici particulièrement importants les documents partiels ou les témoignages privés ayant, pour des raisons diverses, échappé à la censure.

Si l’on peut caractériser l’ordre établi sous le régime de Staline comme un « ordre par la terreur » (Carrère d’Encausse, 1979), il importe de bien distinguer, sur cette longue période et dans un pays aussi étendu, les lieux privilégiés de la terreur et ceux qui pouvaient en être relativement protégés. C’est que la terreur stalinienne n’a pas émergé d’un projet systématique de domination par la force, mais d’un ensemble de conflits politiques et bureaucratiques, de circonstances économiques aux multiples avatars. Ce n’est que progressivement et plus particulièrement entre 1924 et 1930 que s’est organisé l’exercice systématique de la terreur.

Les cibles de cet exercice de la terreur n’ont rien d’homogène. On peut y distinguer, d’une part, ces groupes et fractions de classe dominés qui, selon les conjonctures politiques et économiques, sont l’objet d’une répression sanglante (paysans, ethnies déportées, militaires désignés comme suspects…) (Conquest, 1976). La terreur isole le groupe victime, épargne son environnement social, mais exhibe la puissance du pouvoir et le danger mortel de s’y opposer. La « purge » atteint d’autres lieux sociaux : elle prend pour cible les appareils eux-mêmes, le Parti, l’armée, l’appareil judiciaire, les cadres économiques… Terreur particulière qui atteint les privilégiés et jusqu’aux chefs du Parti lors des purges des années 1935-1938. Les auteurs qui ont tenté de relater cette terreur (Grossman, 1972 ; Soljenitsyne, 1974 ; Dombrovski, 1978) ont évoqué l’étendue de l’angoisse sociale provoquée : la peur quotidienne d’être arrêté, la crainte d’être dénoncé, le désespoir des familles détruites, le destin traqué des enfants des « ennemis du peuple » abandonnés sous de faux noms…

Rares, néanmoins, sont les documents qui permettent de prendre la mesure des conséquences de cette terreur auprès des populations moins directement menacées ; des observations quotidiennes (Mehnert, 1960) montrent combien cette terreur diffusait, au-delà de ses lieux d’application, une prudence généralisée, un conformisme vigilant derrière lequel chacun cherchait à se protéger. De plus l’omniprésence de la propagande habituait chacun à percevoir les dangers et jusqu’au danger de penser différemment (Zinoviev, 1977).

Pour comprendre la singulière combinaison de la terreur et de la persuasion, les « Archives de Smolensk » constituent une mine irremplaçable de renseignements. On [182] sait que ces archives, abandonnées par l’armée soviétique en juillet 1941, tombèrent entre les mains des officiers de renseignement allemands, puis, en 1945, entre les mains de l’armée américaine. Ces 500 dossiers contiennent les procès-verbaux des réunions de cellule ou de comité, les travaux des organisations de base du Parti, les dossiers individuels d’admission ou d’expulsion des communistes locaux, toutes traces directes de la vie quotidienne du Parti à Smolensk de 1918a 1938. Ces dossiers, malgré leur désordre et leurs lacunes, offrent des documents saisissants sur les attitudes de la population, sur les réactions des militants de base, sur l’efficacité des appareils pour maintenir la conformité de la population et des membres du Parti (Fainsod, 1967 ; Werth, 1981).

Ces multiples procès-verbaux de réunions, ces rapports sur les campagnes économiques ou politiques ne cessent de faire état de l’insuffisance de la mobilisation dans la population, des réticences multiformes des paysans et des ouvriers. Les militants du Parti, au contraire, font preuve d’un activisme sans cesse proclamé, d’une fidélité affichée à toutes les directives du pouvoir central (Fainsod, 1967, pp. 238-266). À la lecture de ces documents, on ne peut souscrire ni à l’imagerie officielle d’une population unanimement dressée contre quelques ennemis du peuple, ni à l’image d’un appareil de Parti ne se maintenant que par l’exercice de la terreur policière. Plus valablement convient-il de s’interroger sur la logique de l’institution enfermant ses adhérents dans l’obligation de la conformité enthousiaste puisque le maintien de leur sécurité n’est assuré que par la reconnaissance de leur ferveur politique. Ainsi voit-on ces militants, durant les périodes successives de purges, participer activement aux épurations, dresser des listes de suspects et dénoncer ces « traîtres » au Comité du Parti et au nkvd…

Ainsi se dessine, derrière l’apparence du soutien populaire unanime, une séparation sans cesse renouvelée entre les appareils d’encadrement, lieux d’organisation de la mobilisation, et la population dans son ensemble. Soutenus par des militants actifs – et qui ne cessent de se légitimer par leur activisme – ces appareils ont bien pour tâche incessante d’encadrer, de surveiller, de stimuler l’ensemble de la population. La docilité ou la mobilisation de la population est moins le signe d’une confiance une fois acquise envers le pouvoir que le résultat de ce travail incessamment mené sur cette population par les appareils politiques et policiers.

Dans l’Allemagne nazie, ce double objectif de terroriser et de mobiliser avait été explicitement formulé par les dirigeants dès avant la prise du pouvoir et reçut une ample réalisation. Les campagnes électorales du Parti nazi de 1930 à 1933 en portaient déjà la marque, campagne d’intimidation à l’égard des concurrents et de séduction à l’égard des électeurs potentiels, tous les moyens du mensonge et de la menace étant alors utilisés. Après la conquête du pouvoir, les massacres systématiques (la « nuit des longs couteaux » contre les sa en juin 1934), les arrestations d’opposants, les menaces avertirent la population des risques qu’encourrait tout comportement d’opposition. En même temps, une intense propagande usant de multiples moyens visait à entretenir la mobilisation dans toutes les couches de la société.

Depuis la chute du IIIe Reich, ont été menées de nombreuses enquêtes de détail visant à cerner plus exactement les attitudes et les changements d’attitudes des [183] différentes populations sous l’emprise du régime hitlérien. Il faut, en effet, pour saisir exactement les nuances des adhésions, des soumissions, des réticences et des résistances, considérer non plus les statistiques d’adhérents ou les mises en scène théâtrales organisés par les techniciens de la mobilisation des masses, mais les traces discrètes des attitudes quotidiennes : archives des polices locales, comptes rendus d’associations diverses, correspondances privées ou semi-privées ; de même ont été réalisés de très nombreux entretiens de personnes ayant vécu sous le nazisme, qu’elles aient été sympathisantes ou hostiles.

L’enquête de W. S. Allen sur une ville moyenne de Basse-Saxe (Allen, 1967) montre comment de nombreux électeurs des classes moyennes de cette ville furent rapidement persuadés par l’activisme, le nationalisme et l’anticommunisme affichés par les nazis, sans connaître plus avant leurs principes ni prévoir les conséquences de leurs votes. Mais si la majorité de la cité se laissa dominer sans grande résistance, elle abandonna rapidement sa confiance initiale pour sombrer dans la routine et l’inquiétude.

L’examen attentif des infractions au travail obligatoire dans une usine aéronautique (Karner, 1981) fait supposer qu’un certain nombre d’ouvriers, sans pouvoir manifester une résistance ouverte, manifestaient leur résistance par les ruptures de leur contrat de travail. Plusieurs études menées sur les attitudes et les comportements des femmes limitent considérablement l’imagerie, produite par la propagande, de femmes allemandes toutes dévouées à la cause nazie. Les nazis échouèrent dans leur tentative d’attirer les femmes dans leurs usines d’armement, tant auprès des femmes des classes supérieures qu’auprès des femmes issues des classes populaires, conscientes qu’elles étaient des discriminations liées à l’idéologie nazie (Rupp, 1980).

Ces enquêtes détaillées marquent les écarts profonds entre des appareils exceptionnellement actifs et bureaucratisés, enserrant les citoyens dans le réseau des menaces policières et dans l’inflation des messages de propagande et, d’autre part, une population inquiète et massivement silencieuse. Sous des formes différentes, se reproduit l’écart entre les appareils d’encadrement, lieux de mobilisation et d’organisation de la persuasion, et la population dans son ensemble.

4. Culture et idéologies

[Retour au sommaire](#sommaire)

Toute étude générale du stalinisme et de l’hitlérisme aborde nécessairement l’important problème de leurs idéologies. En effet, toutes les pratiques manifestes de ces régimes, qu’elles soient économiques, sociales, culturelles ou politiques, n’ont cessé d’être justifiées, légitimées par référence à un ensemble de représentations systématisées (marche vers le socialisme – condamnation du capitalisme ; supériorité du peuple allemand – condamnation du communisme…). Ces systèmes d’idées et de sentiments n’étaient aucunement abandonnés à l’inventivité des citoyens ou des partis, mais bien contrôlés par le pouvoir central, reproduits fidèlement par les appareils d’État chargés de corriger et de réprimer les déviances. Le terme d’ « idéologie politique » convient bien pour caractériser ces systèmes de représentation en ce que [184] ce terme désigne non nécessairement des conceptions politiques originales, mais tout système d’idées, de valeurs et de sentiments, concernant des objectifs politiques et les moyens de les réaliser, système qui remplit, dans une société donnée, un ensemble de fonctions sociales (Ansart, 1974).

L’importance accordée à la production et au contrôle de ces formations idéologiques par les propagandistes de ces totalitarismes (Jdanov, 1947 ; Rosenberg, 1938) comme par leurs chefs politiques (Staline, 1945 ; Hitler, 1934) indique suffisamment l’étendue du problème pour une interprétation générale de ces régimes. Aussi bien, dès les années 1930, s’est ouvert un considérable débat sur ce sujet : nous n’évoquerons ici que les thèses opposées concernant les origines lointaines ou directes de ces idéologies. Un large débat concerne en effet, par-delà les circonstances particulières de leur apparition, leur véritable place dans l’histoire : doit-on y voir des phénomènes historiques particuliers à la Russie et à l’Allemagne, ou, tout au contraire, la résurgence d’une longue tradition qui les aurait préparées ?

L’interprétation historique et généralisante du totalitarisme en interroge les origines lointaines et, loin de le restreindre au XXe siècle, y voit une nouvelle figure d’une profonde tradition historique. En ce sens, la conception du pouvoir total prolongerait la vision illustrée par Platon de l’indifférenciation du politique dans la vie des communautés humaines, vision selon laquelle l’homme ne s’accomplit véritablement que dans la politique (Neumann, 1944). Ainsi J. L. Talmon situe le totalitarisme dans une longue continuité historique dont les figures exemplaires seraient successivement : J.-J. Rousseau, Robespierre, Gracchus Babeuf (Talmon, 1966). Il conviendrait, dans cette ample tradition, de distinguer totalitarisme de droite et totalitarisme de gauche. Le totalitarisme de droite reprendrait le thème nihiliste de la corruption définitive de l’homme et légitimerait un régime élitiste et répressif, chargé d’imposer à la masse le sens d’un destin supérieur et tragique. Le totalitarisme de gauche reprendrait, au contraire, le thème de la perfectibilité de l’humanité dont il importerait d’assurer la réalisation ; à partir de ce postulat et selon le principe de l’unicité de la vérité politique, les dirigeants seraient érigés en incarnation de cette vérité, habilités à imposer cette perfection au peuple et à écarter par la violence les obstacles à la réalisation de cet idéal (Talmon, 1966).

Pour une seconde école, ce n’est pas en se référant à une tradition si lointaine que l’on pourrait expliquer les particularités du stalinisme et de l’hitlérisme, mais, bien au contraire, par leurs antécédents culturels directs. Ainsi la reprise, par le stalinisme, de certaines orientations étatistes présentes dans l’œuvre de Marx et la substitution d’une religion de l’État à l’humanisme marxiste devraient beaucoup à une longue tradition socio-politique russe marquée à la fois par le conformisme communautaire subordonné au tsar et à la religion orthodoxe, par des habitudes d’obéissance à un État idéologiquement légitimé, par un très long passé de violence politique (Besançon, 1976, 1977). De même, concernant l’idéologie nazie, un ensemble de travaux ont cherché à mettre en évidence la spécificité de cette idéologie et ses liens avec des dimensions particulières de la culture allemande : le romantisme allemand du xixe siècle, la philosophie idéaliste, le pangermanisme (Vermeil, 1940). Une certaine continuité devrait être repérée entre une certaine tradition philosophique marquée, en particulier, par Fichte et Nietzsche aboutissant à poser le primat de la [185] supériorité raciale et à légitimer, avant Hitler, la subordination de la masse au chef (Horkheimer, 1983).

Ces deux premières écoles majorent particulièrement des origines intellectuelles sans que l’on perçoive clairement comment de telles traditions ont pu constituer une force historique dans la genèse immédiate de ces totalitarismes. Ainsi une troisième école propose de rechercher dans les forces sociales qui les ont directement soutenus les éléments constitutifs de ces idéologies ; elle invite à rechercher les origines de l’idéologie totalitaire, non plus dans les créations intellectuelles du passé, mais, au contraire, dans les attitudes populaires immédiatement déterminantes. Pour le stalinisme, plutôt que d’en chercher la préfiguration dans les écrits de Hegel et de Marx, il conviendrait plus d’en chercher le support dans un certain totalitarisme populaire, « totalitarisme venu d’en bas » selon l’expression d’Alexandre Zinoviev (Hanson, 1982). Le stalinisme répondrait à un ensemble d’attitudes populaires marquées, en Russie, par la soumission de l’individu au groupe, le « holisme » social opposé à l’individualisme démocratique moderne (Dumont, 1977). Pour l’hitlérisme, W. Reich en cherchait les éléments constitutifs dans une psychologie de masse présente, en premier lieu, dans la petite bourgeoisie allemande : le respect du chef, le goût de l’autorité aux différents niveaux de la société, l’aptitude à la soumission et aux renoncements pulsionnels. Dans cette analyse originale du nazisme, Reich proposait de concilier l’approche de Marx, majorant les conséquences de la crise économique, et celle de Freud majorant les conséquences politiques des structures intrapsychiques.

Une sociologie des idéologies ne prétend pas trancher entre ces interprétations opposées mais s’efforce de répondre à des questions plus précises concernant les contenus exacts des messages imposés et, particulièrement, leurs fonctions et leurs utilisations dans les pratiques politiques. Quels sont les contenus exacts des discours et leurs schèmes répétitifs ? Quelle autorité peut modifier les éléments essentiels de l’idéologie ? Quels appareils d’État les véhiculent et les imposent ? Avec quels effets ? Avec quelles résistances ? C’est en répondant à ces questions que l’on pourrait vérifier quelle théorie générale éclaire le mieux ces phénomènes d’idéologie totalitaire.

Considérer l’histoire et le changement de l’idéologie importe particulièrement dans le cas du stalinisme. Il s’opère, en effet, des années 1900, où l’héritage de la pensée de Marx-Engels est tenu pour vérité dans le groupe bolchevique, aux années 1935, où Staline devient l’autorité idéologique incontestée, une transformation que l’on peut tenir pour radicale. Aux appels de Marx à une action collective de la classe ouvrière succède, avec Lénine, une théorie de l’action révolutionnaire d’un parti de professionnels (Lénine, 1902), puis, avec Staline, la légitimation de la « construction du socialisme dans un seul pays » sous la direction du parti hégémonique et de son chef (Trotsky, 1940). Il ne s’agit pas là seulement d’histoire des idées, marquée de coups de force théoriques, mais aussi d’une succession de changements dans les fonctions de ces formations idéologiques. Dans les années 1900-1917, la théorie de Marx est essentiellement le langage commun d’un petit groupe révolutionnaire auquel il sert de moyens de cohésion et d’élaboration stratégique. Après 1917 et jusqu’à la mort de Lénine, le marxisme, non encore dogmatisé, est un lieu symbolique [186] des conflits politiques, ouvert aux concurrences et aux créations. Avec le triomphe de Staline, le « marxisme-léninisme » devient l’idéologie officielle de l’État légitimant le pouvoir totalitaire et servant de moyen de contrôle des expressions politiques et culturelles.

De 1930 à 1954, l’idéologie officielle ne cessa de rester fidèle à quelques principes généraux, et, d’autre part, de modifier profondément ses principes secondaires au gré des circonstances (Sartori, 1969). Les principes de la « marche vers le communisme », de l’absolue supériorité du régime socialiste sur les régimes capitalistes, de l’industrialisation nécessaire, de la fidélité au marxisme-léninisme, n’ont cessé de constituer des principes permanents incessamment ressassés. Après 1936, le principe de l’infaillibilité de Staline, formulé en de multiples expressions lyriques, devint l’une des constantes majeures de l’idéologie officielle. Mais si l’on peut valablement considérer ce discours répétitif comme une langue mécanisée (la « langue de bois »), les contenus secondaires n’ont cessé d’osciller et de se contredire en fonction des circonstances et des tournants de la ligne politique. Le changement le plus profond fut marqué par la guerre de 1940-1945 durant laquelle les thèmes de l’attachement au sol national (la « guerre patriotique ») et de la défense des traditions prirent provisoirement le pas sur le principe de la fidélité au chef et au Parti.

Après 1930, l’idéologie « marxiste-léniniste » officielle est érigée en vérité exclusive dans le Parti et dans l’ensemble des appareils d’État ; toutes les déviances par rapport à cette orthodoxie sont désignées comme des trahisons et pourchassées comme telles. L’idéologie d’État n’a pas seulement pour objet de contrôler les expressions politiques, mais bien de s’imposer à toutes les créations culturelles, artistiques ou même scientifiques. Ainsi l’idéologie impose à la communauté scientifique d’adhérer au principe des « deux sciences » : science prolétarienne - science bourgeoise ; elle impose de soutenir, contre les théories génétiques, le dogme de l’hérédité des caractères acquis (le « lyssenkisme »).

L’idéologie officielle est totalitaire en extension et en intensité. En extension, elle est effectivement reprise et diffusée par l’ensemble des appareils d’État, le Parti, les média, la police, les institutions scolaires, elle devient ainsi un moyen de contrôle et de mobilisation s’étendant à l’ensemble de la vie sociale. En intensité, elle se pose comme vérité englobant toutes les formes de l’existence et la vie privée de chaque citoyen (Monnerot, 1949).

De plus, et cet aspect est non moins important pour saisir la fonction de contrôle social assuré par l’idéologie, l’instauration du pouvoir politique absolu va de pair avec l’appropriation, par Staline et ses proches, du pouvoir symbolique. Seul, en fait, ce pouvoir central est en mesure de modifier les contenus discursifs, d’autoriser leurs changements, même s’il use de compromis sous la pression des circonstances imprévues.

Dès lors a-t-on pu caractériser ce régime comme une « logocratie » ou une « idéocratie » en ce sens que le verbe idéologique y devient, en effet, décisif, et que les détenteurs de ce pouvoir détiennent par là un instrument essentiel pour le contrôle de toute la société (Besançon, 1976). On le vérifie pour ce qui concerne les milieux dirigeants dans lesquels les prétendants aux postes de direction ne pouvaient conserver leur rang qu’en exhibant leur rigoureuse fidélité idéologique. Plus encore, durant [187] les purges, ils risquaient de se voir étiqueter, définir comme opposants, selon le vouloir et les changements de vocabulaire de la direction. Les grands procès de Moscou ont illustré cette dimension extrême du pouvoir symbolique : des chefs politiques se voyaient alors désignés, par le pouvoir central et la police, comme des traîtres à la nation, agents de l’étranger… alors que rien ne justifiait ces définitions. En même temps on peut penser que leur adhésion aux principes idéologiques et leur fidélité au Parti les plaçaient dans une situation de contradiction quant à leur propre défense (Koestler, 1954).

Pour les appareils bureaucratiques et répressifs, un tel système idéologique avait pour effet de transformer chaque institution en appareil idéologique ; chaque institution, l’armée, les polices, les syndicats, les systèmes éducatifs, devant rappeler et ressasser les thèmes de la propagande. De plus, l’obéissance aux ordres y était rigoureusement maintenue par ce contrôle des mots : chaque agent se trouvant enfermé dans le devoir de manifester son enthousiasme, sa vigilance, et la crainte des sanctions en cas de défaillance.

Il ne faudrait pas en conclure que ce totalitarisme idéologique parvint à réaliser son propre mythe d’une société homogène, docile et mobilisée. Tout au contraire faut-il bien comprendre que ce gigantesque travail d’inculcation et de propagande combattait incessamment les réticences, les divisions potentielles, l’apathie toujours présente d’une grande partie de la population. De plus, et malgré les efforts déployés pour les faire disparaître, les idéologies religieuses, la religion chrétienne comme la religion islamique, parvinrent à subsister, recréant des formes directes ou indirectes de résistance (Struve, 1963 ; Carrère d’Encausse, 1978).

Il semble paradoxal de rapprocher, fût-ce provisoirement, l’idéologie hitlérienne et l’idéologie stalinienne et c’est, semble-t-il, à ce niveau que la comparaison est la plus contestable. Deux objections majeures sont ici à rappeler : l’une portant sur l’existence même d’une idéologie « national-socialiste », l’autre sur les contenus opposés.

Une école de pensée aux expressions diverses (Rauschning, 1939 ; Laski, 1946 ; Lukâcs, 1958) invite à ne voir dans le discours hitlérien qu’un opportunisme au service d’un mouvement politique. Les thèmes du national-socialisme, issus du nationalisme, du pangermanisme, du nihilisme moderne, de l’antisémitisme moyenâgeux, ne constitueraient pas, à proprement parler, une idéologie originale et un système de pensée cohérent. Mais le critère ainsi retenu, celui de l’originalité, est très secondaire pour juger de l’importance historique d’une formation idéologique. Le national-socialisme synthétise, en effet, plusieurs traditions intellectuelles (Faye, 1972), mais dans une unité dont l’efficacité sociale devait s’avérer exceptionnelle (Nolte, 1969).

S’agissant des contenus, on ne peut que rappeler, en effet, les oppositions entre les thèmes de l’idéologie hitlérienne et ceux du marxisme-léninisme. Dès avant 1924, Hitler construit un programme résolument nationaliste visant l’expansion de la seule nation allemande, en contradiction avec l’universalisme marxiste. Il affirme le principe de la supériorité raciale des Aryens à l’opposé de l’humanisme. Il proclame l’urgence de reconstituer les hiérarchies et l’obéissance à l’opposé de l’égalitarisme communiste. Il se fonde sur une vision pessimiste de l’homme qui légitime le recours à la force et à la guerre. Ces oppositions pourraient être poursuivies tant elles sont [188] claires au niveau explicite : c’est, largement, contre la vision socialiste et communiste du monde que s’est élaborée la pensée national-socialiste.

Mais, précisément, est-ce bien ici le paradoxe historique de ces deux régimes que de s’être légitimés par deux idéologies incontestablement opposées et d’être parvenus, sur bien des points, à des résultats que nous pouvons rapprocher. C’est que l’opposition des contenus explicites ne suffit pas à opposer deux idéologies dans leurs réalités sociales : il convient aussi de comparer les fonctions remplies par ces formations discursives, les modes d’imposition des contenus, leur manifestation, leur utilisation dans l’exercice du contrôle social et de la terreur. Or, de ces points de vue, les rapprochements entre l’idéologie national-socialiste et l’idéologie stalinienne sont nombreux.

Après 1933, selon un plan clairement défini, toutes les oppositions idéologiques furent pourchassées et l’idéologie national-socialiste imposée comme la seule vérité politique. Par de multiples moyens d’intimidation, de pressions et de violences, toute expression d’opposition fut réduite puis interdite (Allen, 1967, pp. 217-250). Une organisation exceptionnellement dense fut réalisée pour rendre continuellement présents à l’opinion publique les messages politiques : multiplication des meetings, des défilés, destinés à mettre en scène et à imposer à tous l’idéologie officielle.

Là encore, le contrôle idéologique ne porte pas seulement sur les expressions directement politiques ; il s’étend à toutes les formes de la vie culturelle : la littérature, la philosophie, l’architecture. L’idéologie est totalitaire en ce qu’elle présente et régente toutes les institutions : l’obligation de manifester sa ferveur inconditionnelle n’épargne aucune institution (scolaire, confessionnelle…) ; toute institution doit, sous peine de sanctions, se faire le relais de l’idéologie officielle (Richard, 1978). Elle est aussi totalitaire en intensité en ce qu’elle tend à marquer tous les aspects de la vie privée et les contrôler. En ce sens la propagande privilégie les techniques visant à provoquer de fortes émotions collectives et à renforcer les rapports affectifs au mouvement et à son chef (Taylor, 1981).

Les interprétations qui ont mis l’accent sur le « totalitarisme d’en bas » n’ont pas manqué de souligner combien certains axes de l’idéologie nazie correspondaient à des thèmes populaires, présents, à des degrés divers, dans les différentes classes sociales : le nationalisme, l’aspiration à une affirmation de l’unité allemande, le militarisme, l’antisémitisme (Reich, 1972). De plus, la promesse de résoudre les problèmes économiques et le chômage répondait à la profonde peur provoquée par la crise. Cette correspondance entre l’idéologie nazie et des attentes sociales explique, dans une large mesure, son acceptabilité. Mais ces justes analyses n’expliquent néanmoins qu’une partie des fonctions de l’idéologie nazie : ces éléments thématiques furent, après 1933, totalement gérés, transformés et imposés par le pouvoir central. Et, là encore, ce pouvoir central s’était donné les moyens de contrôler seul les expressions et les comportements, de décider seul quelle utilisation il serait fait des contenus symboliques pour la réalisation de ses objectifs.

Dès lors l’idéologie, appropriée par le pouvoir, devient un moyen majeur de l’exercice des contrôles à tous les niveaux de la vie sociale. On ne saurait, en particulier, comprendre la discipline des fonctionnaires de police, comprendre le comportement des bourreaux dans les camps de concentration ou dans les groupes spéciaux [189] chargés des exécutions sommaires, sans faire la part de ce contrôle symbolique venant interdire toute expression critique et légitimer les actions meurtrières. Pour le fonctionnaire de police, pressé de garder le secret sur ses activités, menacé des sanctions capitales en cas de défaillance, la justification donnée par l’idéologie venait compléter et comme saturer l’urgence de l’obéissance. Pour l’agent des groupes spéciaux, une idéologie particulière, au sein même de l’idéologie commune, en faisait un personnage d’exception, dépositaire d’une vocation hors du commun, engagé dans un rapport personnel et mystique avec le chef suprême (Kogan, 1970). À ce niveau, l’idéologie concrète n’a guère de rapport avec les élaborations théoriques de quelque nature qu’elles soient, elle réactive des liens archaïques d’identification et facilite les conduites meurtrières (Freud, 1951).

Là encore, on ne saurait conclure que l’idéologie nazie fut admise par toute la population. Dès avant 1939, elle suscitait de multiples réticences, peurs et résistances passives ; après le déclenchement de la guerre, elle suscita de multiples résistances combattues par la terreur et, à partir de 1942, une résistance au sein même de l’armée allemande.

De nombreux rapprochements s’imposent donc entre l’idéologie hitlérienne et l’idéologie stalinienne, si l’on considère, non les élaborations savantes mais leur production et leurs fonctions sociales. Ces rapprochements conduisent aussi à remettre en question les oppositions manifestes.

Du point de vue des contenus, l’École de Francfort a bien montré qu’une même illusion de la rationalité soutient ces deux idéologies (Horkheimer, 1983 ; Marcuse, 1941, 1963) ; dans l’une et l’autre, le mythe de l’État rationnel, le mythe de l’organisation sociale rationnelle ne sont pas mis en question. Et de même, s’y retrouvent, sous des modalités et des dénégations différentes, les mythes du peuple, de la nation élue, et de la politique comme salut. Plus clairement encore se reproduit l’illusion du chef omniscient, incarnateur de la collectivité et des valeurs suprêmes ; dans le régime stalinien comme dans l’Allemagne nazie, la dévotion à l’égard du chef, le rapport de la masse au chef, ont constitué un aspect majeur de ces idéologies vécues (Arendt, 1972).

Dans leur exigence essentielle, ces idéologies, apparemment opposées, légitiment le principe de la totalité contre les différences et contre les individualités. Elles créent l’image d’un homme abstrait, d’un individu dont tout le destin est de se dissoudre dans le « bon corps politique » (Lefort, 1981, pp. 53-55). La logique du discours entre ainsi en profonde congruence avec une politique totalitaire visant à abolir toutes les autonomies dans la société civile. Le mythe du corps, de l’organisme social unifié, être de raison et de perfection, parcourt tous les discours et sert ici inépuisablement à légitimer les exclusions et jusqu’aux éliminations physiques. Selon une logique imparable, toute déviance est désignée comme une menace contre l’ordre bénéfique et sa répression contribue, selon les modèles les plus archaïques, à la régénération de l’ordre social.

Il convient, en terminant cette recension des recherches, de reprendre notre question initiale : est-ce que le concept de « totalitarisme » appliqué à ces deux formations sociales, et qui incite à mettre en relief leurs traits communs, se justifie [190] au niveau de leurs réalités sociales ? On proposera ici une réponse affirmative mais nuancée.

Les lacunes de l’information, tout d’abord, incitent à une certaine prudence dans les conclusions. Sur des points aussi importants que le nombre des prisonniers dans les camps de travail, le nombre des victimes des déportations, trop d’incertitudes demeurent pour que l’on puisse prendre une connaissance exacte de l’étendue de la terreur. De plus, s’agissant de processus complexes comme la décomposition des anciens rapports sociaux et leur survivance cachée, la transformation des motivations individuelles, la résistance silencieuse des familles… l’on est souvent réduit à formuler des hypothèses. La sociologie de ces régimes est tributaire de l’insuffisance des données et souvent menacée de prendre pour typiques des documents particuliers.

On ne saurait, d’autre part, négliger tout ce qui, au niveau des phénomènes sociaux, différencie ces deux régimes. En dehors de toutes les particularités héritées du passé, les mœurs, les cultures, et qui spécifient toute société chargée de son histoire propre, les transformations réalisées différencient ces deux formations sociales. De 1930 à 1940, la Russie soviétique opère une mutation accélérée de la société rurale à la société industrielle, alors que l’Allemagne poursuit une industrialisation largement développée dès avant 1930. La Russie soviétique inaugure ce développement dans un système social où la bourgeoisie industrielle est exceptionnellement faible, alors que la grande bourgeoisie, les classes moyennes et la paysannerie sont, en Allemagne, majoritaires face à la classe ouvrière. Et si, dans les deux cas, l’État s’empare de la direction de l’économie, c’est selon deux modèles différents, l’un par l’accaparement général des moyens de production, l’autre en maintenant systématiquement les rapports d’appropriation capitaliste (Organski, 1965 ; Moore, 1969).

Mais c’est précisément la fécondité heuristique de ce concept de totalitarisme que de mettre en relief, dans ces deux systèmes sociaux, ce qui tendait à les rapprocher malgré ces prémisses si évidemment différentes. Le concept de totalitarisme, s’il est retenu ici comme instrument d’interrogation et d’investigation, peut nous aider, s’agissant non plus seulement des régimes politiques mais des systèmes sociaux dans la pluralité de leurs dimensions, à repérer ce qui leur est, paradoxalement, commun. Malgré tant de divergences, ces deux sociétés ont en commun d’être, non pas et comme tant d’autres avant elles, soumises à un État autoritaire et lointain, mais en proie à un État dynamique, gestionnaire et terroriste, qui tend à transformer toutes les relations sociales dans une mobilisation violente conforme à ses objectifs. Ces sociétés sont alors l’objet d’un gigantesque travail de totalisation mené par le pouvoir central, travail qui se heurte à des résistances multiformes, toujours changeantes et renaissantes. Aussi, dans cette sociologie des sociétés totalitaires, faut-il souligner l’importance décisive des institutions qui vont rendre possible et qui vont réaliser ce travail de contrôle, de répression et de mobilisation : les organes de police et les appareils idéologiques d’État. Dans ces deux régimes stalinien et hitlérien, ce travail incessant de contrôle et de totalisation s’opère en effet sous la pression de la menace policière, les appareils de coercition organisant à la fois l’élimination des opposants et l’intimidation généralisée de la population. L’idéologie unitaire, ressassée par toutes les institutions transformées en appareils idéologiques d’État, complète cette mobilisation temporelle par la mobilisation des esprits et des désirs individuels. À [191] travers des formes différentes, ces deux sociétés ont en commun de comporter ces deux appareils terroristes et mobilisateurs et ce type d’articulation entre la terreur et la persuasion. Aussi bien le point central de leur compréhension résiderait dans une exacte interprétation de la genèse et du fonctionnement de ces appareils mortifères.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Abendroth (Wolfgang), 1969, *Faschismus und Kapitalismus ; Theorien über die sozialen Ursprünge und die Funktion des Faschismus*, Frankfurt, Europäische Verlagsanstalt.

Abraham (David), 1981, *The Collapse of the Weimar Republic*, Princeton University Press.

Abramovitch (Raphaël R.), 1962, *The Soviet Revolution, 1917-1939*, Londres, G. Allen & Unwin.

Adorno (T. W.), Frenkel-Brunswik (E.), Levinson (D. J.), Sanford (R. N.), 1950, *The authoritarian Personality*, New York, Harper & Row.

Agoursky (M.), Barabanon (E.), Borissov (V.), Chafarevitch (L), Korsakov (F.), Soljenitsyne (A.), 1975, *Des voix sous les décombres*, Paris, Seuil.

Allen (William Sheridan), 1967, *Une petite ville nazie (1930-1935),* Paris, Laffont (1re éd., *The Nazi Seizure of Power, The experience of a Single German Town*, Chicago, 1965).

Amalrik (Andreï A.), 1970, *L’URSS survivra-t-elle en 1984 ?,* Paris, Fayard.

Ansart (Pierre), 1974, *Les idéologies politiques*, Paris, puf.

Antelme (Robert), 1978, *L’espèce humaine*, Paris, Gallimard.

Apter (David E.), 1965, *The Politics of Modernization*, Chicago, University of Chicago Press.

Aquarone (Alberto), 1965, *L’organizzazione dello Stato Totalitario*, Torino, Einaudi.

Arendt (Hannah), 1966, *Eichmann à Jérusalem, rapport sur la banalité du mal*, Paris, Gallimard.

Arendt (Hannah), 1972, *Le système totalitaire, Paris, Seuil (3e partie de The Origins of Totalitarianism*, New York, Harcourt, Brace & World, 1966).

Armstrong (John A.), 1959, *The Soviet Bureaucratie Elite : a case study of the Ukrainian apparatus*, New York, Praeger.

Aron (Raymond), 1965, *Démocratie et totalitarisme*, Paris, Gallimard (coll. « Idées »).

Ayçoberry (Pierre), 1979, *La question nazie : Les interprétations du national-socialisme, 1922-1975*, Paris, Seuil.

Barton (Paul), 1959, L’institution concentrationnaire en URSS, Paris, Plon.

Bauer (Raymond A.), Inkeles (Alex), Kluckhohn (Clyde), 1957, *How the Soviet System works*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.

Bayle (François), 1953, *Psychologie et éthique du national-socialisme*. *Étude anthropologique des dirigeants SS*, Paris, puf.

Belov (Fedor), 1955, *The History of a Soviet Collective Farm*, New York, Praeger.

Bendix (Reinhard), 1981, *Nation-Building and Citizenship*, Berkeley, University of Califomia Press.

Bergson (Abram), 1953, ed., *Soviet economic growth. Conditions and perspectives*, New York, Columbia University Press.

Berliner (Joseph S.), 1957, *Factory and Manager in the USSR*, Cambridge, Mass.

Bernadac (Christian), 1971, *Les mannequins nus*, Paris, France-Empire.

Bernadac (Christian), 1974, *Les 186 marches*; Manthausen, Paris, France-Empire.

Bernadac (Christian), 1976, *Les médecins maudits : les expériences médicales humaines dans les camps de concentration*, Genève, Famot.

Besançon (Alain), 1976, *Court Traité de soviétologie*, Paris, Hachette.

Besançon (Alain), 1977, *Les origines intellectuelles du léninisme*, Paris, Calmann-Lévy.

Best (Werner), 1940, *Die deutsche Polizei*, Darmstadt.

Bettelheim (Bruno), 1972, *Le cœur conscient*, Paris, R. Laffont.

[192]

Bettelheim (Charles), 1946, *L’économie allemande sous le nazisme*, Paris, Rivière, 2 vol.

Billig (Joseph), 1967, *L’hitlérisme et le système concentrationnaire*, Paris, puf.

Black (Cyril), 1967, ed., *The transformation of Russian Society*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.

Boukovski (Vladimir K.), 1978, *Et le vent reprend ses tours*, Paris, Laffont.

Bracher (Karl Dietrich), Sauer (Wolfgang), Schulz (Gerhard), 1960, *Die nationalsozialistische Machtergreifung : Studien zur Errichtung des Totalitären Herrschaftssystems in Deutschland, 1933-1934*, Cologne, Westdeutscher Verlag.

Broszat (Martin), 1981*, The Hitler State*, Londres, Longman.

Broue (Pierre), 1971, *Le Parti bolchevique. Histoire du Parti communiste de l’URSS*, Paris, Éd. de Minuit, 2e éd.

Brzezinski (Zbigniew K.), 1958, *La purge permanente,* Paris, Îles d’Or (1re éd., *The Permanent purge*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1956).

Buchheim (Hans), 1963, *Die Organisation von SS und Polizei unter national-sozialistischer Herrschaft*, Munich, Gutachten.

Bullock (Alan L. C), 1962, *Hitler ou les mécanismes de la tyrannie*, Paris, Marabout-Université, 2 vol.

Burgelin (Henri), 1969, *La société allemande*, 1871-1968, Grenoble, Arthaud.

Burnham (James), 1947, *L’ère des organisateurs*, Paris, Calmann-Lévy.

Calic (Édouard), 1965, *Himmler et son empire*, Paris, Stock.

Carr (Edward Hallet), 1950-1969, *A History of Soviet Russia*, Londres, Mac Millan, 4 vol.

Carrère d’Encausse (Hélène), 1972, *L’Union soviétique de Lénine à Staline*, 1917-1953, Paris, éd. Richelieu.

Carrère d’Encausse (Hélène), 1978, *L’Empire éclaté*, Paris, Flammarion.

Carrère d’Encausse (Hélène), 1979, *Staline, l’ordre par la terreur*, Paris, Flammarion.

Carsten (Francis L.), 1967, *The Rise of fascism*, Berkeley, University of California Press.

Castoriadis (Cornelius), 1973, *La société bureaucratique*, t. I : *Les rapports de production en Russie*; t. II : *La révolution contre la bureaucratie*, Paris, uge.

Castoriadis (Cornelius), 1982, *Devant la guerre*, Paris, Fayard, 2e éd.

Chafarevitch (Igor R.), 1974, *La législation sur la religion en URSS*, Paris, Seuil.

Chalamov (Varlaam F.), 1969, *Article 58, mémoires du prisonnier Chalamov*, Paris, Gallimard.

Chalamov (Varlaam F.), 1980, *Récits de la Kolyma*, Paris, Maspero.

Chambre (Henri), 1955, *Le marxisme en Union soviétique, idéologie et institutions*, Paris, Seuil.

Chambre (Henri), 1964, *Union soviétique et développement économique*, Paris, Aubier-Montaigne.

Chambre (Henri), 1974, *L’évolution du marxisme soviétique. Théorie économique et droit*, Paris, Le Seuil.

Chapman (Janet G.), 1954, Real wages in the Soviet Union, 1928-1952, *The Review of Economies and Statistics*, mai 1954.

Chiama (Jean), Soulet (Jean-François), 1982, *Histoire de la dissidence, oppositions et révoltes en URSS et dans les démocraties populaires de la mort de Staline à nos jours*, Paris, Seuil.

Chifrin (Abram), 1975, *Les camps de travail en URSS*, Paris, Catacombes.

Chombart de Lauwe (Jean), 1961, *Le paysan soviétique*, Paris, Seuil.

Conquest (Robert), 1970, *La grande Terreur ; les purges staliniennes des années trente,* Paris, Stock (1re éd., *The great Terror*, London, Macmillan, 1968).

Counts (Georges S.), 1957, *The Challenge of Soviet Education*, New York, McGraw Hill.

Crankshaw (Edward), 1956, *Gestapo, Instrument of Tyranny*, New York, Viking Press.

Dallen (Alexander), Breslauer (George W.), 1970, *Political Terror in Communist systems*, Stanford, Stanford University Press.

Dallin (David J.). 1948, *La vraie Russie des Soviets*, Paris, Plon.

Dallin (D. J.), Nicolayevsky (B. L), 1949, *Le travail forcé en Union soviétique*, Paris, A. Somogy (1re éd., *Forced Labor in Soviet Russia*, New Haven, Yale University Press, 1947).

Delarue (Jacques), 1962, *Histoire de la Gestapo*, Paris, Fayard.

Deutscher (Isaac), 1953, *Staline*, Paris, Gallimard.

Dicks (Henry V.), 1973, *Les meurtres collectifs ; une analyse psychosociologique de criminels SS*, Paris, Calmann-Lévy.

[193]

Djilas (Milvan), 1957, *La nouvelle classe dirigeante*, Paris, Plon.

Dobb (Maurice Herbert), 1948, *Soviet economic development since 1917*, Londres, Routledge & Kegan Paul.

Dombrovski (Iourrii O.), 1978, *La faculté de l’inutile*, Paris, A. Michel.

Duchêne (G.), 1980, *L’officiel et le parallèle dans l’économie soviétique*, Paris, La Table ronde.

Dumont (René), 1964, *Sovkhoz, kolkhoz ou le problématique communisme*, Paris, Seuil.

Elleinstein (Jean), 1976, *Le phénomène stalinien*, Paris, Grasset.

Ellison (H.), 1961, The Decision to Collectivise Agriculture, *American Slavic and East-European Review*, April 1961.

Fainsod (Merle), 1956, *How Russia is ruled*, Cambridge, Mass.

Fainsod (Merle), 1967, *Smolensk à l’heure de Staline*, Paris, Fayard (1re éd., *Smolensk under Soviet rule*, Cambridge, Mass., Harvard Un. Press, 1958).

Faye (Jean-Pierre), 1972, *Langages totalitaires*, Paris, Hermann.

Feit (Edward), 1973, *The Armed Bureaucrats ; Military-Administrative Regimes and Political Development*, Boston, Houghton Mifflin.

Feldmesser (Robert), 1953, The persistence of status advantages in Soviet Russia, in *American Journal of Sociology*, juillet 1953.

Felice (V. Renzo de), 1975, *Comprendre le fascisme ?,* Paris, Seghers.

Ferro (Marc), 1967, *La Révolution russe de 1917*, Paris, Flammarion.

Fest (Joachim), 1973, *Hitler*, Paris, Gallimard, 2 vol.

Fisher (George), 1952, *Soviet Opposition to Stalin : a case study in World War II*, Cambridge, Harvard University Press.

Fisher Jr. (Ralph Talcott), 1959, *Pattern of Soviet Youth : a study of the congresses of the komsomol*, Columbia, University Press.

Fletcher (William C.), 1972, *L’Église clandestine en URSS*, Paris, A. Moreau.

Francos (Ania), 1978, *Il était des femmes dans la résistance*, Paris, Stock.

Freud (Sigmund), 1951, *Psychologie collective et analyse du moi. Essais de Psychanalyse*, Paris, Payot.

Friedrich (Carl J.), Brzezinski (Zbigniew), 1954, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.

Friedrich (Carl J.), Curtis (Michaël), Barber (Benjamin R.), 1969, ed., *Totalitarianism in Perspective : Three Views*, New York, Praeger.

Frischauer (Willi), 1953, *Himmler ; the Evil genius of the third Reich*, Boston, Beacon Press.

Gaucher (Roland), 1967, *L’opposition en URSS, 1917-1967*, Paris, Albin Michel.

Geiger (Kent), 1955, Deprivation and solidity in the Soviet urban family, in *The American Sociological Review*, t. XX, 1955.

Geiger (Theodor), 1932, *Die soziale Schichtung des deutschen Volkes*. Soziographischer Versuch auf statistischer Grundlage, Stuttgart.

Gorki (Maxime), 1934, *Le canal Staline, mer Blanche-Baltique*, Moscou.

Granick (David), 1954, *Management of the Industrial Firm in the USSR ; A study of Soviet Economic Planning*, New York, Columbia University Press.

Gregor (A. James), 1974, *Interpretations of Fascism*, Morristown, nt, General Learning Press.

Grosser (Alfred), 1976, éd., *Dix leçons sur le nazisme*, Paris, Fayard.

Grossman (V. S.), 1972, *Tout passe* (traduit du russe par Jacqueline Lafond), Paris, Stock.

Grunfeld (Frédéric V.), 1974, *Le dossier Hitler : la société allemande et les nazis, 1918-1945*, Paris, R. Laffont.

Guarnaschelli (Emilio), 1979, *Une petite pierre : l’exil, la déportation et la mort d’un ouvrier communiste italien en URSS, 1933-1939*, Paris, Maspero.

Guérin (Daniel), 1936, *Fascisme et grand capital*, Paris, Gallimard.

Hamilton (Richard), 1982, *Who voted for Hitler ?,* Princeton University Press.

Hanson (Philip), 1982, Soviet state and Society ; Alexander Zinoviev : Totalitarianism from Below, *Survey*, 1 (114), 1982.

Haupt (Georges), Marie (Jean-Jacques), 1969, éd., *Les bolcheviks par eux-mêmes*, Paris, Maspero.

Hausser (Paul), 1953, *Waffen-SS im Einsatz*, Göttingen, Plesse Verlag.

Hayes (Paul M.), 1978, *Fascism*, New York, Free Press.

Hazard (John N.), 1953, *Law and social change in the USSR*, Toronto, Carswell Co.

[194]

Heller (Michel), 1974, *Le monde concentrationnaire et la littérature soviétique*, Lausanne, L’Âge d’Homme.

Heller (Michel), Nekritch (Aleksandr), 1982, *L’utopie au pouvoir ; histoire de l’URSS de 1917 à nos jours*, Paris, Calmann-Lévy.

Hitler (Adolf), 1934, *Mon Combat*, Paris, Nouvelles Éditions latines.

Hitler (A.), Rosenberg (A.), Goebbels (J.), Streicher (J.), 1938, *Guerre aux Juifs*, Paris, Centre de Documentation et de Propagande.

Hofer (Walther), 1972, éd., *Der National sozialismus : Dokumente, 1933-1945*, Frankfurt am Main, Fisher Bücherei.

Hollander (Gayle D.), 1972, *Soviet Political Indoctrination*, New York, Praeger.

Horkheimer (Max), 1974, *Éclipse de la raison*, Paris, Payot.

Hubbard (Leonard Egerton), 1939, *The economies of soviet Agriculture*, London, Macmillan.

Huntington (Samuel P.), Moore (Clement H.), 1970, éd., *Authoritarian Politics in Modern Society*, New York, Basic Books.

Hutchings (Raymond), 1983, *Soviet economic development*, New York University Press.

Inkeles (Alex), 1951, *Public Opinion in Soviet Russia : a study in Mass Persuasion*, Cambridge, Harvard University Press.

Inkeles (Alex), Bauer (Raymond A.), 1959, *The Soviet Citizen. Daily life in a totalitarian Society*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.

Jackel (Eberhard), 1973, *Hitler idéologue*, Paris, Calmann-Lévy.

Jasny (Naum), 1949, *The socialized Agriculture of the USSR*, Stanford University Press.

Jasny (Naum), 1951, *Kolkhozy, the Achilles Heel of the Soviet Regime*, Oxford, Blackwell.

Jdanov (Andreï), 1947, *Sur la littérature, la philosophie et la musique*, Moscou.

Junger (Ernst), 1934, *Die totale Mobilmachung, Berlin*, Junker & Dunnhaupt.

Karcz (Jerzy F.), 1967, éd., *Soviet and East European agriculture*, Berkeley, Los Angeles, Univ. of California.

Kardoff (Ursula), 1964, *Le carrousel de la peur ; journal d’une Berlinoise (1942-1945),* Paris, Grasset.

Karner (S.), 1981, Arbeitsvertragsbrüche als Verletzung der Arbeitspflicht im « Dritten Reich », *Archiv für Sozialgeschichte*, Hannover, vol. 21, pp. 269-328.

Kerblay (Basile H.), 1968, *Les marchés paysans en URSS*, Paris, La Haye, Mouton.

Kessel (Joseph), 1973, *Les mains du miracle*, Paris, J’ai lu.

Klonne (Arno), 1957, *Hitler jugend. Die Jugend und ihre organisation im Dritten Reich*, Western Political Quarterly, 9.

Koehl (Robert), 1972, Feudal aspects of National Socialism, in Henry A. Turner, éd., *Nazism and the Third Reich*, New York, Quadrangle Books.

Koestler (Arthur), 1946, *Le zéro et l’infini*, Paris, Calmann-Lévy.

Kogon (Eugen), 1970, *L’État SS*, Paris, Seuil.

Krausnick (Helmut), Buccheim (Hans), Broszat (Martin), Jacobsen (Hans-Adolf), 1965, *Anatomie des SS-Staates*, Band 1 und 2, Freiburg.

Kriegel (Annie), 1972, *Les grands procès dans les systèmes communistes*, Paris, Gallimard.

Kuron (J.), Modzelewski (K.), 1969, *Lettre ouverte au parti ouvrier polonais*, Paris, Maspero.

Larsen (S.), Hagtvet (B.), Myklebust (J.), 1980, *Who were the Fascists ?,* Bergen, University Sforlaget.

Lasswell (Harold D.), Lerner (Daniel), 1966, éd., *World Revolutionary Elites : Studies in Coercive Ideological Movements*, Cambridge, Mass., mit Press.

Lavroff (Dmitri-Georges), 1963, *Les libertés publiques en Union soviétique*, 2e éd., Paris, E. Pedone.

Le Chêne (Evelyn), 1974, *Mauthausen : histoire d’un camp de la mort*, Paris, Belfond.

Lefort (Claude), 1981, *L’invention démocratique*, Paris, Fayard.

Leites (Nathan C.), 1953, *A study of Bolshevism*, Glencoe, Ill., Free Press.

Leites (Nathan), Bernaut (Eisa), 1954, *Ritual of liquidation : bolshevism on Trial*, Glencoe, Free Press.

Lénine (Vladimir Illitch), 1958, *Que faire ?,* in *Œuvres*, Moscou, Éd. du Progrès.

Lerner (D.), 1951, *The nazi elite*, Stanford, Stanford Univ. Press.

[195]

Levytsky (Borys), 1974, éd., *The Stalinist Terror in the Thirties ; Documentation from the Soviet Press*, Stanford, Hoover Institution Press.

Lewin (Moshe), 1966, *La paysannerie et le pouvoir soviétique 1928-1930*, Paris, La Haye, Mouton.

Lipper (Elinor), 1950, *Onze ans dans les bagnes soviétiques*, Paris, Nagel.

Lipset (Seymour Martin), 1963, *L’homme et la politique*, Paris, Seuil.

London (Artur), 1969, *L’aveu*, Paris, Gallimard.

Lukacs (G.), 1958, *La destruction de la raison*, 2 vol., Paris, L’Arche.

Maffesoli (Michel), 1979, éd., *Violence et transgression*, Paris, Anthropos.

Maloumian (Armand), 1976, *Les fils du Goulag*, Paris, Presses de la Cité.

Manvell (Roger), 1960, *Goebbels, eine Biographie*, Köln, Kiepenheuer & Witsch.

Manvell (Roger), 1965, *Himmler*, New York, Putman.

Marcuse (Herbert), 1941, *Reason and Revolution*, New York, Oxford University Press.

Marcuse (Herbert), 1963, *Le marxisme soviétique*, Paris, Gallimard.

Martchenko (Anatolii Tikhonovitch), 1970, *Mon témoignage*, Paris, Seuil.

Mason (Timothy W.), 1975, *Arbeiterklasse and Volksgemeinshaft, Dokumente und Materialen zur deutschen Arbeiterpolitik, 1936-1939*, Opladen.

Mason (Timothy W.), 1978, Le monde ouvrier dans le IIIe Reich, 1933-1939, in Le soldat du travail, *Recherches*, 32/33, septembre 1978.

Mead (Margaret), 1951, *Soviet attitudes toward Authority : An interdisciplinary approach to problems of Soviet character*, Santa Monica, Calif., Rand Corp.

Medvedev (Roy), 1972, *Le stalinisme ; origines, histoire, conséquences*, Paris, Seuil.

Mehnert (Klaus), 1960, *L’homme soviétique*, Paris, Plon.

Meinecke (Friedrich), 1946, *Die deutsche Katastrophe*, Wiesbaden, E. Brockhaus.

Meney (Patrick), 1982, *La kleptocratie ; la délinquance en URSS*, Paris, La Table ronde.

Milward (Alan S.), 1965, *The German Economy at War*, London, University of London, Athlone Press.

Monnerot (Jules), 1949, *Sociologie du communisme*, Paris, Gallimard.

Moore (Barrington), 1955, *Terreur et progrès en URSS*, Paris, Vitiano (1re éd., *Terror and Progress USSR : Some Sources of Change and Stability in the Soviet Dictatorship*, Harvard University Press).

Moore (Barrington), 1969, *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie*, Paris, Maspero (1re éd. : *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Beacon Paperbook).

Mosse (George L.), 1966, *Nazi Culture : Intellectuel, Cultural and Social Life in the Third Reich*, New York, Grasset & Dunlap.

Neumann (Franz), 1944, *Behemoth, the structure and practice of national socialism*, London, V. Gollancz.

Nieznanov (S. V.), 1958, éd., *Partiia, organizator kolkhoznogo stroia*, Moscou.

Nicolaevski (Boris), 1969, *Les dirigeants soviétiques et la lutte pour le pouvoir*, Paris, Denoël.

Nolte (Ernst), 1969, *Les mouvements fascistes, l’Europe de 1919 à 1945*, Paris, Calmann-Lévy.

Nolte (Ernst), 1970, *Le fascisme dans son époque*, Paris, Julliard.

Organski (F. Kenneth), 1965, *The Stages of Political Development*, New York, Knopf.

Papaioannou (Kostas), 1967, *L’idéologie froide, essai sur le dépérissement du marxisme*, Paris, J.-J. Pauvert.

Parsons (T.), 1954, Some sociological aspects of the fascist movements, in *Essays in sociological theory*, Glencoe (Ill.), The Free Press.

Pasternak (Boris), 1958, *Docteur Jivago*, Paris, Gallimard.

Pavlovskii (Georgii A.), 1930, *Agricultural Russia on the Eve of the Revolution*, London, G. Routledge & Sons.

Pisier-Kouchner (Évelyne), 1983, éd., *Les interprétations du stalinisme*, Paris, puf.

Poliakov (Léon), 1964, *Auschwitz*, Paris, Julliard.

Portal (Roger), 1963, éd., *Le statut des paysans libérés du servage, 1861-1961*, Paris, La Haye, Mouton & Cie.

Poulantzas (Nicos), 1970, *Fascisme et dictature*, Paris, Maspero.

Preller (Ludwig), 1949, *Sozialpolitik in der Weimarer Republik*, Stuttgart, F. Mittelbach.

Rauschning (Hermann), 1939, *La révolution du nihilisme*, Paris, Gallimard.

[196]

Rauschning (Hermann), 1979, *Hitler m’a dit*, Paris, Livre de Poche.

Reich (Wilhem), 1972, *La psychologie de masse du fascisme*, Paris, Payot.

Richard (Lionel), 1978, *Le nazisme et la culture*, Paris, Maspero.

Rizzi (B.), 1939, *La bureaucratisation du monde*, Paris, Hachette (nouv. éd. 1976).

Rosenberg (Alfred), 1937, *Weltanschauung und Wissenschaft*, München, F. Ehernachf.

Rosenberg (Arthur), 1936, *Histoire du bolchevisme*, Paris, Grasset.

Rousset (David), 1965, *L’univers concentrationnaire*, Paris, Éd. de Minuit.

Rupp (L. J.), 1980, *Klassenzugehorigkeit und Arbeitseinsatz der Frauen im Dritten Reich, Soziale Welt*, Göttingen, vol. 31, n° 2, pp. 191-205.

Sakharov (Andreï D.), 1969, *La liberté intellectuelle en URSS et la coexistence*, Paris, Gallimard.

Sartori (Giovanni), 1969, Politics, ideology and belief system, *American Political Science Review*, juin 1969.

Schapiro (Leonard), 1967, *De Lénine à Staline. Histoire du Parti communiste de l’Union soviétique*, Paris, Gallimard.

Schiller (Otto Michael), 1943, *Die Landwirtschaftpolitik der Sowjets und ihre Ergebnisse*, Berlin, Reichsnährstandsverlag.

Schlierbach (Helmut), 1938, *Die politische polizei in Preussen*, Emsdetten, H. J. Lechte.

Schmitt (Carl), 1928, *Die Diktatur : Von den Anfängen des modernen Souveränitätsgedankens bis zum proletarischen Klassenkampf*, München, Duncker & Humblot.

Schoenbaum (David), 1966, *Hitler’s Social Revolution ; class and status in Nazi Germany, 1933-1939*, London, Weidenfeld & Nicolson.

Schwarz (Solomon), 1956, *Les ouvriers en Union soviétique*, Paris, Marcel Rivière (1re éd., *Labor in the Soviet Union*, New York, Praeger, 1952).

Schweitzer (Arthur), 1964, *Big Business in the third Reich*, Bloomington.

Sentaurens (Andrée), 1963, *Dix-sept ans dans les camps soviétiques*, Paris, Gallimard.

Shanin (Teodor), 1972, *The awkward class ; Political sociology of Peasantry in developing society ; Russia, 1910-1925*, Oxford, Clarendon Press.

Shirer (William L.), 1962, *Le IIIe Reich, des origines à la chute*, Paris, Stock.

Simmons (Ernest J.), 1953, ed., *Through the Glass of Soviet Literature views of Russian Society*, New York, Columbia University Press.

Skilling (H. Gordon), Griffiths (Franklin), 1971, *Interest Groups in Soviet Politics*, Princeton, Princeton University Press.

Slavinsky (Michel), 1970, *La presse clandestine en URSS, 1960-1970*, Paris, Nouvelles Éditions latines.

Smith (Hedrick), 1976, *Les Russes ; la vie de tous les jours en Union soviétique*, Paris, Hachette.

Sokoloff (Georges), 1976, *L’économie obéissante : décision politique et vie économique en URSS*, Paris, Calmann-Lévy.

Soljenitsyne (Alexandre), 1969, *Le pavillon des cancéreux*, Paris, Julliard.

Soljenitsyne (Alexandre), 1972, *Le premier cercle*, Paris, Livre de Poche.

Soljenitsyne (Alexandre), 1974, *Une journée d’Ivan Denissovitch*, Paris, Hachette.

Soljenitsyne (Alexandre), 1974-1976, *L’Archipel du Goulag*, Paris, Seuil, 4 vol.

Soljenitsyne, Maximov, Vielski, Boukovski, Ouroussov, Rostopchine, Goriouchkine, Goliavkine, 1971, *Littérature russe clandestine*, Paris, Albin Michel.

Sorlin (Pierre, Irène), 1972, *Lénine. Trotski, Staline : la presse et l’évolution du pouvoir en Russie soviétique*, Paris, Colin.

Speer (Albert), 1982, *L’Empire SS*, Paris, R. Laffont.

Staline (Joseph), 1945, *L’homme, le capital le plus précieux*, Paris, Éd. Sociales.

Staline (Joseph), 1945, *Le matérialisme dialectique et le matérialisme historique*, Paris, Éd. Sociales.

Steinert (Marlis G.), 1972, *Hitler et l’Allemagne nazie ; l’Allemagne national-socialiste 1933-1945*, Paris, Éd. Richelieu.

Struve (Nikita), 1963, *Les chrétiens en URSS*, Paris, Seuil.

Swianiewicz (S.), 1965, *Forced Labour and Economic Development, an enquiry into the experience of Soviet industrialization*, London, New York, Oxford University Press.

Talmon (Jacob Laib), 1966, *Les origines de la démocratie totalitaire*, Paris, Calmann-Lévy (1re éd., *The Origins of totalitarian democracy*, Secker, 1952).

[197]

Tatu (Michel), 1967, *Le pouvoir en URSS*, Paris, Grasset.

Taylor (S.), 1981, Symbol and Ritual under National Socialism, *The British Journal of Sociology*, 32, n° 4.

Tillion (Germaine), 1973, *Ravensbruck*, Paris, Seuil.

Trotsky (Léon), 1935, *La bureaucratie stalinienne et l’assassinat de Kirov*, Paris, Librairie du Travail.

Trotsky (Léon), 1938, *Les crimes de Staline*, Paris, Grasset, 1938.

Trotsky (Léon), 1963, *De la Révolution* (Cours nouveau, la Révolution défigurée, la Révolution permanente, la Révolution trahie), Paris, Éd. de Minuit.

Venturi (Franco), 1972, *Les intellectuels, le peuple et la révolution. Histoire du populisme russe au XIXe siècle*, Paris, Gallimard, 2 vol.

Vermeil (Edmond), 1940, *L’Allemagne, essai d’explication*, Paris, Gallimard.

Voslensky (Michaël), 1980, *La Nomenklatura, les privilégiés en* URSS, Paris, Belfond (1re éd., *Nomenklatura*, Vienne, Fritz Molden, 1980).

Weber (Hermann), 1969, *Die Wandlung des deutschen Kommunismus : Die Stalinisierung der KPD in der Weimarer Republik*, Frankfurt am Main, Europäische Verlagsanstalt.

Wheatcroft (S. G.), 1981, On assessing the size of forced concentration camp Labour in the Soviet Union, *Soviet Studies*, Glasgow, vol. 33, n° 2, pp. 262, 295.

Wittfogel (Karl A.), 1964, *Le despotisme oriental*, Paris, Éd. de Minuit (1re éd., *Oriental Despotism. A Comparative study of total Power*, Yale University Press, 1957).

Wormser-Migot (Olga), 1968, *Le système concentrationnaire nazi (1933-1945),* Paris, puf.

Yaroslavski (E.), 1931, *Histoire du Parti communiste de l’URSS*, Paris, Bureau d’Éditions.

Zemtsov (Ilja), 1976, *La corruption en Union soviétique*, Paris, Hachette.

Zernov (Nicolas), 1963, *The Russian religious renaissance of the twentieth century*, London, Darton, Longman & Todd.

Zinoviev (Alexandre), 1977, *Les hauteurs béantes*, Lausanne, L’Âge d’Homme.

Zinoviev (Alexandre), 1978, *L’avenir radieux*, Lausanne, L’Âge d’Homme.

[198]

Section 3

Tradition et révolution  
dans le national-socialisme [[115]](#footnote-115)\*

par Karl Dietrich Bracher

1. Sur les interprétations du national-socialisme

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’histoire du national-socialisme est l’histoire de sa sous-estimation. Cette expérience des années vingt et trente retrouve aujourd’hui, au moment où le débat renouvelé sur le fascisme prend des formes presque frénétiques, une signification particulière. Ce qui est ainsi sous-estimé ou méconnu, c’est notamment le fait que le national-socialisme, dans son caractère essentiel comme dans ses divers aspects et apparences, est déterminé par une série d’ambivalences permanentes et fondamentales qui prennent parfois la forme d’antinomies. Toutes les tentatives des contemporains, comme celles des critiques et des analystes ultérieurs, de réduire le phénomène du national-socialisme à une formule univoque soumise à un critère de jugement unique et unifié sont demeurées insatisfaisantes et ajuste titre contestées. Cela vaut pour la discussion revivifiée des années récentes, en particulier pour la dogmatique de la « néo-gauche » marxiste d’une interprétation fondée sur une conception globalisante du fascisme qui part de façon unilatérale de la nature réactionnaire et contre-révolutionnaire d’un « fascisme allemand », donc d’une appellation induisant en erreur. Mais cela vaut tout autant pour les nouvelles interprétations révisionnistes qui s’élèvent contre la recherche « paléolibérale » sur le totalitarisme et partent, en la relativisant, de la politique de puissance et de domination national-socialiste supposée pratiquée dans l’improvisation. Ils voudraient écarter les questions de culpabilité et de responsabilité au profit d’une analyse prétendument plus moderne et plus réaliste. Ils risquent ainsi de nouveau de sous-estimer, de miniaturiser le national-socialisme lui-même, ce à quoi aboutit également, sous une autre forme, la banale assimilation du fascisme à la réaction [[116]](#footnote-116).

[199]

Les deux orientations, la marxiste comme la relativiste, se veulent originales, mais leurs interprétations supposées nouvelles ramènent aux vieux modèles qui ont fondé vers 1933 les fausses interprétations des événements et des processus : d’une part la théorie anticapitaliste de la conspiration, de l’autre les concepts d’apprivoisement et de normalisation, les deux côtés ne prenant pas Hitler au sérieux. Les uns en reviennent aux thèses marxistes du caractère libéral-bourgeois et réactionnaire du « fascisme » dans son ensemble, les autres mettent l’accent sur son absence de contenu et parlent, en pleine méconnaissance des priorités morales et politiques de l’époque, d’une politique de puissance pratiquée par le IIIe Reich, présentée comme quasi normale et pas du tout systématique et finalisée. Pour eux, l’effacement de la question historique de la culpabilité permettrait d’ouvrir une véritable nouvelle époque de la recherche sur le national-socialisme. Mais la dimension idéologique et totalitaire se trouve ainsi réduite à un tel point que la portée morale de la barbarie de 1933-1945 disparaît. Il semblerait presque que s’amorce une nouvelle vague de bagatellisation ou même d’apologétique.

Aucune des deux orientations ne prend vraiment au sérieux le poids propre et le caractère profondément ambivalent du national-socialisme. Quelques-uns des néo-révisionnistes, tout à la joie de leur découverte, reprochent à la production scientifique des années quarante à soixante ses interprétations prétendument trop rationnelles et trop moralisantes et leur opposent une « normalisation » réaliste de la recherche sur le national-socialisme. Bien que fort à la mode, leur critique tombe dans le vide. La recherche scientifique et aussi les travaux sérieux de journalistes politiques a depuis longtemps, en particulier sous le signe de l’interprétation totalitaire, décriée avec légèreté, pris acte du caractère multiple et souvent contradictoire du national-socialisme ; elle en a même fait un angle d’attaque essentiel de l’interprétation [[117]](#footnote-117). À partir d’ouvrages pilotes et toujours valables des premiers temps de la recherche, tels le *Dual State* (1941) d’Ernst Fraenkel, c’est précisément dans la période de recherche intense sur le totalitarisme qu’on a reconnu et analysé la contradiction entre la volonté proclamée d’exercer un pouvoir monolithique et les structures dualistes ou polycratiques nées de l’enchevêtrement anarchique des compétences dans un « chaos dirigé » [[118]](#footnote-118).

[200]

Il est vrai que des historiens comme Wolfgang Mommsen et Klaus Hildebrand [[119]](#footnote-119) ont fait remarquer à bon droit qu’on ne pouvait pas transposer sans nuance dans le domaine de la politique extérieure la donnée de base polycratique que la recherche avait dégagée pour le IIIe Reich : Hitler y a fermement maintenu les finalités essentielles de sa politique fondée sur la race et l’espace vital. Mais même dans ce domaine il y a eu, comme l’ont montré notamment Hans Adolf Jacobsen et Reinhard Bollmus [[120]](#footnote-120), enchevêtrement anarchique des compétences. Il faudrait également continuer à se demander si le renvoi au caractère polycratique, souvent d’apparence anarchique, de la politique intérieure national-socialiste touche vraiment à l’essentiel. Ne s’agit-il pas plutôt d’imperfections dans l’exécution, dans la mesure même où il ne s’agissait pas de la pratique universelle de domination par le *divide et impera ?* C’est à partir de là qu’il faut, me semble-t-il, porter son jugement et non d’après le vieux constat d’évidence, jamais sérieusement contesté, d’un désordre dans la direction interne du IIIe Reich à opposer à une vision de politique extérieure plus rectiligne. Dire cela, c’est affirmer qu’il convient de prendre au sérieux l’ambivalence du national-socialisme dès l’origine, et avec toutes ses conséquences. Elle ne doit pas être conçue comme la conséquence d’un machiavélisme adroit d’Hitler, mais bien comme l’essence d’une ferme orientation idéologique qui incluait tout à fait des contradictions, mais sans jamais comporter pour autant le moindre renoncement à la réalisation radicale des buts fixés.

De fait, le recours à des moyens tactiques variés ne prouve rien contre la cohérence ultime dans la poursuite des fins. Il me semble que cette constatation a été ignorée de tous ceux qui interprètent les aspects improvisés et opportunistes de la politique hitlérienne comme un simple « machiavélisme », sans tenir compte des finalités, et qui l’appellent un « homme de l’improvisation, de l’expérimentation et de l’inspiration dans l’instant » [[121]](#footnote-121). On confond ainsi tactique et stratégie, politique de puissance et achèvement de fins, une confusion que n’évite sans doute pas non plus la thèse de Martin Broszat faisant de la politique extérieure du national-socialisme une « métaphore idéologique » destinée à sauvegarder la domination interne [[122]](#footnote-122). Encore une fois : il ne s’agit pas ici de la question de la primauté de la politique intérieure ou de l’extérieure. Il s’agit ni plus ni moins que de la constatation que, si contradictions et ambivalences appartiennent bien au système national-socialiste, elles ne prouvent rien contre la réalité de la volonté d’Hitler fixée une fois pour toutes, ni contre la cohérence de sa politique dont le but n’était pas seulement l’exercice du pouvoir, mais entraînait en cas de besoin le risque pris d’aboutir à la guerre et de mettre en danger tous les « succès » déjà acquis : on l’a bien vu lors des décisions prises de 1937 à 1940.

[201]

De toute façon, une claire séparation entre politiques extérieure et intérieure à partir du critère de la planification et de l’improvisation est impossible puisque précisément leur interpénétration indissoluble et leur interdépendance font partie des traits essentiels du régime [[123]](#footnote-123). Et comment élucider si une position de base comme le racisme est fondée davantage sur la politique intérieure ou sur l’extérieure et si elle se rapporte plutôt à la politique d’expansion ou plutôt à la consolidation interne ?

2. Sur le qualificatif « révolutionnaire »

[Retour au sommaire](#sommaire)

Le fait de surestimer la portée du vieux débat sur la relation entre volonté politique et réactions improvisées dans la dictature national-socialiste a fait pousser des fleurs aussi étranges que les théories de Fritz Tobias sur l’incendie du Reichstag, avec la conclusion ridicule qu’Hitler ne serait devenu dictateur que par cet incendie [[124]](#footnote-124). Il vaut mieux prêter plus d’attention qu’on ne l’a fait jusqu’ici au problème de la permanence de la juxtaposition entre éléments traditionnels et éléments révolutionnaires dans le national-socialisme. Le plus souvent, on en a parlé à propos de la question de la continuité et de la rupture exprimées par la politique extérieure du national-socialisme. Ainsi surtout chez Jacobsen et Hildebrand, Andréas Hillgruber et Jens Petersen [[125]](#footnote-125). Il faudrait nommer d’autres ambivalences aussi importantes pour la compréhension et l’appréciation du national-socialisme et des effets de sa domination. Il faudrait creuser des couples conceptuels tels que idéologie/efficacité, irrationalité/rationalité, conception militaire ou civile du politique, technique de pouvoir autocratique ou plébiscitaire, finalités externes et internes. L’ambivalence apparaît déjà dans les formules paradoxales utilisées pour désigner des relations structurelles contradictoires, par exemple révolution légale (1933), chaos dirigé, anarchie autoritaire.

Le couple conceptuel tradition/révolution est au cœur de ce type de définitions partielles de l’ambivalence national-socialiste. Elles sont toutes des aspects du fait fondamental qu’on n’a pas affaire à un système fermé, mais à une série de représentations des buts à atteindre qui sont politiquement efficaces à cause même de leur diversité ; il en est d’ailleurs de même pour d’autres idéologies programmatiques qui ont besoin du pouvoir pour s’accomplir et sont donc davantage que de simples théories. Cela vaut également pour l’idéologie communiste dont les représentations des fins à atteindre recèlent des ambivalences considérables en contradiction avec la prétention marxiste de cohérence, sans même parler de leurs contradictions dans la pratique politique et avec celle-ci. De même qu’on peut interpréter avec Theodor Schieder le xixe siècle comme époque des antinomies [[126]](#footnote-126), de même on [202] constatera que les mouvements qui en proviennent sont marqués par les tensions entre idéologies nationales, impériales, internationales qui se manifestent avec une intensité nouvelle à l’époque des guerres mondiales.

Au fond, nous nous trouvons devant deux problèmes. D’un côté il s’agit de constater le caractère contradictoire des thèmes anciens et nouveaux, rétrospectifs et « progressifs » du national-socialisme dans le cadre de l’histoire allemande des xixe et xxe siècles. De l’autre, c’est *le concept de révolution* lui-même qui donne lieu à controverse. Mais même si l’on dénie au national-socialisme le droit de se dire révolutionnaire et si l’on conteste ses effets révolutionnaires, le problème de la définition persiste dès lors qu’on le qualifie de contre-révolutionnaire et son règne de contre-révolution. Il faut alors distinguer entre deux aspects. D’abord les incontestables conséquences de la politique national-socialiste dans l’histoire mondiale dont les effets sont de toute façon révolutionnaires pour l’Allemagne comme pour l’Europe, le monde bipolaire, la décolonisation. Ensuite, la question de la « qualité » révolutionnaire de l’idéologie et du pouvoir national-socialiste eux-mêmes : depuis la naissance dans les années vingt du concept marxiste et communiste de fascisme et de nouveau depuis sa renaissance dans les années soixante, la réponse paraît évidente et tranchée – à tort [[127]](#footnote-127).

Le dilemme que doit affronter sur ce point même la littérature sérieuse sur le fascisme et le national-socialisme vient de ce que le concept de révolution a été modelé et occupé par le mythe de la « bonne » révolution – par héritage du modèle français (et américain). On croit ne pas pouvoir, pour d’excellentes raisons morales et intellectuelles, appliquer le concept au type de prise de pouvoir national-socialiste, même quand on n’accepte pas la prétention marxiste et communiste au monopole de la révolution bonne et authentique, prétention à partir de laquelle la distinction simplificatrice entre putsch et révolution est maintenue. Assurément, les nationaux-socialistes eux-mêmes se sont vus comme la grande réplique contre la Révolution française et Goebbels s’est exclamé emphatiquement en 1933 : avec cette prise de pouvoir « l’année 1789 est rayée de l’Histoire » [[128]](#footnote-128). On commet ici la même erreur de raisonnement qu’en essayant de fonder une critique de la théorie du totalitarisme sur l’invocation des différences profondes entre totalitarisme de droite et totalitarisme de gauche. L’affirmation d’une différence qualitative du point de vue intellectuel et même moral ne constitue pas une objection décisive dans la mesure où les formes de pouvoir et leurs répercussions sur les dominés et sur les victimes sont comparables.

Il en va ainsi pour l’utilisation du concept de révolution. On est en droit de le rejeter en bloc pour toute utilisation scientifique à cause du flou de son contenu, du caractère disparate des phénomènes à comparer et aussi à cause de l’usage abusif pour l’agitation d’un concept polémique de combat [[129]](#footnote-129). On est en droit d’envisager de [203] parler seulement, dans un sens neutre et positiviste, de *power seizures.* Si toutefois on en garde l’usage, puisque de toute façon il ne peut plus être écarté, il ne reste que deux possibilités : ou bien appliquer le vieux concept de révolution, malgré toutes les différences (par rapport au « modèle » français), à tous les bouleversements politiques en profondeur, qu’ils se produisent sous le signe d’idéologies de « gauche » ou de « droite », d’autres idéologies ou d’aucune idéologie et avec des transformations sociales d’intensité variable ; ou bien l’étendre encore et désigner comme révolutions, comme cela se fait d’ailleurs largement, de vastes processus de changement sur le long terme (révolution industrielle, sociale, du développement, de la modernisation).

Dans l’une et l’autre définition conceptuelle, on ne pourra dénier au national-socialisme des « qualités » révolutionnaires. Il a imposé une prise de pouvoir et une structure de violence avec une rapidité et une ampleur sans doute indépassables dans la pratique. David Schœnbaum a parlé de révolution des nouvelles fins et des nouveaux moyens, Joachim Fest a interprété le phénomène hitlérien comme la forme de la révolution allemande [[130]](#footnote-130). Le national-socialisme a une signification véritablement typologique comme prise de pouvoir d’un type nouveau, quand on examine les différentes étapes du processus de 1933-1934 en sociologue des révolutions et quand on la compare avec la prise de pouvoir fasciste, mais aussi avec la léniniste. Dans tous les cas, il s’agit de phénomènes révolutionnaires du xxe siècle, qui travaillent délibérément avec des moyens nouveaux de la terreur, de la communication, du contrôle et de la contrainte. Gomme révolution de l’ancien type dans le sens des sociologues classiques des révolutions, par exemple Crâne Brinton, Karl Griewank ou Hannah Arendt [[131]](#footnote-131), il y a tout au plus la révolution de février 1917, tandis que celle qu’on appelle Révolution d’Octobre devrait plutôt être désignée, si l’on veut de la précision terminologique, comme prise de pouvoir d’un type nouveau.

Même si on utilise le second concept élargi de révolution, son application non seulement au socialisme et au communisme, mais au fascisme et au national-socialisme est tout à fait justifiable lorsqu’on songe à la dimension époquale de leurs effets immédiats et de leurs répercussions. C’est précisément Ernst Nolte, initiateur de la renaissance, sous une forme encore non marxiste, d’un concept général du fascisme vu essentiellement comme contre-révolutionnaire, qui parle de l’ « époque du fascisme » [[132]](#footnote-132). Le concept globalisant de fascisme est gênant parce qu’il inclut de façon trop improvisée le national-socialisme et le minimise en le réduisant à un « fascisme allemand ». Mais parler d’époque est fort juste – ce qui implique d’appliquer le concept large de révolution à ces mouvements dictatoriaux de droite aussi bien qu’aux dictatures de gauche.

[204]

De façon formelle on peut donc désigner comme révolutionnaire la prise de pouvoir et les répercussions mondiales du national-socialisme, dans la mesure où ce concept vague apparaît encore comme utilisable aujourd’hui, deux siècles après son expression concrète aux États-Unis et en France (avec évidemment de grandes différences entre les deux), puisque, comme le fascisme, l’émancipation, la démocratisation, etc., il compte parmi les concepts d’usage général de signification surtout émotionnelle et polémique. Reste alors à répondre à une seconde grande question, qui ramène à la structure ambivalente du national-socialisme : quel est le *contenu* révolutionnaire du national-socialisme ? Si, pour des raisons heuristiques, on garde le concept de révolution, quels éléments de l’idéologie, du programme, des finalités du national-socialisme sont, à côté de la technique du pouvoir et de sa conversion en politique de domination, à considérer comme révolutionnaires ? Déjà pour Hitler de *Mein Kampf* et pour la formation de son idéologie et de son programme, il fallait se laisser guider d’emblée par l’idée que, par opposition à ses critiques de gauche et à ses concurrents de droite, le contenu non traditionnel, non conservateur, non bourgeois de ce mouvement constituait une source importante, peut-être même la vraie source de sa force et en fin de compte le secret de son succès auprès des « masses ».

3. Nouveauté de la politique national-socialiste

[Retour au sommaire](#sommaire)

Toute analyse de la « qualité » révolutionnaire du national-socialisme doit partir de l’idée qu’on ne saurait considérer séparément la politique intérieure et la politique extérieure, l’idéologie et la pratique. C’est leur interconnexion qui paraît caractéristique de l’action que le national-socialisme a exercée d’un côté sur des milieux traditionalistes, de l’autre sur des milieux radicalisés. Peu importe ici quelle signification on attribue à la prétention d’effectuer une « révolution légale », une « révolution nationale », même si cette prétention a constitué indubitablement une manœuvre centrale pour tromper tous les groupes de droite et de gauche. Ce qui est caractéristique, c’est le mélange et l’interaction des deux attitudes, des deux convictions qui se montrent presque constamment liées même chez les principaux chefs du mouvement. Dans l’ère du passage de la démocratie libérale des notables à la société démocratique de masse, ce n’est pas la distinction nette, mais le lien presque dialectique entre politique intérieure et politique extérieure, entre théorie et pratique, entre prétention traditionaliste et prétention révolutionnaire qui constitue la nouveauté si attrayante et efficace de la politique national-socialiste (et, dans une moindre mesure, de la fasciste).

Voici schématiquement quelques contextes dans lesquels joue cette interpénétration si caractéristique, si importante par son contenu, d’éléments traditionnels et révolutionnaires :

1. Le mot d’ordre principal d’un socialisme national, la réconciliation des ouvriers avec l’État national, touche au cœur de la problématique d’alors et a gardé sa signification historique jusqu’à aujourd’hui, si l’on songe au « socialisme » [205] des pays en voie de développement et à l’idée sans cesse reprise d’une « troisième voie » entre capitalisme et communisme.

2. L’idée de base d’une structure et d’une hiérarchisation raciste de l’humanité constitue une alternative radicale non seulement par rapport à l’idée humanitaire libérale d’une civilisation mondiale, mais aussi par rapport à l’idée courante de l’État national. La conviction du rôle du racisme comme principe révolutionnaire à l’échelle du monde relaie le nationalisme traditionnel et détermine le mouvement historique en vertu du droit à l’espace vital du peuple racialement supérieur : c’est là que s’enracine l’idée missionnaire universelle appliquée à la politique intérieure comme à la politique extérieure national-socialiste.

3. L’amorce de darwinisme social que contiennent les principes nationaux-socialistes agit elle aussi dans les deux directions. Comme affirmation du droit supérieur du plus fort, elle correspond plutôt à une théorie conservatrice du politique répondant à la doctrine des hommes qui font l’histoire. Mais la tonalité pessimiste des darwinistes – qui influe aussi sur l’antisémitisme avec son invocation de la menace de décadence qu’est supposée constituer la présence aliénante des Juifs dans le corps social – se trouve inversée dans la conversion de la « doctrine » en idéologie politiquement active et devient ainsi révolutionnaire en tant que force de propulsion d’une politique de puissance totalitaire et d’une extension raciste de la domination.

4. Les conceptions national-socialistes de la structure de la société recèlent une relation curieuse de romantisme culturel conservateur et de progressisme économique et technique. Ce contraste est également caractéristique pour la justification et l’exécution de la politique pratiquée en matière de culture, de société et d’économie à divers moments et dans divers domaines. Ici encore le national-socialisme a pu s’appuyer sur des tendances séductrices de l’époque : vanter l’industrialisation et la technisation comme un nouveau romantisme ou glorifier l’ouvrier (comme l’a fait à ce moment Ernst Jùnger dans le livre portant ce titre) comme l’incarnation d’une nouvelle communauté populaire. Il va de soi qu’il s’agissait là d’une représentation caricaturale de la structure de classe dans l’État industriel moderne, mais, comme alternative à l’idéologie de la lutte des classes, elle-même pas précisément fidèle à la réalité, cette conception a efficacement contribué à mater et aussi à mobiliser la population.

5. La combinaison des contraires se montre de façon éclatante quand le maniement le plus moderne des mass média et des techniques des rassemblements de masse est utilisé pour des manifestations aussi traditionalistes, aussi tributaires du romantisme agraire que le Reichsbauerntag, le rassemblement national paysan sur le Bûckeberg. Dans le même ordre, toute la virtuosité organisationnelle d’une liturgie de masse et, de façon générale, la nature et les effets d’une « religion politique » avec des croyants fanatiques et un culte du chef pseudo-germanique ou pseudo-chrétien. L’enracinement du nationalisme, souligné par Fritz Stern, dans [206] les courants antimodernistes et anti-industriels du xixe siècle [[133]](#footnote-133) est en quelque sorte effacé et même dépassé par le culte de la technique et de l’efficacité qui trouve son expression dans les entreprises proclamées d’avant-garde (autoroutes, voiture populaire, récepteur populaire) et dans la nationalisation et la mobilisation délibérée des masses, grâce à la virtuosité de la mise en scène de la vie publique [[134]](#footnote-134).

Ce modernisme est particulièrement perceptible dans le domaine militaire, composante centrale de la pensée et de l’action en politique extérieure : les connaissances si admirées d’Hitler et son intelligence tant vantée des formes nouvelles vraiment révolutionnaires de la conduite de la guerre se juxtaposent pourtant à des conceptions fort traditionnelles de la guerre et de la politique étrangère. Les contradictions, le passage rapide d’une perspective à l’autre : le vrai problème est là, en même temps que le secret du succès du national-socialisme qui a ainsi réussi constamment à bouleverser les analyses et les attentes dans son camp et chez l’ennemi – et aussi à empêcher jusqu’à aujourd’hui un jugement clair.

6. Ainsi se trouvent joints une religion politique mystique et l’adoration du succès technique, le romantisme paysan de la vieille Allemagne et la moderne démonstration de masse, le Ier mai socialiste et le romantisme ouvrier national-socialiste. L’un *et* l’autre remplissent leur fonction dans l’alliance des contraires, dans le rayonnement vers les deux côtés. Et c’est ainsi que le concept de « Reich germanique de nation allemande », développé par Hitler notamment dans son discours de Sonthofen du 23 novembre 1937, donc peu après la réunion de son état-major militaire et politique du 5 novembre où la guerre est préparée (procès-verbal Hossbach), contient cette ambivalence caractéristique [[135]](#footnote-135). Dans ce discours secret d’Hitler sur l’histoire allemande et sur le destin allemand, tenu devant les futurs chefs politiques en formation dans cet « Ordensburg », toutes les vieilles visées habituelles du racisme et de l’idéologie de l’espace vital se trouvent résumées ; elles aboutissent à un projet de domination mondiale revêtu de justifications historiques et fusionnant des éléments diamétralement opposés. Un projet dont on ne peut pas plus nier le caractère révolutionnaire que l’idéologie de l’État-nation qui, cent cinquante ans auparavant, a provoqué le bouleversement de l’État et la transformation des relations internationales. Le côté profondément traditionaliste, c’est l’exaltation quasiment mystique du concept de Reich. Mais ce concept, déjà ambivalent à l’époque de Bismarck et de Guillaume II avec l’interprétation conservatrice-vieille-allemande et l’interprétation impérialiste, se prêtait admirablement aux projets et aux rêves de domination mondiale qui débouchaient sur la destruction du système international existant et à de nouvelles formes de vie et d’organisation politiques telles qu’Hitler les a finalement présentées dans ses conversations de table de 1941-1942 [[136]](#footnote-136).

[207]

Où que l’on cherche dans les témoignages de pensée, de projets et d’action que le national-socialisme a laissés en masse, on rencontrera toujours la caractéristique essentielle qui rend impossible la réponse univoque à la question : traditionnel ou révolutionnaire, contre-révolutionnaire ou moderniste, improvisé ou planifié. Donc impossibilité aussi d’attribuer une place nette dans une classification. Une théorie générale du fascisme, qu’elle soit ou non d’orientation marxiste, est hors d’état de rendre pleinement compte de la nature du national-socialisme [[137]](#footnote-137). Elle méconnaît les différences profondes entre les divers « fascismes », qui sont souvent aussi importantes que les ressemblances. La gauche aime utiliser la désignation « fasciste » pour tous les mouvements de droite (et même parfois pour des gauches qui déplaisent) parce qu’elle ne dit rien sur leur contenu et leur visée dès lors qu’on va au-delà du contexte concret de l’histoire et de la terminologie italiennes. En revanche, le concept de « socialisme national » a un contenu à prendre pleinement au sérieux, même dans ses expressions non allemandes. Et quand on parle, sans définir le contenu, de fascisme et de nazisme ou lieu de national-socialisme, on refoule plutôt qu’on ne maîtrise ce défi et cette concurrence face au « socialisme ».

Quant au fond de la distinction, comment ne pas attribuer une signification décisive au fait que le fascisme (italien) a pour but l’État « total », aussi fort et grand que possible, dans le sens du passé romain, alors que le national-socialisme (allemand) voit dans l’État uniquement un instrument pour organiser l’empire racial de l’avenir, de valeur bien supérieure, qui révolutionnera la politique mondiale ? Dans un cas, on est en présence d’ambitions de puissance traditionnelles dans le style de l’impérialisme d’avant-guerre, dans l’autre de l’exigence révolutionnaire de la mise en œuvre et de l’accomplissement d’un nouveau principe mondial. On peut discuter du sérieux de l’exigence révolutionnaire, mais non qu’elle ait mobilisé des potentialités insoupçonnées et atteint des réalisations inattendues aboutissant aux plus terribles phantasmes et destructions de l’histoire.

Les limites d’une théorie générale du fascisme sont alors claires dans la mesure même où elles ne parviennent pas à intégrer le « cas » le plus fort, le national-socialisme. La théorie se tait précisément face aux positions et contradictions qui sont à la base des effets gigantesques du national-socialisme et de son extrême brutalité. Elle s’arrête avant les aspects *révolutionnaires* du racisme, de l’idée d’espace vital, de l’idéal de domination totalitaire et du pouvoir total du Führer. Voilà qui continue à conférer justification et signification à la recherche sur le totalitarisme qui peut se référer, en les modifiant et en les développant, aux travaux de pionniers comme Hannah Arendt, Ernst Fraenkel, C. J. Friedrich, J. L. Talmon, Sigmund et Franz Neumann, George Mosse, Robert Tucker, Leonard Schapiro [[138]](#footnote-138).

[208]

4. En forme de conclusion

[Retour au sommaire](#sommaire)

Les débats les plus récents sur sa nature ne doivent jamais faire oublier que l’histoire du national-socialisme a été dans une large mesure celle de sa sous-estimation : d’abord les illusions de tous les partis et hommes politiques allemands avant son arrivée au pouvoir, puis, lors de la préparation de l’expansion par la politique extérieure, les fausses auto-perceptions des puissances et des hommes d’État européens. Cette sous-estimation provenait de la méconnaissance non seulement des finalités d’un expansionnisme et d’une volonté de domination transcendant la traditionnelle politique de puissance et la continuité des aspirations allemandes, mais plus encore de la logique radicale mise en œuvre pour atteindre ces fins. S’y ajoutait l’opinion méprisante que ni les idées, ni le personnel nationaux-socialistes ne méritaient, en vertu de leurs qualités et de leur style, le titre de révolutionnaires. On répugnait alors, comme on le fait encore aujourd’hui, à placer le prétendu agent du grand capital (selon la gauche) ou le « caporal bohémien » (selon Hindenburg et la droite) dans la lignée des révolutionnaires. Mais il en possédait les attributs décisifs : la fixation sur des idées susceptibles d’entraîner des changements radicaux, la résolution de les mettre en œuvre quoi qu’il pût en coûter et l’aptitude de mobiliser dans ce sens les moyens et les masses.

Dans le dernier quart de notre siècle, de telles révolutions « ordinaires » qui peuvent avoir pris le masque de la tradition, demeurent aussi concevables que des catastrophes socio-économiques et la manipulation de délires collectifs. Ni la théorie libérale classique des révolutions, ni la marxiste n’ont reconnu cette possibilité dans toute sa dimension. L’expérience du national-socialisme pourrait être utile, mais seulement si elle ne reste pas bloquée dans la discussion sur le concept de révolution empêchant le constat que les prises de pouvoir et les bouleversements de notre siècle ne peuvent plus être mesurés à l’aide des représentations romantiques ou idéologiques, en tout cas erronées et trompeuses, de la bonne révolution, donc de gauche, et de la mauvaise contre-révolution, donc de droite.

L’affirmation que la révolution n’est possible que de gauche n’est pas seulement naïve en tenant compte de slogans historiques symboliques comme le livre de Hans Freyer, *Révolution de droite* (1931) ou du phénomène des « hommes de gauche venus de droite » sous la république de Weimar et aussi d’hommes de droite venus de gauche dans le « fascisme », depuis le socialiste Mussolini jusqu’à l’ex-communiste Doriot en passant par l’ « anticapitaliste » Strasser [[139]](#footnote-139). Elle méconnaît également la force inchangée d’idées nationalistes, national-impérialistes et aussi racistes et la possibilité toujours existante de formes de domination de masse plébiscitaires et pseudo-démocratiques aux couleurs du socialisme et de l’anticapitalisme, qu’il y ait ou non un chef charismatique.

On pourrait parvenir à la conclusion que ce n’est pas Hitler et le national-socialisme, mais seulement leur échec qui a entraîné la « révolution allemande » au [209] sens de la modernisation. Il est exact que c’est seulement en 1945 qu’une tendance et une potentialité tragiques de l’histoire allemande et sans doute aussi de l’histoire européenne ont été poussées à l’absurde, sans doute une fois pour toutes, ce que la légende du coup de poignard dans le dos avait empêché en 1918. Il y aurait lieu de modifier et de compléter dans ce sens la thèse bien connue de Ralf Dahrendorf [[140]](#footnote-140). La défaite totale avec les césures et leurs conséquences qu’elle a produites est historiquement plus importante que les changements sociaux dans le IIIe Reich et que le bref déploiement du pouvoir hitlérien. Cela est vrai aussi pour la modernisation interne du pays des révolutions manquées.

Il n’empêche que précisément les conséquences non voulues d’événements historiques doivent contribuer à les juger. La *glorious revolution* anglaise, la révolution américaine (qui ne voulait pas en être une), l’ère napoléonienne avec ses conséquences incalculables sont les suites imprévues et non voulues de crises historiques. Il s’agit en vérité de révolutions paradoxales et ambiguës : paradoxales dans la conciliation des inconciliables (par exemple comme « révolution légale ») ; ambiguës dans le contraste entre intention et produit. Leurs résultats n’en voient pas leur importance diminuée. Cela vaut aussi pour la signification allemande, européenne et mondiale du national-socialisme et de la catastrophe à laquelle il a abouti [[141]](#footnote-141).

[210]

Section 4

L’URSS ou le totalitarisme exemplaire

par Hélène Carrère d’Encausse

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’étude du système politique soviétique – hors des états communistes et de la sphère des spécialistes se réclamant du marxisme – a durablement nourri deux querelles : celle de la définition du système, acceptation ou refus de l’approche totalitaire, celle de la continuité ou de la rupture entre bolchevisme et stalinisme. Le premier débat a surtout marqué les années soixante, lorsque le révisionnisme khrouchtchévien introduisit dans l’approche totalitaire une question tue jusqu’alors, celle de la capacité d’un régime totalitaire à s’autoréformer, à quitter la voie du totalitarisme, sans disparaître pour autant. L’accord, très général, existant jusqu’alors dans la communauté scientifique sur la pertinence du concept de *totalitarisme* pour définir le régime soviétique (Fainsod, 1953, pp. 59, etc. ; Brzezinski, 1950, p. 50 ; Ulam, 1965, pp. 48-49 ; Daniels, 1962, p. 111 ; Armstrong, 1961…) fut soudain mis en question. L’avenir de l’urss, privée de l’autorité de Staline, fut analysé tantôt par référence systématique au modèle totalitaire (Friedrich, Brzezinski, 1956, pp. 9-10 ; Brzezinski, 1961, p. 353 ; Moore, 1954, pp. 187-190, et 1958, pp. 19-20), tantôt en le rejetant au bénéfice d’une prise en compte des changements survenus en urss (Tucker, 1971, p. 79), des conflits (Skilling et Griffiths, 1971) ou de la tradition culturelle (Djilas, 1957 ; Tucker, 1971 ; Armstrong, 1959, pp. 28-30). Durant les années soixante et une partie des années soixante-dix le modèle totalitaire paraît une survivance, dont l’analyse politique comparative souligne le caractère désuet. Mais, après une phase de quasi-consensus anti-totalitaire, succédant au consensus totalitaire des années quarante et cinquante, le conflit des deux approches va de nouveau rebondir au cours de la dernière décennie, provoqué par l’apport des témoins et historiens originaires d’urss (Soljenitsyne, 1973 et 1975, p. 8). Désormais, le clivage est net entre ceux qui considèrent le système politique soviétique comme un système en mutation, où la société ne peut plus être totalement exclue du champ politique (Hough, 1977, p. viii ; Pethybridge, 1962) et les tenants de l’approche totalitaire, pour qui les changements survenus dans l’ère post-stalinienne, loin d’affaiblir la pertinence du concept par l’analyse de l’urss, l’ont tout au contraire confirmé (Schapiro, 1960 et 1972).

[211]

Le second débat n’est pas de moindre portée. La thèse des origines léninistes du stalinisme dont Leonard Schapiro a effectué la plus complète et convaincante démonstration n’a jamais été oubliée, et a connu une vogue grandissante au cours de la décennie qui a vu réapparaître en force l’approche totalitaire (Schapiro, 1972 ; Kassof, 1964, pp. 558-575 ; Ulam, 1965 ; Azrael, 1968, pp. 70-73 ; 1970 *a*, pp. 266-267 et 1970 *b*, pp. 135-151 ; Soljenitsyne, 1971). C’est contre cette notion d’un système cohérent qui plonge ses racines dans l’idée même du bolchevisme, voire dans le marxisme originel (Kolakowski, 1977, pp. 290-298), que s’est développée la réflexion sur le concept de *stalinisme* qui se réfère largement aux préoccupations développementalistes du système soviétique (Lewin, 1974), à la pesanteur historico-culturelle (Tucker, 1971, p. 121 ; 1977, pp. xviii-xix), au poids de la personnalité du dictateur comme facteur central de perversion du système léniniste (Medvedev, 1971).

La richesse et la persistance de ces débats témoignent de la difficulté de comprendre un système politique dont les permanences et les mutations s’imposent tour à tour à l’observateur. Si les deux systèmes retenus en premier lieu par la science politique pour illustrer le concept de totalitarisme sont le national-socialisme et le stalinisme (ou le soviétisme ?), il va de soi que l’analyse du national-socialisme est infiniment plus aisée, puisqu’il s’agit d’un système défini dans le temps ; parce qu’il est achevé et qu’il n’a pas connu dans le temps relativement bref où il a existé de grandes mutations ; qu’il n’a connu qu’un seul dirigeant, qu’enfin son effondrement a livré aux historiens le matériel documentaire qui en permettait une étude sérieuse. Aucune de ces remarques ne s’applique au système soviétique. Dès lors, des questions se posent : l’approche totalitaire est-elle ou non pertinente pour la compréhension du système soviétique ? Cette approche doit-elle prendre en compte une période déterminée de l’histoire soviétique ou sa totalité ? Cette approche permet-elle d’apporter aussi des éléments de réponse au débat de la continuité ou de la rupture entre les diverses phases de l’histoire de l’urss ? Pour tenter d’y répondre, il nous a paru nécessaire de reprendre une fois encore le fil du développement du système politique soviétique afin d’essayer de situer les moments et les conditions où se crée le système totalitaire, dans les cinq critères qu’a dégagés Friedrich. Puis, à partir de cette vision historique, on s’efforcera de voir ici les traits spécifiques de ce système ; enfin, en dernier ressort, on en évaluera la similitude avec le modèle totalitaire ; mais aussi, on en cherchera les éléments de précarité ou d’évolution.

1. Les conditions de la création  
du système soviétique

[Retour au sommaire](#sommaire)

En arrivant au pouvoir en octobre 1917, les bolcheviks n’avaient sur l’organisation du pouvoir d’autre idée ou programme que les propositions exprimées par Lénine dans les *Thèses d’avril* et *L’État et la révolution* (Schapiro, 1955 et 1984). Sur ces deux textes, œuvres personnelles du fondateur du Parti bolchevique, deux remarques s’imposent d’emblée. Tout d’abord, leur caractère profondément utopique, en dépit de propositions qui semblent concrètes (abolition de l’armée, de la police, éligibilité et renvoi permanent des fonctionnaires, organisation de la gestion…) ; ensuite, les conditions de leur adoption qui éclairent l’évolution de l’idéologie léniniste. Les [212] thèses qui sont présentées dans ces deux textes ont été élaborées par Lénine, et imposées à un parti hésitant, mais qui finit toujours par capituler devant la volonté de son chef. Ce dialogue difficile entre Lénine et son parti caractérise non seulement le débat sur le programme, mais aussi les grandes décisions. Lénine a imposé le 10 octobre 1917 à un Comité central peu convaincu de l’urgence d’un tel choix, sa décision d’organiser le coup d’État. Que seuls Zinoviev et Kamenev aient voté contre lui ne témoigne d’aucun consensus, mais seulement de la capacité de Lénine à imposer des décisions autoritaires à son parti. On reviendra plus tard sur cette inertie du Parti devant Lénine et sur ses conséquences. Dubitatifs sur les chances et l’opportunité d’un coup d’État, les collègues de Lénine étaient carrément hostiles, le 29 octobre, à la création d’un gouvernement purement bolchevique, soulignant que le prix d’un tel gouvernement, dans les conditions russes de 1917, serait la « terreur politique ». Pourtant, ici encore, Lénine impose sa version de la *Dictature du prolétariat,* dictature du seul Parti bolchevique. Ayant tranché autoritairement du coup d’État, Lénine allait, au gouvernement, trancher non moins brutalement du sort de l’Assemblée constituante. Élue librement – et le 4 avril 1917 Lénine affirmait en soutenir le principe – après l’insurrection d’octobre, mais attestant du peu de popularité du Parti bolchevique (24 % des suffrages), l’Assemblée réunie le 5 janvier 1918 n’est, par là même, pour Lénine, qu’une « usine à bavardages », condamnée d’avance, qu’il dissoudra dès sa seconde séance. Il en profita aussi pour mettre le parti kd hors la loi. L’interdiction des autres partis suivra. En quelques semaines, les propositions vagues des textes prérévolutionnaires ont fait place à une conception claire de la *Dictature du prolétariat :* monopole du pouvoir pour le Parti bolchevique, refus de prendre en compte l’expression de la volonté sociale, complété à partir du Xe Congrès par l’introduction du monolithisme *dans* le Parti bolchevique. Le centre du pouvoir et ses traits essentiels émergent ainsi très tôt de la confrontation des idées avec le réel. Les rapports de ce pouvoir fort dont Lénine avait toujours prêché la nécessité, avec la société, sont, eux aussi, définis dans la phase initiale du régime, en termes de violence. Au refus de prendre en compte l’expression de la volonté populaire, qui se traduit par la dissolution de l’Assemblée constituante, s’ajoutent la mise sous tutelle complète de la presse (instauration de la censure et suppression de toute presse critique), et surtout les mesures terroristes (développement de la *Vetcheka,* légalisation du système concentrationnaire par la résolution du Sovnarkom du 5 septembre 1918, rétablissement de fait de la peine de mort en février 1918, terreur de masse officiellement promulguée en 1918, utilisation des otages, infaillibilité de la Vetcheka (Slusser et Wolin, 1957-1963)). En 1922, Lénine dira à propos du projet de Code pénal : « La jurisprudence ne doit pas mettre fin à la terreur… elle doit la fonder et la légaliser, dans son principe. » Il affirme sans cesse la nécessité et la légitimité de la terreur : « La terreur est le moyen de persuader » et toujours à propos du Code pénal : « Il faut poser ouvertement que la terreur est juste en principe et en politique, que ce qui la *fonde* et la *légitime,* c’est sa nécessité » (Lénine, 1922).

Solution pour Lénine à tous les problèmes politiques, économiques ou sociaux, la Dictature du Prolétariat provoque en 1920-1921 un rejet général dont les révoltes paysannes et les troubles de Cronstadt constituent, selon les ouvriers soulevés, les [213] fondements d’une troisième révolution, dirigée cette fois contre les bolcheviks (Trifonov, 1964 ; Avritch, 1975). La réaction de Lénine est lourde de conséquences pour l’avenir de l’urss, mais aussi pour l’évolution du système politique. Lénine admet que le *communisme de guerre* a été une erreur ; il engage le Parti dans un tournant abrupt, du radicalisme à la révolution graduelle, qui est la nep. Pour la société soviétique, la nep, décidée au Xe Congrès, c’est la fin – ou la pause, l’avenir le montrera – d’une épreuve dramatique. Pour le système politique, c’est un compromis passé par le pouvoir avec la paysannerie qui récuse ses exigences, un compromis avec une réalité sociale inadaptée au communisme. Le bilan de ce tournant paraît simple en 1921, et positif. L’utopie est abandonnée, l’expérience du pouvoir a imposé aux bolcheviks de composer avec la réalité. N’est-ce pas le sort de nombreux révolutionnaires ?

Au-delà de ce bilan rapide – qui ne tient pas compte du prix humain payé au communisme de guerre – ce sont les leçons des quatre années d’exercice du pouvoir qu’il faut tirer. De 1917 à 1921 plusieurs traits du système politique se sont affirmés. Tout d’abord, les contours réels de la Dictature du Prolétariat que le Parti communiste prétend incarner. Il y a réussi, dans certaines limites, par l’instauration d’un gouvernement homogène, et par la suppression des partis d’opposition, et des moyens d’exprimer des thèses oppositionnelles ou critiques. Zinoviev résume cet état de choses au XIe Congrès de la manière suivante : « Nous détenons le monopole de la légalité ; nous avons refusé la liberté politique à nos adversaires ; nous ne laissons pas d’existence légale à ceux qui prétendent nous concurrencer. » Mais le monopole du pouvoir pour le Parti n’implique pas encore le monolithisme du pouvoir. Le Parti reste, jusqu’en 1921, lieu de discussion, même si les oppositions d’idées à l’intérieur du Parti ne peuvent déboucher dans la sphère décisionnelle. Ce qui caractérise le Parti de l’époque léniniste, c’est la distance entre le débat et l’action. Lénine agit en dictateur absolu à l’égard des autres partis, mais il maintient la discussion dans le Parti bolchevique. La vigueur du débat de 1920 sur la militarisation du travail ou les syndicats en atteste. Laissant place au débat, Lénine impose sa volonté dès lors qu’il s’agit de l’action. La lutte contre l’Opposition Ouvrière, la résolution sur l’*Unité du Parti* confirment la volonté de Lénine de faire du Parti un instrument efficace d’action, qu’aucune faille ne peut affaiblir. L’*unité* est une des clés de la pensée et des démarches de Lénine. L’obsession unitaire a guidé l’évolution du Parti, scandé son histoire, elle explique le manque de résistance du Parti, à Lénine. Quand Radek, épouvanté par la résolution sur l’*Unité,* lucide sur ses conséquences probables, vote malgré tout pour cette résolution, c’est pour ne pas manquer au devoir d’unité (Schapiro, 1955). Au Xe Congrès, l’obsession unitaire de Lénine devient une règle intangible pour le Parti. Ce principe unitaire impose aux membres du Parti une fidélité absolue non à leurs idées, mais aux décisions de l’équipe dirigeante, ou du dirigeant suprême. L’autorité dont Lénine avait joui auprès de ses pairs pour des raisons historiques – sa volonté, sa constance, le rôle joué dans la construction du Parti – devient un principe central de la vie du Parti, dont hériteront tous ses successeurs.

Au monopole du pouvoir, au monolithisme du Parti vont s’ajouter deux traits complémentaires qui, avec l’usage généralisé de la terreur, vont achever de donner [214] son caractère complet au système soviétique de la période léniniste : la distance qui sépare le compromis avec le réel du compromis avec la société ; et les conditions dans lesquelles s’élaborent les compromis. En octobre 1917 et en février-mars 1921, Lénine est contraint de composer avec le réel (Lewin, 1974, chap. IV et V). Ce réel c’est, en 1917, une paysannerie qui veut la terre, et des nations qui réclament le droit à s’autodéterminer qui leur a d’ailleurs été promis. En 1921, c’est une société tout entière soulevée contre les bolcheviks. La réponse de Lénine au défi de la réalité sociale est, à deux reprises, de même nature. Lénine tourne le dos à son programme et accepte des compromis considérables – le fédéralisme, la nep. Pour autant, il n’accepte jamais les conséquences politiques de ces compromis, et il refuse que ces compromis s’inscrivent dans le système politique soviétique. Le système, tel qu’il s’est développé dès les premiers jours de la révolution – dictature du Parti et moyens terroristes mis à son service, monopole de la diffusion des idées – est non seulement irréversible, mais inentamé, dans le fond, par les compromis passés avec la société sur le terrain. Ni les paysans, ni les nationalités n’auront accès à la sphère du pouvoir, n’auront les moyens de diffuser leurs demandes. Par cette intransigeance, le pouvoir signale, la précarité du compromis, et conserve tous les moyens de sa réversibilité. Ce déséquilibre entre un pouvoir stable qui renforce sans cesse son unité et ses moyens d’action, et les concessions qu’il fait au réel dans des secteurs déterminés, est un trait essentiel du système soviétique. Dès cette époque, il marque l’exclusion constante de la société du champ du politique, même lorsque le pouvoir semble reconnaître les exigences sociales.

Les conditions dans lesquelles s’élabore le compromis social de 1921 contribuent aussi à façonner le système politique soviétique. Lénine, en reconnaissant que le communisme de guerre a représenté une erreur dramatique, ouvre et referme instantanément le débat. Il décide le tournant de 1921 et, par là même, supprime l’erreur. Cette procédure qui autorise le Parti – ou son dirigeant – à opérer dans un même temps la reconnaissance de l’erreur et le revirement, sans jamais recourir au contrôle social, atteste bien de la capacité exclusive du Parti à décider en dernier ressort de tous les choix et de leur pertinence, et donc son *infaillibilité.* En supprimant le débat sur l’erreur, Lénine prépare la voie à ses successeurs, aux volte-face constantes de Staline, mais aussi au *rapport secret* du XXe Congrès.

2. Les années post-léninistes  
et les traits spécifiques du système stalinien

[Retour au sommaire](#sommaire)

Le système politique mis en place en 1917-1921, couramment appelé *léninisme,* se développe dans les années post-léninistes – essentiellement à partir de 1928 – dans quatre directions.

Tout d’abord il faut y inscrire la *révolution sociale* engendrée par la rupture de la nep, la collectivisation et l’industrialisation à un rythme accéléré. Le tournant de 1928 voulu par Staline marque la fin du compromis avec une société essentiellement paysanne, le retour à l’utopie radicale (Lewin, 1968 ; Tucker, 1969, pp. 181-188, [215] et 1973, pp. 208-209, 396-420 ; Gerschenkron, 1965, p. 145). Les interprétations de ce tournant vont de l’explication par les difficultés économiques de l’urss et les menaces que la croissance d’une société paysanne stabilisée fait peser sur l’ordre révolutionnaire (Bettelheim, 1977, p. 171), à une explication faisant appel au projet politique, à la vision de la modernisation de Staline (Deutscher, 1967, pp. 53-58), ou à sa volonté d’opérer une révolution sociale totale (Lewin, 1977, pp. 135-136). On peut y ajouter la thèse plus simple du génie destructeur de Staline et de son appétit de pouvoir. Quelle que soit l’explication adoptée pour cette épreuve infligée à la totalité de la société soviétique, les conséquences de cette *révolution par en haut* (Tucker, 1977, p. 83) affectent profondément la société et ses rapports avec le système politique. La première conséquence de cette révolution sociale est l’éradication de la société existant jusqu’alors, par une mobilité dans l’espace, dans les occupations et les statuts, qui est sans précédent probablement dans l’histoire des sociétés modernes. Une paysannerie tout entière arrachée au cadre du village traditionnel, projetée dans les fermes coopératives ou d’État, dans les villes, dans les chantiers ou dans les camps. Une classe ouvrière qui s’étend rapidement et dont une partie va monter dans la sphère politique ou dans celle de l’encadrement technique. Au terme du Ier Plan quinquennal, nul ne se trouve plus en urss à son lieu ou dans son statut d’origine. De plus, la différenciation radicale entre une classe ouvrière – symbole et acteur du progrès poursuivi – et une paysannerie traitée en *ennemie de classe* (ce que souligne la non-délivrance aux paysans des passeports intérieurs), la différenciation salariale et statutaire liée aux décisions de 1931, la multiplication des *niveaux* dans le monde du travail (notamment par le Stakhanovisme), tout contribue à arracher la société entière à ses certitudes antérieures, et à la confronter à un système de valeurs nouveau pour l’ensemble de la société. Le tournant de 1928 marque une révolution morale tout autant que sociale qui, par sa brutalité, par la radicalisme de la rupture avec le système de valeurs antérieur (le compromis avec la paysannerie, l’égalitarisme), contribue au désarroi social.

● La *société* sans repères, et divisée en catégories adverses (les ouvriers contre les paysans, les *ouvriers de choc* contre les ouvriers ordinaires, les spécialistes contre les manœuvres, etc.) *est, de surcroît, atomisée* par les mesures légales qui accompagnent le développement de la terreur, et par l’imprévisibilité de la terreur.

Les instruments du système terroriste avaient été inventés dès les débuts du régime soviétique, tout à la fois par la création d’organes spécialisés (Vetcheka, 7 décembre 1917, devenue gpu en 1922, nkvd en 1934) et des pouvoirs considérables qui, d’emblée, leur sont confiés (décret du Sovnarkom du 21 février 1918 sur les pouvoirs répressifs de la Vetcheka et instructions aux tribunaux révolutionnaires du 16 juin 1918 sur la liberté de choix des méthodes de lutte contre-révolutionnaires). L’ampleur des internements et des exécutions sommaires dans les années vingt atteste de l’efficacité des dispositions prises (Soljenitsyne, 1974, p. 305). Mais ce qui caractérise aussi le système terroriste de la première période du régime soviétique, c’est qu’il se présente en *système révolutionnaire extra-légal* récusant la légalité comme héritage du passé. À la XIe Conférence du pc(b) en décembre 1921, Lénine insiste sur la nécessité de définir dans tous les domaines une *légalité révolutionnaire* claire qui [216] émergera dans les années de la nep au moyen de codes nouvellement élaborés et dans la Constitution de 1924 (Hazard, 1960).

Le grand tournant de 1929 entraîne une rupture dans ce domaine aussi, sur le terrain concret de la terreur, et dans sa traduction légale. Sur le terrain concret, la terreur s’organise en deux temps, de 1929 à 1934 où elle est le fruit tout à la fois de la collectivisation et de l’« adaptation du Parti » au grand tournant ; ensuite à partir de la mort de Kirov. Dans le premier temps la terreur de masse est un complément de la collectivisation, de la *dékoulakisation ;* elle est le produit d’une série d’instructions, la plupart du temps confidentielles (Fainsod, 1958, chap. 12 ; Sharlett, 1974 ; Lewin, 1968, pp. 504-505) qui organisent et réglementent les arrestations et la répartition « rationnelle » des détenus. La purge du Parti dans le même temps, qui atteint plus d’un million de membres entre 1931 et 1933, reste limitée surtout aux mesures administratives ; mais elle place tout de même les purges *dans* le Parti, dans la zone de compétence des « organes ». L’assassinat de Kirov le Ier décembre 1934 ouvre une ère nouvelle qui modifie le système terroriste et le système légal (Slusser et Wolin, 1957, p. 15 ; Conquest, 1968, appendix F). Dans la série des dispositions adoptées en décembre 1934, trois d’entre elles vont peser durablement sur l’évolution du système. La loi du Ier décembre, qui prévoit des procédures accélérées et une exécution immédiate des peines dans les affaires politiques, permet d’étendre à toute la population soviétique la notion de crime politique, notamment par l’adoption d’un principe de responsabilité collective. La non-dénonciation d’un délit commis ou prévisible est assimilée au délit lui-même (Conquest, 1968). À ces dispositions prises dans les heures qui suivent la mort de Kirov, la loi du 8 avril 1935 qui étend les responsabilités pénales (jusques et y compris la peine de mort) aux enfants de plus de 12 ans parachève le système. Nul n’est plus à l’abri de la purge en URSS, qu’il soit ennemi du peuple, ou, tout simplement, parent ou relation d’un ennemi du peuple. Nulle solidarité sociale ou familiale ne peut résister à la responsabilité collective.

En même temps que ces dispositions policières légales brisent les derniers liens qui unissaient entre eux des hommes que la mobilité sociale du grand tournant avaient déjà arrachés à leurs solidarités et protections traditionnelles, la nouvelle culture légale va jeter un pont entre *terreur* et *loi,* faisant la synthèse de ce qui, jusqu’alors, était dissocié (Slusser et Wolin, 1957 ; Kucherov, 1970, pp. 72-76 ; Connor, 1972, pp. 403-413 ; Moore, 1965, pp. 176-178). Deux traits de cette évolution légale sont particulièrement significatifs. Le souci de donner un statut légal à la terreur, de passer des instructions secrètes et des décisions expéditives à une loi claire ; en même temps il faut que le champ d’application soit suffisamment étendu pour couvrir toutes les possibilités. Ce terrorisme légaliste est accentué par la concomitance entre le développement de la terreur et l’élaboration de textes fondamentaux – Constitution de 1936, nouveaux codes. Nul terme ne connaît une plus remarquable fortune dans les années 35-38 que *Sotsialistitcheskaia zakonnost’* (légalité socialiste) qui est le titre de l’organe de la *Prokuratura,* et le thème du grand débat juridique ouvert par Vichinsky dans ces années (Vichinsky, 1937, p. 3). Il est significatif qu’accusés et accusateurs de la grande tragédie des années trente participent également à cette légalisation de la terreur. Avant d’en subir définitivement les coups, Boukharine participe au débat constitutionnel, qui suggère le retour à un [217] monde de la légalité et de la prévisibilité. Vichinsky, le procureur des grands procès, sera aussi le procureur de la théorie juridique de Pachukanis, qui niait la possibilité d’élaborer une *légalité socialiste stable,* et insistait sur le caractère *relatif* – parce que révolution ne signifie jamais stabilité – de la Loi (Hazard, 1961 ; Sharlett, 1974 ; Berman, 1963, p. 64).

Dans cette dialectique complexe entre développement d’une pratique terroriste et légalisme, les *procès* ont tenu une place considérable. Les procès staliniens des années trente ne sont pas des procès politiques, mais une sous-catégorie du procès politique, le *procès-spectacle* ou *démonstration* (Tucker, 1972, p. 49 ; Cohen, 1973, p. 372 ; Tucker et Cohen, 1965 ; Conquest, 1968, appendix F, Medvedev, 1971, pp. 112-113). À la différence des procès politiques classiques qui opposent accusateurs et accusés dans un conflit politique réel, le *procès-spectacle* (le premier en date est celui de Chakhty en 1928 (Conquest, appendix E) qui a servi à tester la méthode) est un des éléments du système terroriste dont la fonction – avec la participation des accusés qui jouent un jeu défini par le système –, est de légitimer la totalité du système politique, terreur comprise ; de donner une dimension particulière au système de valeurs en voie d’élaboration. Tous les éléments qui ont contribué au succès des procès – autocritiques, notion *de faute* commise et avouée, complicité et responsabilité collective, prévisibilité de la sentence, absence de recours – dessinent tout à la fois les contours d’un mode de légitimation nouveau du pouvoir, et d’une culture politique nouvelle. L’élément décisif de ces procès est la participation active des accusés au *procès-spectacle,* dont la valeur éducative pour l’ensemble de la société doit aussi être retenue. Le sens de cette participation c’est aussi qu’il n’est point de voie pour l’individu hors de l’adhésion aux valeurs collectives. l’*Aveu* et le châtiment, « volontairement » fait et volontairement accepté, soulignent cette volonté d’intégration de l’individu au groupe organisé, et la possibilité de rachat du crime. Faut-il alors s’étonner de la fortune durable du procès stalinien dans l’univers communiste ? dans l’Est européen après 1945, et même dans l’urss des années soixante-dix où l’ambition des tribunaux jugeant des dissidents a toujours été d’obtenir d’eux l’aveu *d’activités antisoviétiques ?*

La terreur multiforme qui s’étend à toute l’urss dans les années 1930-1950 a plusieurs caractéristiques et effets qui doivent être soulignés. La combinaison des mesures d’urgence et d’un légalisme croissant est une des différences majeures entre la terreur stalinienne et la terreur antérieure. Lénine avait créé un *État de fait,* et les juristes qui l’entourent, dont Pachukanis fut le plus notoire, soulignent le caractère *relatif* du Droit. Tout au contraire, Staline associe *terreur* et *Droit,* et donne une légitimité juridique à toutes les mesures terroristes ; mais au-delà encore, il crée, tout à la fois, une *culture politique de la terreur* par les procès, et une *légalité stable* qui tend à recréer un *État de droit.* Contradiction ? Non. Terreur et légalité sont les deux aspects inséparables d’une même attitude totalitaire. La terreur crée l’imprévisible, la légalité restaure la prévisibilité (Sharlett, 1977, pp. 178-179). La terreur stalinienne est caractérisée aussi par son ampleur numérique (Soljenitsyne) et par son étendue sociale (Guinzbourg, 1977). Nul groupe n’est à l’abri de la terreur ; la police, elle-même instrument de la terreur, en est aussi la victime. Il est significatif que de tous ceux qui ont animé cette institution terroriste, un seul responsable, Dzerjinski, le [218] fondateur de la Tcheka, n’ait pas été victime de la terreur qu’il animait, et ait survécu dans la mémoire collective du Parti (Barghoorn, 1967, p. 103). Étendue à tous les groupes sociaux, menaçant tous les individus, la terreur a eu par là même des fonctions distinctes. Par la menace générale et indistincte qui pèse sur la société tout entière, par son imprévisibilité, par son usage du principe de la responsabilité collective, la terreur a atomisé la société, coupé les individus de tous repères, brisé toute possibilité de résistance. Mais elle a été aussi un instrument exceptionnel de façonnement mental et de promotion des élites. La mobilité sociale passe dans les années de terreur par la purge qui assure les fidélités et libère les emplois.

● *Éradication d’une société traditionnelle, atomisation de la société,* à ces deux directions négatives, il faut ajouter deux directions « positives », où s’engage le système : la formation d’une *nouvelle culture sociale*, la *restauration de l’État-nation.*

De même que terreur et légalité forment en urss un couple indissociable, de même l’éradication de la culture politique existante et des solidarités qu’elle crée s’accompagne-t-elle de son contraire, une nouvelle culture politique. Tout le système soviétique, l’utopie pré-révolutionnaire, l’*idéologie-idéologique* (Mannheim, 1965) post-révolutionnaire, sont foncièrement manichéens, opposant systématiquement le *négatif* et le *positif.* Au couple *tsarisme-révolution,* ou encore *oppression-émancipation,* s’ajoute l’opposition entre *traître-héros, saboteur-bon travailleur, koulak-paysan pauvre,* etc. Cependant, cette vision manichéenne de la société humaine évolue considérablement dans les années staliniennes tout à la fois par suite d’une hiérarchisation croissante de la société, et de la multiplication des *héros positifs* qui viennent s’opposer à la masse des héros négatifs dont la terreur fournit des illustrations innombrables (Clarck, 1977, p. 192). Jusqu’en 1931-1932, la société soviétique – dans sa partie « positive » – était vue comme une masse fraternelle *d’égaux* qui, avec l’aide de la *Technique* et sous l’autorité du Parti, pouvait contribuer également au progrès général. Mais dans le cours du Ier Plan quinquennal, cette vision se modifie de manière notable. *L’homme individuel,* et non plus le membre *anonyme* de la masse, émerge avec ses capacités, ses responsabilités, ses compétences. Plus que la Technique – cruellement défaillante dans l’urss de la grande révolution économique des années trente – c’est le *savoir humain* et la *volonté* qui sont au cœur du progrès. Le recul de la vision technicienne de Lénine, imposé par le retard technologique et la pénurie de matériels, entraîne un recul de la conception égalitaire de la société. Le savoir et la compétence, ou les responsabilités exercées dans quelque domaine que ce soit, passent au premier plan avec le slogan *Kadry rechaiut vse* (Les cadres peuvent tout résoudre). De la masse émergent les *meilleurs,* c’est-à-dire ceux qui ont des responsabilités ; et la société fraternelle fait place à une pyramide hiérarchisée qui converge vers une autorité suprême. Cet univers hiérarchisé va s’organiser autour de modèles sociaux qui, tous, correspondent à une volonté de reconstruire la société atomisée à partir de valeurs nouvelles. Modèle de relations familiales pour une famille, dont les solidarités ont été brisées par la responsabilité collective, et, l’existence même, anéantie par la législation antifamiliale des années vingt (divorce libre, avortement). La loi du 27 juin 1936 interdit l’avortement ; le Code de la famille de 1936 restaure le mariage dans sa solidité et rend le divorce exceptionnel. Staline glorifie la maternité – *la* [219] *mère héroïne ;* et le pédagogue Makarenko développe dans le *Livre des Parents* en 1937 (Kerblay, 1975, chap. V-VI) la notion d’une collectivité familiale jouant un rôle décisif dans la société soviétique. La famille « socialiste » représente l’État, et assure l’éducation de l’enfant selon ses principes autoritaires, et pour lui. Cette famille reconstituée, comment l’empêcher de redevenir un cocon protecteur pour l’individu ? le lieu premier des solidarités humaines ? La culture politique stalinienne offre à cette famille trois modèles correcteurs. Premier modèle, celui qui, par-delà les liens du sang, assure la primauté des liens spirituels (Gorki, Sotchinenia, XXVII, p. 440). En d’autres termes, ce modèle glorifie l’individu qui sait appartenir à la communauté soviétique, avant que d’appartenir à sa famille. Ce sentiment atteint sa forme suprême lorsque, pour le bien public, la femme dénonce son mari, l’enfant son père, et les parents leur enfant. La littérature soviétique de l’époque abonde en exemples de héros de ce type, et le plus connu, le plus utile aussi à l’édification de ses compatriotes, aura été Pavlik Morozov, l’enfant de 12 ans qui dénonça son père pour conspiration antisoviétique (Smirnov, 1938, p. 37). Offert en modèle suprême à l’enfance soviétique, Pavlik Morozov incarne tout à la fois la conception de la famille, restaurée en urss (le conflit entre famille naturelle et famille sociale, et la méfiance du pouvoir envers la famille naturelle) ; l’idéal du Plonnier élevé selon les principes de Makarenko ; et enfin, les nouvelles orientations de la culture politique soviétique. La société fraternelle est devenue une société dominée par la figure tutélaire du Père, exactement comme la famille est reconstituée autour du père. Si le père naturel vient à trahir, c’est vers le père spirituel – le Parti, et bientôt Staline – que la société tourne ses regards.

Au modèle familial correspond un second modèle dans le monde du travail. Ici aussi, le héros positif, exemplaire, émerge de la masse. Il aura nom d’abord Stakhanov, puis s’enrichira de celui de ses émules dans toutes les branches de l’activité humaine. Ce héros du travail marque la rupture idéologique avec la première période, égalitaire, de la culture politique soviétique. Aux *travailleurs de choc,* héros anonymes, membres du Groupe, récompensés collectivement pour l’effort fourni collectivement, s’oppose à partir de 1935 le héros individualisé, sorti de la masse (Staline, 1935, p. 1, discours aux stakhanovistes), offert en exemple à la masse, et qui, par son effort exceptionnel, trouve dans la société une place d’exception. Le héros positif du travail, Stakhanov, ou n’importe lequel de ses émules, tient dans le développement du système politique soviétique une place particulière. Il n’est pas un héros *politique,* n’est généralement pas membre du Parti, donc est étranger au *système* proprement dit, et aux vertus de l’Avant-Garde. Stakhanov est la meilleure incarnation de l’homme ordinaire, lorsque celui-ci se montre capable de se dépasser, de sortir de la routine (Stakhanov, 1937, p. 35). Ce qu’il accomplit n’est pas surhumain, ni miraculeux, mais exemplaire pour tous ceux, membres perdus de la masse, qui veulent atteindre à *l’extraordinaire.* On voit ici la portée d’un tel mythe. Dans le système inégalitaire où l’urss s’engage, l’exemple de Stakhanov qui s’arrache au sort commun pour entrer dans l’élite par la seule vertu de la volonté et de l’effort, cet exemple montre à la société que l’inégalité est le produit de sa passivité, de son esprit de routine et de son manque d’initiative. Par là, le pouvoir donne une légitimité à l’inégalité organisée. Il légitime aussi le volontarisme stalinien, qui sous-tend tout [220] l’effort économique – volontarisme hérité du Lénine des années 1918-1920 –, en montrant que la volonté humaine n’a pas de limites. Surtout, il apporte une réponse claire à la vieille question de Lénine : (Que faire ?) comment passer du *spontanéisme* à la *conscience,* clé absolue du développement social. Si, pour Lénine, la réponse était, avant 1917, dans la création du Parti, Avant-Garde consciente de la société, pour Staline, la réponse est plus large. Entre le Parti et la Société, il fait place à l’*homme nouveau* symbolisé par les Pavlik Morozov, les *mères héroïnes,* les Stakhanov qui, tous, témoignent que la transformation d’une société *spontanéiste* en une humanité *consciente* est possible. Ce qu’ils ont réalisé – chacun dans sa propre direction – ils l’ont fait, parce qu’ils ont dépassé le spontanéisme de leurs semblables, accompli un effort conscient, avancé sur la voie de la conscience. Sans doute ces prototypes sont-ils ambigus. Exemplaires par leurs comportements ou leurs exploits, ils ne rejoignent pas l’Avant-Garde. Tout au contraire, ils démontrent la nécessité d’une Avant-Garde persistante, qui peut inspirer et guider de semblables efforts, qui peut assurer peu à peu cette évolution *qualitative* des masses. Légitimation de l’inégalité et du statut privilégié de l’Avant-Garde, les *héros positifs* du stalinisme vont aussi légitimer le pouvoir suprême de Staline. Parce qu’ils sont tous des êtres ordinaires à l’origine, « les meilleurs, qu’ils soient venus du Parti ou étrangers au Parti », tous se réclament d’une source d’inspiration identique – l’idéologie du Parti – vue à travers un homme, *Guide* ou *Père,* Staline. Ce rapport de *Fils* à *Père* va se développer à travers tous les exemples de héros positifs : Pavlik Morozov se tourne tout naturellement vers ce substitut du Père, l’ouvrier Stakhanov attribue son inspiration à un discours de Staline, et le héros de l’expédition aérienne sur l’Arctique, Tchkalov, expliquera que sa rencontre avec Staline a modifié tous ses comportements spontanés, le mettant ainsi en mesure de réaliser son exploit. Pas un des *héros positifs* de ces années qui, à l’heure du triomphe, omette de rendre hommage à *celui* qui a permis ce triomphe. Staline est clairement désigné comme le Père attentif qui *éveille* la *conscience* de l’individu. Les mythes sociaux se multiplient dans les années trente, et se différencient. Il faut y ajouter, en effet, la cohorte des savants exemplaires, des explorateurs, des sportifs. Ces derniers types de héros, élevés aussi au rang de modèles, se situent à part et au-dessus des « héros ordinaires ». Ils sont à mi-chemin de la *masse* et de l’Avant-Garde, guides pour la masse, guidés par l’Avant-Garde. Plus qu’auteurs d’exploits extraordinaires, ils sont exemplaires du *surhumain.* Leurs exploits ne sont pas, sans doute, à la portée de l’homme ordinaire, comme le sont ceux de Pavlik Morozov, de Stakhanov ou des mères héroïnes qui cumulent maternité et rendement exceptionnel à l’usine. Mais, comme les héros-ordinaires, les surhommes témoignent que la culture politique de l’*Homo Sovieticus* engage l’homme au dépassement perpétuel de ses capacités initiales (Clarck, 1977, p. 91). *Vse bol’che* (toujours plus), *vse lutche* (toujours mieux), *vse dal’che, vse vyche* (toujours plus loin, toujours plus haut), telle est la leçon que prodiguent les modèles sociaux nouveaux, qu’il s’agisse du monde du travail, du monde de la science ou du monde de l’exploit physique. Ainsi s’établit entre le Parti, ordonnateur de cette culture politique, et la société, un rapport constant d’exigence. L’*homme nouveau* véhiculé par ces modèles, clé de la nouvelle culture politique, est en progrès continu. La lecture des journaux, ou des ouvrages politiques ou de fiction, révèle un trait complémentaire de cette définition exemplaire de l’homme [221] nouveau, sa dimension *urbaine.* Sans doute, la réalisation des plans quinquennaux révèle-t-elle des héros du monde rural. Mais il est significatif que l’on reste ici dans le modèle périmé des « travailleurs de choc », qui incarnent l’effort commun et ne s’en dégagent guère. La *trayeuse de choc* existe sans doute dans les statistiques, elle n’occupe aucune place dans la galerie officielle et personnalisée des héros. C’est le monde ouvrier qui produit les modèles connus et les surhommes. La culture politique nouvelle contribue ainsi à achever la déruralisation de la conscience.

Les modèles qui dessinent le portrait de l’*homme nouveau* ont ainsi une double fonction. Ils réconcilient en apparence le *projet* – la révolution sociale – et le *réel.* L’inégalité créée par la révolution totale de Staline est ainsi effacée derrière la vision harmonieuse d’une société à l’image de la famille, où l’inégalité traduit simplement les distances qui, dans la cellule sociale primitive, sépare les Fils du Père. Celui-ci les guide, les forme, et leur imprime sa marque. L’une des expressions les plus usitées à cette époque, c’est *Stalinskii sklad* (le modèle stalinien), qui est bien le point de convergence de tous ces prototypes et, en dernier ressort, qui résume le projet de l’*Homme nouveau.* Ce projet, dans ses diverses variantes, est porteur d’une culture politique *totale,* qui couvre tous les aspects de la vie et de la personnalité humaine, privée et sociale. Par ses diverses composantes – familiale, sociale, intellectuelle – le projet d’homme nouveau ne laisse place à aucune échappée de la conscience, à aucun espace libre. Projet total par son contenu, il a une *fonction totalitaire ;* il situe l’individu, dont tous les comportements et toutes les loyautés sont balisés, dans la dépendance totale du système. Mais aussi, ce projet culturel, à travers l’homme qu’il définit, a une fonction politique qui concerne le pouvoir. C’est lui, d’abord, qui va légitimer l’autorité croissante et l’infaillibilité de Staline. Sans que Staline s’avance au premier plan, sans qu’il se dresse au-dessus du Parti, le lien direct avec ce Père infaillible qu’invoquent les fils prodiges à l’appui de leur progression vers la conscience place Staline au-dessus du Parti. Le charisme de Lénine se reconstitue ainsi, par ce *regard* que les« meilleurs » éléments de la société soviétique portent vers Staline. Le« modèle stalinien », modèle concret de comportements et de loyautés, va progressivement se développer en « pensée » de Staline et « infaillibilité » de Staline, qui vont affecter profondément l’idéologie tout entière. Le marxisme originel, référence obligée, devient peu à peu le conglomérat des idées de « Marx-Engels-Lénine-Staline », où l’accent mis toujours plus sur la *pratique de la révolution russe* fait glisser tout le système idéologique hors de l’orbite de l’humanisme occidental dont il était issu.

Dans ce monde de l’*homme nouveau,* où l’idéologie définit dans sa *totalité* la nature et le comportement humain, on constate dans le même temps un appauvrissement du contenu de l’idéologie, dû à l’hypertrophie de la pensée stalinienne et à l’extension indéfinie de son champ d’application. Dès cette époque, toutes les séparations entre le champ proprement idéologique et les champs encore quelque peu autonomes de la science, des divers domaines de la culture, tombent. La *Pensée de Marx-Engels-Lénine-Staline* envahit tout l’espace intellectuel et scientifique, récuse absolument l’hypothèse de sphères d’activités autonomes, et les insère toutes dans les exigences de l’idéologie. Lorsque l’*homme nouveau* s’incarne dans le savant ou le linguiste, c’est la science qu’il sert, qui en est affectée. Lyssenko illustre cette évolution que l’Académie [222] des Sciences avait ainsi définie. « Nous résoudrons tous les problèmes qui se posent à nous, par la seule méthode scientifique qui existe, celle de Marx-Engels, Lénine, Staline » *(Pravda,* 30 décembre 1936).

La révolution sociale et culturelle des années trente a ainsi créé les fondements de la société atomisée, inorganisée, désemparée, dont H. Arendt entrevoyait clairement qu’elle était une condition indispensable de développement du pouvoir totalitaire. Mais cette transformation de la société et de ses valeurs traditionnelles et connues va en urss bien au-delà du processus d’atomisation, par la destruction de tous les regroupements sociaux possibles où s’affirment les solidarités sociales. La *table rase* sociale et culturelle qui caractérise l’évolution de la société soviétique des années trente et explique son désarroi, permet seule cette création d’un type humain nouveau. Cette *révolution culturelle* s’accompagne cependant tout naturellement du processus complémentaire, qui met en place les instances et les procédures *d’intégration* de la société, dans un ordre nouveau organisé par le système politique et qu’il peut totalement contrôler.

● La *restauration de l’État,* la *réhabilitation de la nation,* directions centrales de l’action stalinienne de la fin des années trente, vont permettre de définir de manière durable et organisée les relations du pouvoir avec la société, et de codifier l’emprise absolue du système sur la société. À la dictature pragmatique du prolétariat, conçue comme transition entre deux étapes historiques, succède la *consolidation de l’État* comme instrument privilégié, *durable* et *légal* d’un pouvoir totalitaire (Pachukanis, 1936, pp. 3-11 ; Iudin, 1937, p. 4). Le système totalitaire ne peut, en effet, durer – l’exemple soviétique en est le meilleur exemple – que par la combinaison de. la terreur et de la légalité ; l’équilibre parfait des deux éléments étant la condition absolue pour que tous les contrôles centraux puissent être maintenus (Moore, 1954, p. 178). Les conceptions relativistes du droit qui prévalent jusqu’en 1935, la théorie d’un État de transition voué à la disparition, présentent des inconvénients considérables pour le fonctionnement du système totalitaire, même si, par l’imprévisibilité qui en découle, ils contribuent un temps au désarroi et à la désintégration de la société. Dans la phase de destruction de l’ordre social hérité du passé, il est urgent d’atomiser la société, de briser ses défenses. Mais, passé ce stade – et dès 1936 l’urss a réalisé cet objectif– le système totalitaire doit disposer de deux appuis, un lien durable avec la société, des règles de fonctionnement claires pour tout l’appareil de terreur. Il importe, en effet, que la société nouvelle qui se reconstruit, s’identifie au système sous peine de chercher à un moment donné une identification hors du système, ce qui reconstituerait les bases d’une société civile. Nul pouvoir terroriste ne peut se maintenir de manière stable s’il ne donne à un moment quelconque à la société le sentiment de se reconnaître dans ses dirigeants. Un certain degré de consensus, quelle que soit l’ambiguïté sur laquelle il repose, est indispensable à tout système terroriste. Ce système lui-même, au-delà de ses rapports avec la société, doit connaître des règles claires et prévisibles, sous peine de se disloquer, de s’épuiser en conflits internes pour assurer sa propre sécurité.

Le système soviétique évolue ainsi dans la fin des années trente dans une double direction : il crée un système *légal* apte à gagner le consensus social et, pour ce faire, [223] dessine les limites légales d’un pouvoir jusqu’alors arbitraire. Mais, cette création ayant pour fonction de pérenniser un système de pouvoir total, elle est le fait du système politique ; et toutes ses dispositions, tout son contenu légal, tendent à en dissimuler l’arbitraire, non à le supprimer.

Le cadre privilégié de cette restauration du droit, de la légalité, des limites à l’arbitraire, ne pouvait être que *l’État,* cadre traditionnel des intérêts d’une société globale et non d’une classe particulière. Cadre juridique aussi de la vie de la *nation* où se reconstitue une société dispersée (Carrère d’Encausse, 1978, p. 29, et 1979, pp. 77-83). On ne peut s’étonner dès lors que tous les efforts légalistes et idéologiques convergent à partir de 1936 pour restaurer ces deux dimensions oubliées ou rejetées au second plan par l’utopie révolutionnaire. Le débat constitutionnel qui s’ouvre en 1936 met en place, par la Constitution adoptée en décembre, un *État* restauré dans la plénitude de ses prérogatives (Staline, 1936, p. 62) et qui confirme que la société soviétique est entrée dans l’ère des certitudes – règles stables de l’État, stabilité du droit, clarté des principes. En théorie, l’arbitraire n’a pas place dans ce système qui se réclame d’une légalité qui n’est plus relative, mais permanente et absolue ; et par là même, l’imprévisibilité des destins doit disparaître. Tout le débat juridique, qui passe par la condamnation de l’ « ennemi du Peuple » Pachukanis, confirme cette évolution vers la restauration d’un État de Droit, auquel n’échappe nul domaine de l’activité humaine. La *théorie de l’État,* restaurée comme science fondamentale, montre clairement l’entrée de l’urss dans la phase étatique. Les chaires de théorie de l’État et du Droit se multiplient ; les ouvrages juridiques et les institutions fleurissent ; enfin, *l’Abrégé de l’histoire du PC(b) (Kratkii Kurs,* 1938), publié en 1938, devient un ouvrage de référence absolue de cette nouvelle légalité. Au-delà de la renaissance d’un Droit de l’État, c’est tout le système légal qui se reconstitue – Droit de la famille, Droit civil, Droit du travail, Droit de la terre, Droit kolkhozien (Krylenko, 1937, pp. 7-21). La société retrouve ainsi des repères clairs, dont Staline a affirmé alors la nécessité : « Nous avons plus que jamais besoin de lois stables. »

Cette restauration d’un ordre légal appelle deux remarques. Tout d’abord, son caractère quasi surréaliste dans l’atmosphère soviétique de terreur totale des années 1934-1938. La coïncidence absolue entre le temps où l’arbitraire triomphe sans limites, et le temps où les limites de l’arbitraire sont fixées, est remarquable. Tout aussi remarquable est la juxtaposition de l’arbitraire illimité – les années trente sont marquées avant tout par l’extension du système concentrationnaire à la société tout entière, y compris aux cadres du système terroriste –, et des dispositions parfaitement démocratiques de la Constitution de 1936. Le système mis en place alors – dispositions constitutionnelles et codes – définit parfaitement les droits des individus et des groupes, leur capacité à se défendre contre le pouvoir, et à pénétrer dans la sphère du pouvoir, pour y participer. La seconde remarque concerne les fonctions multiples de la légalité restaurée. Cette légalité qui se juxtapose à l’arbitraire constitue un des moyens de mobilisation de l’opinion qui va permettre à Staline de réaliser un certain consensus social autour du système politique, et en même temps, d’utiliser ce consensus pour consolider son pouvoir personnel et sa légitimité. La Constitution de 1936 a été adoptée au terme d’un vaste débat populaire – organisé [224] par le Parti et les organisations de masses, sans doute –, qui était destiné à mobiliser la société autour de la Constitution et de l’État naissant, à manifester son adhésion à l’ordre constitutionnel nouveau. De la même manière, la transformation des règles de vie familiales – en un premier lieu le débat sur l’avortement – a t-elle été soumise à la discussion publique. Si le projet retenu en dernier ressort – qui condamne la liberté de l’avortement – est contraire à tout ce qui a été exprimé dans le débat public, l’essentiel est ailleurs, dans le fait que la société ait été impliquée, associée à l’adoption d’une nouvelle légalité. C’est là un des premiers traits de cette légalité stalinienne développée à la fin des années trente. Staline en appelle, en effet, à l’opinion publique – au sens soviétique du terme, c’est-à-dire par la voie de débats organisés et contrôlés –, non pour qu’elle se prononce sur le *choix* lui-même, mais pour qu’elle légitime – par sa participation – le choix déjà fait par le système politique. C’est la même logique, mobilisation de la société autour d’un choix préétabli, et légitimation de ce choix, qui préside au système électoral soviétique que la Constitution de 1936 instaure. L’une des grandes innovations de 1936 est, en effet, l’établissement du suffrage universel direct, secret qui consacre un principe général de la Constitution, l’égalité de tous les citoyens. Jusqu’en 1936, des catégories entières de citoyens étaient privés de droits civiques. En 1936, alors que la culture politique soviétique et la pratique économique officialisent une société inégalitaire, la Constitution affirme à contre-courant l’égalité de tous. Et le suffrage universel en est le signe tangible. Mais ce suffrage qui, périodiquement, rassemble la société dans les grandes cérémonies électorales (les élections en urss sont de véritables rites sociaux) n’a pas pour fonction d’associer la société à des choix – d’hommes ou de programmes – mais de consacrer les choix faits. Et de contraindre la société à se reconnaître dans ces choix. Par les mobilisations périodiques pour les élections, par le rituel électoral, la société affirme son adhésion au système, témoigne d’un consensus social sans précédent dans l’histoire. Que les élections rassemblent 99,99 % des électeurs et autant de suffrages identiques est conforme à la logique d’ensemble du système. Comment les citoyens pourraient-ils se diviser, dès lors qu’ils ne sont pas confrontés à des choix alternatifs ? La Constitution a pour fonction de créer l’unanimité sociale sans faille, sans laquelle le totalitarisme n’existe pas.

Cette unanimité, c’est là une autre fonction de la Constitution de 1936, elle s’incarne dans un État qui abolit d’emblée toute possibilité de désaccord ou distance entre lui et la société. En surimposant à l’arbitraire du système terroriste une Constitution démocratique, périodiquement plébiscitée par l’ensemble de la société, Staline légitime sa prétention à avoir instauré un État de Droit en urss. À cet égard, l’évolution du système de Lénine à Staline est très remarquable. L’arbitraire instauré par Lénine était reconnu comme tel, et justifié par l’intérêt de la révolution et le Droit du Parti – droit fondé sur sa *conscience* de l’histoire et de ses tâches – à exercer la Dictature du Prolétariat. À cette reconnaissance par Lénine d’un état de terreur fondé sur la nécessité historique, Staline substitue la fiction de la légalité. Il évacue le conflit social dont Lénine avouait l’existence, en organisant un consensus dont la Constitution et la légalité générale affirmée sont les traductions. On découvre ici un mode de légitimation du pouvoir qui a considérablement évolué. Celui de Lénine reposait sur une position *de force,* clairement affirmée. Celui de Staline est plus [225] ambigu. Si la *force* est plus que jamais présente, elle est recouverte d’une idéologie du *Droit* et du *consensus* qui lui donne une longévité certaine aux yeux des administrés. C’est dans ce contexte qu’il faut comprendre le retour à une conception historique de la nation.

En même temps qu’il affirme la nécessité de doter l’urss d’une constitution conforme à l’état d’évolution de la société – le *socialisme édifié* – Staline s’attaque à une réflexion sur le passé d’où ressurgira la *nation.* L’occasion lui en est fournie par les manuels d’histoire. Ceux-ci, au milieu des années trente, sont encore le produit de l’école formée par l’historien Pokrovsky, qui s’est efforcé de doter l’homme nouveau d’une *mémoire communiste* effaçant le passé national au bénéfice d’un passé de luttes sociales (Pokrovsky, 1933). Cette perception du passé, qui débordait les frontières des États et des groupes nationaux, correspondait bien au rêve internationaliste des compagnons de Lénine, à leur volonté de fonder une *base* pour les révolutions futures et non un État national héritier des préjugés et des conflits antérieurs. Cet internationalisme, dans le cadre d’un État multiethnique, devait aussi permettre d’abattre les cloisons entre peuples différents, associés de gré ou de force à un même destin, avant 1917 et après 1917. L’idéologie révolutionnaire qui faisait d’Octobre 1917 un moment privilégié, auquel la mémoire collective devait s’accrocher pour construire ensuite une histoire commune, avait évacué des consciences tout le passé qui forme la trame du sentiment national. En 1936, dans ses *remarques* qui jettent bas l’édifice intellectuel de Pokrovsky – comme dans le domaine du Droit il avait liquidé celui de Pachukanis – Staline réhabilite tout à la fois l’histoire passée, la fierté nationale et le sentiment de la nation. Mais il proclame une *vérité historique socialiste,* donc stalinienne. À *l’histoire marxiste,* non nationale, il oppose une histoire *soviétique* qui va contribuer à façonner la mémoire collective du peuple soviétique, et la conscience de l’homme nouveau. Cette histoire, elle est nationale – et même largement, dès cette époque, russe, ou en voie rapide de russification. L’acteur privilégié de l’histoire, ce n’est plus un groupe social, mais une *nation,* la nation soviétique englobant dans le temps (l’*Abrégé de l’histoire du PC(b)* la fait remonter au royaume d’Urartu au ixe siècle avant J.-C.) et dans l’espace puisqu’elle va les inclure progressivement dans sa définition, les peuples que l’urss s’annexe (Baltes, Roumains, Ruthènes, etc.). Cette révision historique a une double fonction ; elle donne un contenu réel à l’État qui, dans l’esprit des citoyens, pourrait encore se confondre avec les appareils répressifs. Elle doit renforcer surtout l’identification des administrés au système. À la fin des années trente, quand la situation internationale évolue dangereusement de crise en crise, quand Staline attise régulièrement l’obsession obsidionale de ses compatriotes en leur dénonçant, à travers les procès, de dangereux complots extérieurs, dans l’imminence de la guerre, l’appel au sentiment national, au patriotisme, est le plus propice à rassembler la société. Même une société brisée par la peur. On en aura maintes preuves, dans les camps mêmes où des militaires, qui ont survécu aux purges et qu’en 1941 on transfère sans transition du bagne au front, de leurs tenues de forçats aux uniformes chamarrés, se mobiliseront sans hésiter autour d’un pouvoir qu’ils reconnaîtront comme représentant légitime de la nation (Gorbatov, 1965 et 1966). En tournant le dos à l’internationalisme pour restaurer l’État-nation, en affirmant la primauté des solidarités de l’histoire vécue en commun [226] sur les solidarités de la classe, Staline se sépare une fois encore de l’idéologie révolutionnaire, d’un marxisme qui a méconnu durablement la nation, pour ancrer son pouvoir dans la *durée,* pour garantir son avenir par le rappel à une longue histoire passée.

L’homme nouveau, arraché à son milieu originel, à ses solidarités premières et à ses convictions, inséré par la violence dans un mode de vie et un système sur lesquels il n’a aucune prise, trouve dans cette légalité affirmée et dans ces solidarités nationales restaurées, des repères qui lui sont familiers et malgré tout rassurants. Faut-il s’étonner qu’il y ait eu alors – dans la terreur, mais parfois en dépit de la terreur – une certaine adhésion, sinon au système, du moins aux promesses de changement, de retour au normal et au prévisible, que ces réformes idéologiques suggéraient. Que le pouvoir soviétique n’en ait pas été modifié est incontestable. Mais la fiction d’un État-nation reconstruit sur des bases connues permet au système politique de dissimuler la dichotomie totale entre gouvernants et gouvernés, et la violence qui préside à leurs rapports, derrière un apparent consensus dont les rites de mobilisation sociale définissent les contours.

Ce qui change aussi à cette époque, c’est l’équilibre au sein du système politique, et les rapports entre les diverses institutions qui le constituent ; changement qui va donner au totalitarisme soviétique son caractère achevé et son originalité. Jusqu’au début des années trente, le système hérité de Lénine repose sur la certitude d’une rationalité historique, et sur le pouvoir total du Parti porteur et conscience de cette rationalité. De cette certitude idéologique, Lénine a conclu à la légitimité d’organiser tous les domaines de l’activité sociale sous l’autorité du Parti. C’est ce que Righby nomme le système *mono-organisationnel* (Righby, 1976), plus ambitieux dès 1917 que d’autres systèmes totalitaires puisqu’il n’entend pas reconnaître de sphères d’activités autonomes à la société. Le système répressif, né à l’heure même de la révolution, a pour fonction d’imposer à la société cette organisation et le projet qu’elle porte en elle, projet visant à transformer totalement la société sur le modèle que l’idéologie a défini (Besançon, 1977) ; mais il ne pèse encore que sur la société, non sur l’ensemble des institutions. L’oligarchie qui se constitue dans la première phase du régime soviétique est protégée par le système répressif et protégée de lui. Lorsque le système s’épanouit – après que la société a été brisée – trois traits nouveaux émergent : le pouvoir personnel de Staline, la suppression de l’oligarchie, la précarité des institutions.

● *Le rôle personnel de Staline,* le pouvoir d’un homme comme élément central du système est, sans doute, la plus grande caractéristique du totalitarisme épanoui (Medvedev, 1971). Staline ne se substitue pas à l’organisation totale des activités sociales par de multiples bureaucraties, il s’y surimpose, et le totalitarisme soviétique de la période stalinienne devra être défini par cette combinaison du pouvoir stalinien et du système mono-organisationnel (Righby, 1968, et 1977, p. 73). Le pouvoir personnel de Staline est caractérisé par plusieurs éléments : la puissance, l’étendue, l’assise, le mode de légitimation. La puissance d’abord. On peut admettre qu’en quelques années Staline impose à ses pairs un pouvoir sans partage et sans limites. Ceci n’implique pas que Staline ait continûment exercé une autorité absolue. Mais, [227] dans tout l’espace soviétique, dans toutes les bureaucraties, à tous les niveaux du système, sa capacité de décision s’exerçait ; et il pouvait à tout moment imposer ses choix, contre son parti, contre la société, contre les choix antérieurs. Cette puissance absolue, Staline ne la détenait pas d’emblée. En 1934 encore, il est confronté à un rival poussé par le Parti, Kirov. Mais, après la mort de Kirov et jusqu’à sa propre mort, Staline ne rencontre plus d’opposition organisée, ou bien il est capable d’éliminer toute tentative de limiter son autorité. À l’issue de la seconde guerre mondiale même, où ses choix ont entraîné des revers initiaux considérables, il a la capacité de neutraliser l’armée et ses chefs que la guerre avait pourtant dotés d’un prestige considérable et d’une grande autonomie. On peut mesurer le caractère illimité de la puissance de Staline lorsqu’on constate qu’elle lui a permis de liquider physiquement tout le commandement militaire en 1938, mais aussi les chefs successifs de la police, tout aussi aisément qu’il a jeté dans les camps ou envoyé à la mort des millions de citoyens ordinaires. Ce pouvoir qui domine et peut briser indistinctement les gouvernés, mais aussi ceux qui gouvernent, et un tel pouvoir exercé de manière si durable en dépit des revers militaires, est probablement sans précédent dans l’histoire du xxe siècle. L’étendue des compétences de Staline est, tout autant que l’étendue des groupes qu’il a dominés, un trait remarquable de son pouvoir. Chef d’un parti, puis chef de gouvernement, Staline va progressivement sortir du domaine d’autorité normal de l’homme politique, fût-il un dictateur, pour légiférer sur tous les domaines de l’activité et de la réflexion humaine. Outre qu’il s’est improvisé rapidement *seul* gardien de l’idéologie, se substituant au Parti alors que Lénine s’était contenté d’affirmer *parfois* la justesse de ses vues contre le Parti, il revendique ensuite une compétence absolue en matière de sciences exactes, de philosophie, de linguistique, de littérature, d’art, etc. Il n’est pas un domaine où le jugement stalinien ne soit devenu normatif ; et Staline a créé ainsi un système de valeurs et de doctrines qu’il a associé à l’héritage des pères-fondateurs du marxisme et de Lénine, et qui est devenu tout entier indiscutable. La compétence de Staline suffit à envoyer à la mort les plus grands généticiens et à briser pour des décennies l’essor de la science soviétique.

Cette autorité, spirituelle autant que politique, illimitée, a été assise sur des *instruments de pouvoir* diversifiés et qui varient dans le temps. L’instabilité du système soviétique de l’ère stalinienne contraste ainsi avec le caractère organisé du pouvoir hérité de Lénine. Staline a d’abord utilisé le *Parti* comme instrument de puissance et d’acquisition d’un pouvoir total. Jusqu’en 1934, c’est cet appareil qui est son moyen privilégié d’affirmer son autorité sur tous les secteurs de la vie sociale. Après 1934, et surtout avec la guerre, l’*État* devient l’instrument véritable du pouvoir stalinien. Les appareils de la bureaucratie d’État – y compris l’appareil militaire entre 1941 et 1946 – lui servent à coordonner, organiser, centraliser la vie soviétique. Devenu chef du gouvernement durant les années de guerre, il montre son refus d’exercer le pouvoir par les canaux du Parti en supprimant ces canaux, ou en embrouillant leurs compétences. Que le Congrès et le Comité central n’aient pas été convoqués durant des années importe peu, puisque ces assemblées se contentaient d’enregistrer les décisions staliniennes. Mais le *Politburo* disparaît aussi de manière durable de la vie politique. Et les diverses commissions du Parti qui traitaient traditionnellement [228] de domaines spécifiques, sont constamment mêlées les unes aux autres, dépossédées de leurs compétences propres, élargies ou condamnées à traiter de problèmes qui leur sont étrangers, ce qui en assure l’inefficacité. Si, dans les dernières années de son existence où Staline rend une certaine vie au Parti (XIXe Congrès de 1952) tout suggère qu’il s’apprête à faire glisser de nouveau certaines compétences vers le Parti, c’est-à-dire à mettre fin à un système qui semblait évoluer vers la stabilité et la prévisibilité, cette évolution restaurant le Parti va de pair avec les purges qui s’annoncent au début des années cinquante, et entre dans une même logique, celle du renouvellement d’hommes et d’appareils rassurés par les années plus stables, que la guerre et l’après-guerre ont imposé. Dans ces changements perpétuels d’instruments de pouvoir, un élément demeure *constant : l’appareil répressif.* Sa compétence n’a cessé de s’élargir au fil des ans ; le contrôle qu’il exerce ne trouve pas de limites dans le Parti ou l’État ; et, quel que soit le niveau d’autorité des individus, leur subordination à l’appareil répressif est une constante du système stalinien (Fainsod, 1950). L’appareil répressif lui-même était placé sous l’autorité directe de Staline et de lui seul comme en témoignent les archives de Smolensk.

La légitimité du pouvoir personnel de Staline n’a pas été moins changeante que les instruments d’autorité dont il a usé. À l’origine, Staline revendique une légitimité de *fonction* et non de personne. C’est au nom du Parti, comme secrétaire général, qu’il exerce son pouvoir ; et ce pouvoir est celui du Parti tout entier. Progressivement, cette dimension de la légitimité s’enrichit d’une dimension *personnelle* enracinée dans l’héritage de Lénine. Staline se dit l’héritier de Lénine parce qu’il en conserve et en enrichit l’apport doctrinal (cette interprétation de la légitimité commence dès que Staline publie les *Questions du léninisme,* et se développe dans la *Pensée de Marx-Engels-Lénine-Staline).* Mais il est aussi et surtout son héritier par les purges qui ont fait disparaître de l’histoire révolutionnaire tous les compagnons de Lénine. Ce n’est pas un hasard si Vichinsky s’est acharné à obtenir de Boukharine, « l’enfant chéri du Parti », l’aveu d’un complot fomenté contre Lénine (Tucker-Cohen, 1965 ; Broué, 1964). Cette invention extravagante et la résistance farouche de Boukharine qui avoue tout, sauf cela, montrent bien le projet stalinien de supprimer tous ceux qui le séparent de Lénine. Ainsi prend consistance la légende que les écrits, les tableaux, les sculptures, les films vont fixer dans la mémoire collective : celle de deux acteurs égaux et de deux seulement de l’histoire soviétique. À la veille de la guerre, la légitimité stalinienne glisse de l’héritage léniniste à une version encore plus *personnalisée.* Nourrie d’abord de l’image paternelle que diffuse une culture politique définissant un univers de *Fils* guidés par le Père. La guerre achève cette mutation et donne au pouvoir personnel de Staline une légitimité *personnelle.* C’est le *Guide (Vojd’),* le chef militaire, l’homme qui *sait* tout, qui domine l’urss au nom de ses vertus propres. C’est aussi le *fondateur de l’État* et le promoteur de la modernisation de l’urss, toutes tâches dont Lénine est absent. Dans la nouvelle version de l’histoire que Staline impose, l’histoire de l’État stalinien et l’histoire de la Russie pré-révolutionnaire se rejoignent par-dessus la révolution. Ce n’est pas un hasard si en 1952 le Parti que Staline ressuscite perd le qualificatif de *bolchevik* dont Lénine portait la responsabilité ; si l’Armée Rouge change de nom ; de même que les organes du gouvernement ; après que l’hymne révolutionnaire *l’Internationale* a déjà cédé le pas à un nouvel hymne national où le [229] nom de Staline est indéfiniment répété. Ces symboles indiquent clairement que l’urss sur laquelle Staline règne en maître est un pays sans lien avec l’espace révolutionnaire de Lénine. La légitimité de Staline plonge ses racines dans l’histoire séculaire de la Russie, de ses hommes d’État et de ses guerriers, de ceux qui ont forgé la nation russe. Et cette légitimité a pour traduction claire la statue de Staline érigée au sommet de l’Elbrouz et qui porte en souscription la phrase : « Le plus grand homme de tous les temps. » C’est ici que la légitimité stalinienne apparaît dans toute sa nouveauté. Essentiellement personnelle, fondée sur le génie propre de Staline, liée à la tradition étatico-nationale, coupée presque de la révolution. Si le Parti, instrument de pouvoir renaissant conserve une légitimité, c’est moins au nom de la révolution que comme prolongement du pouvoir propre de Staline. Le culte de la personnalité qui se développe dans l’après-guerre reflète cette légitimité d’un homme et d’une autorité. Il s’exerce dans un style incantatoire, vidé de tout autre contenu idéologique, et cette évolution affecte aussi l’idéologie communiste qui tend à se réduire au culte de Staline.

● Ce pouvoir personnel total a pour complément *la destruction des bureaucraties et de l’oligarchie*. Jusqu’au début des années trente, les élites révolutionnaires se sont consolidées et sont incarnées par une oligarchie ; la révolution stalinienne des années trente va l’arracher à ses positions pour la remplacer par des vagues successives de cadres qui constitueront une catégorie socio-politique inattendue, classe dirigeante temporaire, sans assise et sans sécurité d’emploi. L’expression peut paraître paradoxale, elle traduit pourtant la « méthode stalinienne » d’exercice du pouvoir. Par son isolement de la société, par ses privilèges – d’autant plus patents qu’ils sont légitimés par l’idéologie revue par Staline, qu’ils opposent la classe dirigeante un instant satisfaite à une société privée de tout et opprimée – l’ensemble des responsables forme bien une classe dirigeante et « dominante » (Matthews, 1978 ; Vozlenski, 1980, p. 40). Mais, en même temps qu’il promeut cette classe et la satisfait par des avantages exorbitants, Staline veille à lui interdire de se consolider et de se perpétuer. Les purges constantes ont pour fonction d’empêcher cette classe dirigeante de se doter d’un statut. L’insécurité, la certitude d’une situation temporaire, tel est le lot de cette classe dirigeante qui n’a que les apparences du pouvoir et surtout pas le pouvoir de se protéger. Cette classe instable doit se contenter, dans le temps de pouvoir et de privilèges que Staline lui concède, d’exécuter la politique qu’il décide et d’adopter sans débat toutes ses positions. Elle doit aussi concourir, par son activité et ses louanges, au développement du pouvoir et du culte de Staline. Et par là même elle ne cesse de recréer les conditions de sa précarité. Pas plus que les hommes, les bureaucraties ne connaissent sous Staline l’autonomie des statuts. À les élever et les abaisser tour à tour, à leur assigner des compétences changeantes, à les priver en permanence de ceux qui les incarnent, Staline interdit aux bureaucraties d’avoir une place spécifique, stable, légitimée par un domaine de compétence propre. Pourtant, dans ce dédain des appareils, Staline a été constant dans sa volonté d’inscrire le système dans un cadre étatique. S’il affaiblit constamment les appareils de l’État, il s’adonne avec une constance égale à l’édification d’un État, et finit par considérer que le fond du socialisme, sa justification, c’est précisément l’État. Sa [230] réflexion finale sur l’autonomie de la *superstructure* (dissimulée derrière le débat linguistique), témoigne de cette orientation fondamentale du stalinisme : la volonté étatique, la volonté de s’identifier en dernier ressort à l’État, symbole de continuité et de permanence du pouvoir. Toute l’idéologie soviétique sera remodelée par Staline dans cette perspective (Staline, 1936). Exerçant ainsi un pouvoir absolu sur la société et sur les appareils bureaucratiques, Staline n’en sera pas pour autant libre de refuser tout compromis avec eux. Dès le milieu des années trente, la codification d’un statut kolkhozien suggérant que le cadre coopératif est durable, la reconnaissance du droit paysan à exercer une activité privée limitée sur son *lopin* de terre, résultent d’une volonté affirmée de pacifier la campagne. Au début des années cinquante, Staline tentera sans doute de remettre ce compromis en cause par un plan de transformation générale du monde paysan – le projet des agrovilles présenté par Khrouchtchev –, mais la résistance paysanne appuyée par des responsables nationaux lui fera abandonner cette tentative. Et il garantit alors au monde rural le maintien du statut élaboré au lendemain de la collectivisation. De la même manière, la Constitution de 1936 qui inscrit le fédéralisme au cœur de la définition de l’État, prolonge le compromis passé par Lénine avec les nations. Le statut de transition post-révolutionnaire destiné à disparaître avec les progrès du socialisme est tout au contraire consolidé au moment où Purss prétend avoir atteint le stade socialiste.

La guerre et la nécessité de rallier une population désemparée vont imposer des compromis nouveaux, plus étendus par les groupes auxquels ils s’adressent et par leurs conséquences. À la société tout entière Staline assure un moment de paix civile en mettant fin à la période répressive. Le seul délit qui sera réprimé – mais il est identifié – est celui de trahison envers la patrie (Nekrich, 1978). Tous les groupes sociaux et nationaux voient alors s’élargir leurs droits. La classe dirigeante bénéficie aussi de cet apaisement momentané, puisqu’elle connaît, pour la première fois, la stabilité des statuts et des principes, et cette situation nouvelle va la conduire à tenter de consolider ses acquis au lendemain de la guerre. Des regroupements s’esquissent que Staline interrompra brusquement en 1948 par une reprise prudente mais visible des purges (Guinzbourg, 1980, p. 374). Au sommet du système politique même, un groupe dirigeant paraît un moment se reconstituer, dominé certes par Staline. Mais la diversité des tâches et l’efficacité imposées par la guerre entraînent une certaine répartition des responsabilités. L’armée notamment acquiert alors une véritable autonomie que la présence envahissante de Staline ne suffit pas à dissimuler complètement. Enfin, parce que les organisations sociales émanant du Parti ou gravitant autour de lui sont incapables de mobiliser réellement une société désemparée, les Églises retrouvent une existence (Struve, 1963). Sans doute, Staline leur rend-il droit de cité pour une finalité précise, il entend utiliser leur autorité morale sur la société pour l’associer à l’effort de guerre. Mais ici se situe le compromis le plus important et le plus durable que Staline ait accepté. En 1943, sa rencontre avec le métropolite de Moscou, l’accord donné à la convocation d’un concile orthodoxe qui permettra d’élire un titulaire au siège patriarcal vacant depuis 1926 représentent les pièces maîtresses d’un véritable concordat implicite qui ne sera plus remis en cause. L’existence acceptée de religions, c’est-à-dire de systèmes d’idées, de hiérarchies et d’institutions totalement étrangères au Parti (qu’il les contrôle est une autre affaire), [231] constitue jusqu’à ce jour l’unique brèche dans le monopole idéologique et institutionnel de l’urss. Hors ce cas, les espaces sociaux autonomes – la famille, le lopin – concernaient des individus et non des groupes ; de plus, ils n’offraient aucun *système de valeurs collectives,* étranger au communisme.

3. Le changement post-stalinien  
et le modèle totalitaire

[Retour au sommaire](#sommaire)

Lorsque Staline disparaît le 5 mars 1953, le changement s’impose, mais nul n’en prévoit alors l’ampleur, nul ne peut prédire s’il entraînera un aménagement du système antérieur ou une rupture radicale avec lui. Pourtant, désormais, en dépit de retours en arrière ou de freinages, les tendances principales que l’on entrevoit dès la fin des années cinquante auront été préservées et amplifiées. En trente années – 1953-1984 – les éléments durables de rupture avec le stalinisme ont été suffisamment consolidés pour que l’on puisse définir par eux le système soviétique contemporain. Plusieurs traits doivent être retenus ici. En premier lieu, l’*abandon de la terreur* (Kassof, 1964 ; Moore, 1958, pp. 19-20). Sans doute le système soviétique maintient-il – malgré le XXe Congrès – un contrôle strict sur la société ; une bureaucratie répressive qui, après une phase d’affaiblissement – 1956-1967 – n’a cessé de se renforcer (Linden, 1966 ; Meyer, 1964, pp. 21-28) ; et un système concentrationnaire presque inchangé. Mais l’usage du système répressif a évolué. La répression ne menace plus ceux qui se conforment au système, elle s’applique à ceux qui le contestent, que ce soit par les idées ou les actes. En d’autres termes, la société soviétique – dirigeants et citoyens ordinaires – connaît désormais les règles qui lui sont imposées, les frontières qu’elle ne peut transgresser. À l’intérieur de ces frontières – les comportements apparents sont désormais plus importants que la réalité et les convictions – chacun évolue à sa guise. Ce que le pouvoir demande à ses administrés c’est de *paraître* conformes à l’image de l’*Homo Sovieticus* véhiculée par l’idéologie (Zinoviev, 1982). Le second trait qui caractérise le système soviétique post-stalinien est la consolidation de la classe dirigeante et le retour à un pouvoir oligarchique (Righby, 1964, p. 509 ; Hough, 1969 ; Azrael, 1966 ; Hough, 1976, pp. 11-13). La classe dirigeante a acquis depuis 1964 la stabilité de l’emploi et, par là même, la possibilité de s’autoreproduire et de perpétuer ses privilèges (Carrère d’Encausse, 1980, chap. IV). Ceci permet, pour la première fois dans l’histoire soviétique, de parler avec pertinence d’une classe dirigeante. Cette consolidation des statuts a, de surcroît, été le produit d’une lutte consciente des élites – la déposition de Khrouchtchev en témoigne – et a été codifiée dans un véritable accord entre les plus hauts responsables de l’urss et cette classe dirigeante (Brejnev, 1966, I, p. 90). La restauration de l’oligarchie résulte tout à la fois du désir de sécurité des principaux responsables politiques, qui en 1953, pour éviter un retour aux pratiques terroristes de Staline contre eux, se sont accordés sur le rejet du pouvoir personnel et le principe de la *direction collective.* L’évolution soviétique des années post-khrouchtcheviennes – le pouvoir de Khrouchtchev était marqué par une tentative de restaurer le pouvoir personnel (Tatu, 1967 ; Linden, 1966) – est caractérisée par deux traits qui ne sont contradictoires qu’en apparence : [232] le développement du pouvoir oligarchique (concentré dans le Politburo et le Secrétariat), et le développement simultané d’une personnalisation de l’autorité – et non du pouvoir – du premier des oligarques. Le pouvoir personnel proprement dit semble avoir disparu de l’horizon politique soviétique (Garrère d’Encausse, 1980, p. 890).

L’après-stalinisme est ainsi marqué par un triple compromis. Celui qui a permis à la sphère du pouvoir d’évoluer pacifiquement et de se consolider. Celui que le pouvoir a passé avec des institutions et des groupes sociaux constitués – églises et nations. Ces institutions ou groupes sociaux évoluent tout à la fois dans le cadre du système et hors de sa norme idéologique ; et parfois enfin contre lui. Les églises véhiculent, toutes, un système d’idées que l’idéologie communiste ne peut revendiquer, et sont souvent le lieu d’identification à un système de valeurs et à des communautés humaines étrangères au communisme et à l’urss. De surcroît, elles prétendent parfois – c’est le cas de l’islam ou du baptisme – déborder de l’espace religieux et régir la totalité de la vie des individus et parfois des communautés. L’affirmation par certaines églises d’une vocation temporelle, et non seulement spirituelle, est encore suffisamment sourde en URSS pour ne pas conduire à des conflits ouverts ; mais l’exemple de la Pologne montre jusqu’où pourrait aller ce développement des ambitions religieuses. Quant aux nations dont la Constitution de 1977 a garanti la survie au stade du *socialisme développé,* elles offrent un cadre à des actions collectives qui s’inspirent de solidarités étrangères au système soviétique. Elles sont parfois le canal de pressions sociales sur le système (Géorgie, 1977). Le troisième compromis est celui dont bénéficie la société. Ici les concessions sont tantôt globales, tantôt particulières. La société entière bénéficie depuis trois décennies d’une extension de l’espace de vie privée que la fin de la terreur (donc de la méfiance entre individus), et un progrès de l’habitat (le recul du logement communautaire), renforcent considérablement. Malgré les multiples instances de mobilisation sociale – organisations sociales, éducation et agitation – l’*Homo Sovieticus* se réfugie toujours plus dans la vie privée, et n’accorde aux institutions collectives de socialisation que le temps et l’attention qu’imposent une adhésion formelle au système. Ce repli vers la vie privée contribue à accroître la distance entre le pouvoir et les citoyens, l’indifférence au politique – *eux* et *nous* – et la multiplication des activités parallèles aux activités officielles. Tout est *double* en urss, les comportements, la parole, l’économie, le travail (Dimov, 1980). Les conséquences de cette fuite de l’*Homo Sovieticus* dans l’espace privé sont tout à la fois utiles au système et gênantes. Utiles parce qu’elle entraîne une *dépolitisation* croissante qui rassure le pouvoir et lui permet de relâcher les contrôles en raison de cette indifférence au politique. Le « chacun pour soi » et l’inutilité de contrôles qui en découle, devraient, espèrent les responsables de l’urss, assurer au système un certain degré de consensus social sincère. De ce compromis qui consacre la perte totale de foi des Soviétiques envers leur système, les dirigeants espèrent, en dernier ressort, gagner une adhésion – cynique, pragmatique – à un système qui serait perçu non plus dans sa *singularité,* mais au contraire comme *n’importe quel autre type d’organisation politique.* Mais, en regard de cette vision optimiste des effets du compromis, le pouvoir peut en mesurer les conséquences négatives. Seule compte pour l’*Homo Sovieticus* l’activité privée, conviction qui entraîne une [233] démobilisation des travailleurs et une productivité très basse, un gaspillage des biens publics dont l’ampleur a depuis longtemps cessé d’être marginale, une enfreinte permanente de toutes les règles de la vie collective. Devant les effets économiques et moraux de cette évolution, le pouvoir soviétique a tenté depuis la fin des années soixante-dix de réagir – du discours Souslov en 1981 à la campagne de I. Andropov puis de Tchernenko sur la restauration de la discipline –, mais sans succès. La durée du compromis – une génération entière a été élevée dans ce contexte – en fait désormais un élément stable, même s’il est dissimulé, de la culture politique soviétique. Ou mieux, ce compromis a juxtaposé à la culture politique explicite définie par le Parti, une *culture implicite* à laquelle s’identifie la société.

À l’intérieur de la société, un groupe particulier, la paysannerie – groupe en déclin démographique – bénéficie aussi d’un compromis durable. La révision du statut juridique des paysans, devenus citoyens à part entière par la délivrance de passeports intérieurs, l’amélioration de leur statut social – salaires et pensions –, la garantie de conserver leurs lopins (Constitution de 1977), et l’agrandissement de ces lopins, toutes ces mesures attestent que le pouvoir soviétique reconnaît désormais l’existence et les exigences de la société rurale, sa spécificité, et tente par cette reconnaissance d’obtenir son adhésion.

Dans tous ces changements, un trait commun se dégage, la *prévisibilité.* Le système soviétique n’est plus caractérisé par l’arbitraire absolu. Chacun – où qu’il se situe – connaît les normes de comportement et l’espace d’autonomie auxquels il est contraint. Ceci signifie-t-il que la nature du système a changé ? qu’il n’est plus totalitaire ?

Trois remarques s’imposent ici qui éclairent la portée de ce compromis.

*En premier lieu*, le Parti communiste est devenu, dans la même période, le *centre unique* du pouvoir de décision (Meyer, 1965, p. 408 ; Carrère d’Encausse, 1980, p. 83). La disparition du pouvoir personnel absolu est compensée par l’affirmation du *pouvoir absolu du Parti,* dont l’oligarchie est l’expression concrète. L’équilibre des institutions, la Constitution de 1977, le débat politique, tout confirme cette évolution vers une concentration des pouvoirs par le Parti (la représentation des bureaucraties – administrations, armée, police – dans le Politburo depuis 1973 en témoigne). Le Parti affirme clairement désormais son monopole politique et idéologique. Si dans la pratique ce monopole s’exerce plus sur les bureaucraties que sur la société, c’est que la société est dépolitisée et ne dispose pas de canaux d’accès à la sphère de décision.

*Deuxièmement*, le seul groupe social avec qui le Parti refuse tout compromis, face auquel il fait preuve d’une rigidité caractéristique de l’époque stalinienne, c’est le groupe des intellectuels. Comme dans les années cinquante le système soviétique postule qu’il n’existe pas de sphères d’activités autonomes, que tout découle du Parti et de l’*esprit de Parti (Partiinost’)*.

*Troisièmement*, les concessions faites à la réalité sociale peuvent être, en raison de l’autorité affirmée du Parti, des moyens qu’il a à sa disposition, remises en question à tout moment.

Comme à l’époque de Lénine, le système soviétique tend vers *la rationalité au* [234] *sein d’un pouvoir total.* Il conserve en même temps la possibilité d’user de la terreur en maintenant intacts ses instruments. Comme à l’époque de Lénine, le pouvoir personnel est remplacé par le pouvoir de l’oligarchie. Et comme au temps de Lénine, la société est absente de la sphère du politique et privée de moyens de peser sur elle. L’idéologie soviétique a perdu son influence sur les consciences, et son contenu a subi des modifications sensibles – l’étatisme, le patriotisme, l’inégalitarisme, en sont désormais parties intégrantes – mais sa fonction socio-politique est restée intacte. Les cinq traits du système totalitaire définis par les théoriciens du totalitarisme (Friedrich, 1954, p. 52 ; Arendt, Aron) sont toujours présents dans le système soviétique. Quelles conclusions en tirer ?

Si le stalinisme a poussé à l’extrême le totalitarisme, on doit cependant admettre que toutes ses caractéristiques essentielles (à l’exception du pouvoir personnel) étaient présentes dans le léninisme. Le système actuel qui reprend l’essentiel du léninisme est, comme lui, porteur de toutes les possibilités de passage d’un totalitarisme virtuel au totalitarisme total.

Aux définitions classiques du totalitarisme, l’exemple soviétique permet enfin d’ajouter une variable importante. Le *monopole de la vie économique* qui assure au système une emprise encore plus complète sur la société que les seuls monopoles politiques ou répressifs.

Enfin, la *pérennité du système totalitaire* en urss, même si le totalitarisme est atténué par des compromis, avec la réalité sociale, est d’autant plus remarquable qu’elle s’impose en dépit des changements internes, de contextes internationaux très contrastés (seconde guerre mondiale, guerre froide, détente…), d’un certain degré d’ouverture des frontières, de la révolution technologique – la circulation des idées et de l’information par les radios occidentales et demain par satellite – qui brise le monopole médiatique du pouvoir, d’un contexte économique changeant à l’intérieur (pénurie ou développement) et à l’extérieur (prospérité ou crise), etc.

Ce qui en dernier ressort est remarquable, c’est que le totalitarisme né en Russie dans un contexte de dévastation économique et morale, et dans une société encore peu développée, semble capable de se perpétuer en urss lorsque la société est très éduquée et apte à confronter les promesses de l’utopie dont elle a été nourrie et une réalité sociale qui les dément.

Toutes les conditions qui président à la genèse du totalitarisme ne sont plus réunies en urss. Mais les instruments du système totalitaire y sont tous présents, même s’ils sont, pour certains – l’idéologie et le système répressif–, transformés dans leur contenu ou atténués dans leurs manifestations. Le poids de la réalité sociale sur les comportements du système politique est incontestable. Il lui impose des compromis importants, mais il ne suffit pas à l’entamer, ni à engager durablement le système dans la voie qui conduit hors du totalitarisme. Même s’il n’est pas de réalité politique qui corresponde complètement à la théorie du système totalitaire, même si le système soviétique est caractérisé par des variations dans le temps qui ont accru sans aucun doute profondément la capacité de la société à vivre à « la marge » du politique et de ses exigences, l’urss conserve encore un type d’organisation politique et sociale qui en fait l’illustration la plus riche, la plus exemplaire du monde totalitaire.

[235]

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Arendt (Hannah), 1972, *Le système totalitaire,* Paris, Le Seuil.

Armstrong (John A.), 1959, *The Soviet bureaucratie Elite,* New York, Praeger.

Armstrong (John A.), 1961, *The politics of Totalitarianism,* New York, Random House.

*Authoritarian Politics in Communist Europe : uniformity and diversity in one-party States,* 1976, Berkeley, Institute of international Studies.

Avritch (Paul), 1975, *La tragédie de Cronstadt,* Paris, Seuil.

Azrael (Jeremy R.), 1966, *Managerial Power and Soviet Politics,* Cambridge (Mass.), Harvard University Press.

Azrael (Jeremy R.), 1968, The Party and Society, in *Kassof (Allen),* 1968.

Azrael (Jeremy R.), 1970*a*, The internal Dynamics of the CTSU, 1917-1977, *in* Huntington (S. P.), Moore (C. H.), ed., *Authoritarian Politic in Modern Society,* New York, Basic Books.

Azrael (Jeremy R.), 1970*b*, Varieties of de-stalinization, in *Johnson (Chalmers),* 1970.

Barghoorn (Frederick C.), 1967, The Security Police, *in* Skilling (Gordon H.) et Griffiths (Franklyn).

Berman (Harold J.), *Justice in the USSR* – *an interpretation of Soviet Law,* Cambridge (Mass.) (ed. rev.), Harvard University Press.

Bettelheim (Charles), 1977, *Les luttes de classes en URSS,* 2e *période, 1923-1930,* Paris, Seuil-Maspero.

Brejnev (Leonid), 1966, rapport au XXIIIe Congrès, *XXIII s’ezd KPSS,* Moscou, Izdatel’stvo polititecheskoy literatury.

Broué (Pierre), 1964, *Les procès de Moscou,* Paris, Julliard.

Brzezinski (Zbigniew K.), 1956, *The permanent Purge : Politics in Soviet Totalitarianism,* Cambridge (Mass.), Harvard University Press.

Brzezinski (Zbigniew K.), 1961, The nature of the Soviet System, *Slavic Review,* XX, octobre.

Carrère d’Encausse (Hélène), 1978, *L’Empire éclaté, la révolte des nations de l’URSS,* Paris, Flammarion.

Carrère d’Encausse (Hélène), 1979, *Staline, l’ordre par la terreur,* Paris, Flammarion.

Carrère d’Encausse (Hélène), 1980, *Le pouvoir confisqué. Gouvernants et gouvernés en URSS,* Paris, Flammarion.

Clarck (Katerina), 1977, Utopian Anthropology as a context for Stalinist Literature, *in* Tucker (Robert C.), 1977.

Cohen (Stephen), 1973, *Bukharin and the bolshevik revolution. A political biography, 1888-1938,* New York, Knopf.

Connor (Walter D.), 1972, The manufacture of Deviance : the case of the Soviet Purge, 1936-1938, *American Sociological review,* vol. XXXVII, août.

Conquest (Robert), 1968, *The Great Terror : Stalin’s purge of the Thirties,* London, Macmillan (trad. franç., 1970, *La grande terreur : les purges staliniennes des années trente,* Paris, Stock).

Daniels (Robert V.), 1962, *The nature of Communism,* New York, Random House.

Deutscher (Isaac), 1967, *The unfinished revolution,* Oxford, Oxford University Press.

Dimov (Alexandre), 1980, *Les hommes doubles,* Paris, J. C. Lattes.

Djilas (Milovan), 1957, *The new class : an analysis of the communist system,* New York, Praeger.

Fainsod (Merle), 1958, *Smolensk under Soviet rule,* Cambridge (Mass.), Harvard University Press (trad. franç., 1967, *Smolensk à l’heure de Staline,* Paris, Fayard).

Fainsod (Merle), 1963), *How Russia is ruled,* Cambridge (Mass.), Harvard Un. Press (Éd. révisée) ; éd. revue et complétée, 1979, Hough (Jerry F.) et Fainsod (Merle), *How the Soviet Union is governed,* Cambridge (Mass.), Harvard Un. Press (trad. Franç., 1957, *Comment l’URSS est gouvernée,* Paris, Éd. de Paris).

Fitzpatrick (Sheila), 1977 (éd.), *The Cultural Revolution in Russia, 1918-1931,* Bloomington Ind.

Friedrich (Karl J.), Brzezinski (Zbigniew K.), 1956, *Totalitarian dictatorship and autocracy,* Cambridge (Mass.), Harvard University Press.

Friedrich (Karl J.), 1954 (éd.), *Totalitarianism,* Cambridge (Mass.), Harvard University Press (dernière édition, 1964).

[236]

Gerschenkron (Alexander), 1962, *Economic backwardness in historical perspective,* Cambridge (Mass.), Harvard University Press.

Gorbatov (Alexandr Vassilievitch), 1965, *Gody i voiny,* Moscou, Voennizdat (trad. Franç., 1966, *Les années de ma vie, un général soviétique dans les camps de Staline,* Paris, Stock).

Guinzbourg (Eugenia S.), 1971, *Le vertige,* Paris, Seuil.

Guinzbourg (Eugenia S.), 1980, *Le ciel de la Kolyma,* Paris, Seuil.

Hazard (John), 1960, *Settling disputes in Soviet Society : the formative years of legal institutions,* New York, Columbia University Press.

Hough (Jerry F.), 1969, *The Soviet Prefects,* Cambridge (Mass.), Harvard Un. Press.

Hough (Jerry F.), 1976, The Brejnev era : the man and the regime, *Problems of Communism,* 25 (mars-avril).

Hough (Jerry F.), 1977, *The Soviet Union and Social Science Theory,* Cambridge (Mass.), Harvard Un. Press.

Huntington (Samuel P.), Moore (Clement H.), 1970 (éd.), *Authoritarian politics in Modern Society,* New York, Basic Books.

Iudin (P.), 1937, Protiv putanitsy, pochlosti i revizionizma, *Pravda,* 20 janvier.

Johnson (Chalmers) (éd.), 1970, *Change in communist systems,* Stanford (Calif.), Stanford University Press.

Kassof (Allen), 1964, The administered Society : totalitarianism without terror, *World Politics,* XVI, July.

Kassof (Allen), 1968, *Prospects for Soviet Society,* New York, Praeger.

Kerblay (Basile), 1975, *La société soviétique contemporaine,* Paris, Armand Colin.

Kolakowski (Leszek), 1977, Marxist roots of Stalinism, *in* Tucker (Robert G.), 1977.

Krylenko (N.), 1937, *Problemy Sotsialististitcheskogo Prava,* Moscou, I.

Kucherov (Samuel), 1970, *The organs of Soviet administration of Justice,* Leiden, Brill.

Lénine (Vladimir I.), 1922, *Polnoe Sobranie Sotchinenii,* Moscou (5e éd.), t. 45, p. 189 ; t. 39, pp. 404-405.

Lewin (Mosche), 1968, *Russian Peasants and Soviet Power : a study in collectivisation,* London, George Allen & Unwin. Texte français, 1966, *La paysannerie et le pouvoir soviétique, 1928-1930,* Paris, La Haye, Mouton.

Lewin (Mosche), 1977, Class, state and ideology in the Piatiletka, *in* Fitzpatrick (Sheila).

Linden (Carl A.), 1966, *Krushchev and the Soviet Leadership,* Baltimore, John Hopkins Un. Press.

Mannheim (Karl), 1965, *Ideology and Utopia,* New York. [La version française est disponible dans Les Classiques des sciences sociales sous le titre [*Idéologie et utopie*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.mak.ide1). JMT]

Matthews (Mervyn), 1978, *Privilege in the Soviet Union,* London, George Allen & Unwin.

Medvedev (Roy), 1971, *Let History judge : the origins and consequences of Stalinism,* New York, A. Knopf.

Meyer (Alfred A.), 1964, USSR incorporated, *in* Treadgold (Donald W.).

Moore (Barrington) Jr., 1954, *Terror and Progress in USSR,* Cambridge (Mass.), Harvard Un. Press.

Moore (Barrington) Jr., 1958, *Political Power and social theory,* Cambridge (Mass.), Harvard Un. Press.

Moore (Barrington) Jr., 1965, *Soviet Politics, the dilemna of Power,* New York (éd. révisée), Harper & Row.

Nekrich (Alexander), 1978, *The punished peoples,* New York, Norton.

Pachukanis (E. B.), 1936, Gosudarstvo i Pravo pri Sotsializme, *Sovetskoe Gosudarstvo,* 3.

Pethybridge (Roger), 1962, *A key to Soviet Politics,* London, G. Allen & Unwin.

Pokrovsky (M. N.), 1933, *Istoritcheskaia Nauka i bor’ba Klassov,* Moscou, vol. I.

Righby (T. Harry), 1964, Traditional, Market and organizational societies, *World Politics,* 16, July.

Righby (T. Harry), 1968, *Communist Party membership in the USSR, 1917-1967,* Princeton, Un. Press.

Righby (T. Harry), 1976, Politics in the mono-organizational Societies, in *Authoritarian Politics.*

Righby (T. Harry), 1977, Stalinism and the mono-organizational societies, *in* Tucker (Robert C), 1977.

[237]

Schapiro (Leonard), 1955, *The origins of the Communist autocracy. Political opposition in the Soviet State, first phase 1917-1922,* London, London School of Economies and Political Science.

Schapiro (Leonard), 1960, *The Communist Party of the Soviet Union,* London, Eyre and Spottiswoode.

Schapiro (Leonard), 1972, *Totalitarianism,* New York, Praeger.

Schapiro (Leonard), 1984, 1917*: the Russian revolution and the origins of Present day Communism,* Londres, Temple Smith.

Sharlett (Robert), 1977, Pashukanis and the withering away of law in the USSR, *in* Fitzpatrick (Sheila), 1977.

Skilling (Gordon H.), Griffiths (Franklyn), 1971, *Interest groups in Soviet Politics,* Princeton, Princeton Un. Press.

Slusser (Robert), Wolin (Simon), 1957, *The Soviet Secret Police,* New York, Praeger.

Smirnov (Evgenii), 1938, *Pavlik Morozov v pomochtch Plonervojatomu,* Moscou.

Soljenitsyne (Alexander L), 1973, *Arkhipelag Gulag, 1918-1958,* Paris, YMCA Press, 3 tomes (trad. franç., *L’Archipel du Goulag,* Paris, Seuil).

Soljenitsyne (Alexander L.), 1975, Understanding Communism, *The New leader,* August, 4.

Stakhanov (Andrei), 1937, *Rasskaz o moei jizni,* Moscou.

Staline, 1935, Retch Tovarichtcha Stalina na pervom vsesoiuznom sovechtchanii Stakhanovtsev, *Literaturnaia Gazeta,* n° 65, 24 novembre.

Staline, Kirov, Jdanov, 1936, remarques sur l’histoire, *Pravda,* 27 janvier.

Staline, 1936, *Doklad o proekte Konstitutsii SSSR,* Moscou.

Struve (Nikita), 1963, *Les chrétiens en URSS,* Paris, Seuil.

Tatu (Michel), 1967, *Le pouvoir en URSS. Du déclin de Khrouchtchev à la direction collective,* Paris, Grasset.

Treadgold (Donald W.), éd., 1964, *The development of the USSR,* Seattle, Washington, Un. Press.

Tucker (Robert C.), Cohen (Stephen), 1965, éd., *The Great Purge Trial,* New York, Grosset & Dunlap.

Tucker (Robert C.), 1969, *The marxist revolutionnary idea,* New York, Norton.

Tucker (Robert C.), 1972, *Soviet Political mind, éd*. rev., London, G. Allen & Unwin.

Tucker (Robert C.), 1973, *Stalin as revolutionnary 1879-1929. A study in History and Personality,* New York, Norton.

Tucker (Robert C.), 1977, *Stalinism. Essays in Historical interprétation,* New York, Norton.

Tucker (Robert C.), 1977, Stalinism and comparative communism, *in* Tucker (Robert C), 1977.

Trifonov (I. Ia), 1964, *Klassy i Klassovaia bor’ba v SSSR,* Leningrad, Izdatel’stvo Leningradskogo Universiteta.

Ulam (Adam B.), 1965, *The new face of Soviet totalitarianism,* New York, Praeger.

Vichinsky (Andreï), 1937, Protiv antimarksistskih teorii Prava, *Pravda,* 9 avril.

Vozlenski (Michael), 1980, *La Nomenklatura. Les privilégiés en URSS,* Paris, Belfond.

Zinoviev (Alexandre), 1982, *Homo Sovieticus,* Paris, Julliard, L’Âge d’Homme.

[238]

Section 5

La Chine ou les tribulations  
du totalitarisme

par Jean-Luc Domenach

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’histoire des perceptions successives de la Chine en Occident abonde en sujets d’étonnement. L’un des plus récents est que le concept de totalitarisme ait si peu orienté la compréhension du communisme chinois.

L’étonnement vient d’abord de ce que l’opinion occidentale disposa assez tôt d’informations significatives. Durant la guerre civile qui précéda la prise du pouvoir par les communistes en 1949, la presse occidentale emboîtait souvent le pas à celle du Guomindang pour dénoncer les sévices infligés par les troupes communistes aux « impérialistes » et aux « réactionnaires » dans les territoires libérés. Après la fondation de la République populaire de Chine, il apparut très vite que les étrangers, au même titre que les Chinois les plus compromis avec le Guomindang, seraient exclus du bénéfice d’une politique initialement modérée. Pressions et menaces suffirent à pousser au départ la majorité d’entre eux. Mais certaines catégories d’étrangers s’accrochaient au sol chinois : métis, pauvres hères, Russes blancs et surtout prêtres. Contre ceux-là, le pouvoir communiste recourut à la terreur : meetings de masse, condamnations, incarcérations, tortures, expulsions souvent. Mais les prêtres chassés de Chine avaient la volonté et les moyens de protester contre les horreurs subies : soutenus par leurs Églises, encouragés par le climat de guerre froide, approuvés par l’opinion internationale, nombre d’entre eux rapportèrent les souffrances subies dans des récits qui donnaient également une description très précise de l’appareil de répression chinois (Monsterleet, 1953 ; Rigney, 1956 ; Sauvage, 1957 ; Van Coillie, 1964). Bientôt, en Europe, un groupe d’anciens détenus des camps nazis étendit à l’urss mais aussi à la Chine communiste une critique remarquablement documentée du système concentrationnaire : la Commission Internationale Contre le Régime Concentrationnaire, que présidait David Rousset (cicrc, 1956). À partir de la fin des années cinquante, certes, les informations sur la répression en Chine commencèrent à se raréfier, mais sans jamais s’interrompre complètement. Depuis lors, trois témoignages sur les camps de travail chinois ont été publiés ou traduits en français (Lai, 1970 ; Pasqualini, 1973 ; Liu, 1982). De plus, des nouvelles des détenus étrangers n’ont jamais cessé de filtrer par Hong Kong ou par Taiwan.

[239]

Et pourtant, aucun journaliste n’a jamais eu l’idée de ramasser l’ensemble des informations disponibles sur la répression en Chine. Moins surprenant, peut-être : préoccupées sans doute de ménager l’avenir, les Églises n’ont jamais publié de récapitulatif complet de la persécution que leurs fidèles, étrangers et chinois, n’ont pas cessé de subir.

1. Une question négligée

[Retour au sommaire](#sommaire)

Si l’on examine la littérature spécialisée sur la Chine, la surprise augmente encore. Car non seulement celle-ci a souvent négligé les données disponibles sur la répression en Chine mais, jusqu’à une période très récente, elle s’est développée en désertant de façon de plus en plus explicite la question du totalitarisme.

Le cas des études conduites aux États-Unis est particulièrement surprenant. Car elles se sont d’abord développées dans une situation de guerre froide et dans un climat universitaire marqué par l’expansion d’une soviétologie anti-communiste. Pourtant, on est frappé par l’empirisme décidé ainsi que par la spécialisation croissante des approches. À une époque où les politiciens américains dénonçaient les « Rouges », les spécialistes de plus en plus nombreux de la Chine populaire (et qui, certes, laissaient bien souvent percer leurs convictions) accumulaient les connaissances sur la politique intérieure, la diplomatie ou l’économie de la Chine populaire.

C’est par le développement plus tardif des études monographiques que cette spécialisation a probablement apporté le plus d’éléments à la compréhension du régime communiste chinois (Vogel, 1969 ; Falkenheim, 1972 ; Lieberthal, 1972). Car elles montraient comment, dans la pratique, fonctionnait le système que des études plus générales démontaient abstraitement. Il est d’autre part certain que l’accumulation des connaissances a nourri des jugements critiques de plus en plus affinés sur le développement de la Chine populaire. Pour ne prendre qu’un exemple, plusieurs travaux conduits aux États-Unis ont démontré très à l’avance que le contrôle des naissances était une nécessité vitale (Orléans, 1972).

Cependant, si on les considère avec du recul, les études américaines sur la Chine populaire ont dans l’ensemble conservé trois défauts. Le premier est d’avoir longtemps négligé les questions que l’on range depuis la fin des années soixante-dix dans la rubrique « Droits de l’homme ». Seules quelques recherches, généralement juridiques, laissaient percer des informations assez maigres sur le système carcéral, sur la répression et plus généralement sur l’encadrement de la vie quotidienne en Chine populaire (Leng, 1967 ; Cohen, 1968). En second lieu, à l’exception des meilleures monographies et de quelques travaux spécialisés (Chang, 1969 ; Berstein, 1970), la plupart des recherches négligeaient les effets sociaux des politiques officielles et l’influence des réactions sociales sur ces politiques successives. Plus généralement, le domaine sociologique est pratiquement demeuré vierge jusqu’à la publication en 1978 d’un ouvrage Plonnier intitulé *Village and Family in Contemporary China* (Parish et Whyte, 1978). Enfin, seuls quelques travaux posaient le problème de la nature du régime chinois en référence avec le modèle soviétique et sans se perdre dans des généralités culturalistes (Schurmann, 1966). Contrairement à celles [240] qui portaient sur l’émergence du communisme chinois, les études américaines sur la Chine populaire ont rarement corrigé leur extrême spécialisation par des synthèses originales tenant compte de la nature répressive du régime.

Ce tableau s’est quelque peu nuancé depuis la fin des années soixante-dix. La rubrique « Droits de l’homme » s’est augmentée de traductions, de reportages et de quelques études plus fournies sur la dissidence ou sur la société chinoise (Butter-field, 1982 ; Bernstein, 1982 ; Liang et Shapiro, 1983). Mais ces progrès, qui s’ajoutent à la masse remarquable des connaissances accumulées, n’ont pas empêché l’apparition d’un climat de morosité dans le *field.* La recherche américaine sur la Chine populaire paraît en fait en quête de significations, et c’est ce qui explique peut-être le succès tardif rencontré, outre-Atlantique, par la traduction du livre iconoclaste de Simon Leys, *Ombres chinoises* (Leys, 1974).

Il est intéressant de noter que les études françaises sur la Chine populaire, malgré le goût national pour la polémique et les généralités, n’ont abordé la question du totalitarisme en Chine qu’avec retard. C’est que, dans notre pays, la Chine populaire n’a subitement cessé d’être ignorée que pour enthousiasmer. Les historiens des idées devront montrer pourquoi et comment la Chine de la révolution culturelle a soudain fasciné l’intelligentsia française vers la fin des années soixante, et ils devront comparer cette fascination avec celle qu’un autre régime totalitaire, la Russie soviétique, avait suscitée quelques décennies auparavant. Ce qui est en tout cas certain, c’est que l’avalanche de la littérature maophile et l’intimidation politique ont ralenti le développement des études françaises sur la Chine populaire. Celui-ci ne s’est poursuivi que progressivement, dans les années soixante-dix, sous la triple influence de l’école historique des *Annales,* des acquis méthodologiques américains et enfin de la désillusion idéologique à l’égard du communisme chinois (Padoul, 1981). Beaucoup moins nombreuses, longtemps moins fouillées et précises qu’aux États-Unis, les recherches françaises se sont cependant montrées, à partir de 1974-1976, plus sensibles au problème des droits de l’homme et, parfois, à la nécessité de fournir une définition globale de la nature du communisme chinois (Bianco, 1976 ; Cadart, 1976). Mais chez les uns la traduction ou la dénonciation faisaient souvent office de démonstration alors que, chez d’autres, la maturation conceptuelle demeurait nécessairement subordonnée à l’accumulation préalable des connaissances spécialisées. Le résultat est qu’on ne trouve en français aucune synthèse sur la Chine populaire équivalente à l’ouvrage désormais classique de Lucien Bianco sur *Les origines de la Révolution chinoise* (Bianco, 1967), et que les travaux spécialisés sur la répression ont rarement dépassé le niveau d’information des rapports d’Amnesty international (Amnesty international, 1978).

2. Le problème de l’information

[Retour au sommaire](#sommaire)

Les emportements idéologiques et les prudences scientifiques ne suffisent cependant pas à expliquer ces énormes apories. Si l’information avait été plus significative et plus aisément disponible, il en aurait été probablement plus tenu compte. Le contrôle de l’information officielle chinoise, les silences des réfugiés et des intellectuels [241] chinois et les maladresses de la propagande taïwanaise contribuent largement à expliquer l’insuffisance de la recherche occidentale.

Nous y reviendrons plus loin : le contrôle et la manipulation de l’information constituent l’un des ressorts fondamentaux du totalitarisme, en Chine comme ailleurs. Après la victoire de 1949, le nouveau régime chinois a immédiatement établi un système centralisé d’information manipulé par les départements de la propagande des comités du Parti. Ce système n’a perdu son monopole et sa toute-puissance que dans certaines grandes villes et durant de très courtes périodes : les mois de mai et de juin 1957 (période dite des Cent Fleurs), les années 1966-1968 (phase la plus désordonnée de la révolution culturelle) et les années 1978-1980 (période dite du « mouvement démocratique »). Le reste du temps, l’ensemble de la population chinoise ne recevait que des nouvelles au préalable filtrées par le régime. Pour ne prendre qu’un exemple, l’alunissage d’un aéronef américain en 1968 n’a été révélé au Chinois de la rue que des années plus tard. Ce contrôle était renforcé par quatre facteurs supplémentaires : l’intensité (il est vrai variable) de la propagande idéologique qui substituait naturellement la mobilisation à l’information ; la sélection des nouvelles suivant le degré de proximité à l’égard du pouvoir ; la fixation administrative des individus sur leur lieu de travail et d’habitation, qui les empêchait de s’informer par eux-mêmes ; enfin, l’extension du domaine du secret d’État à tous les mécanismes internes du pouvoir et en particulier aux mécanismes de la répression politique.

Par ses excès, certes, la propagande a fini par révéler ses défauts et par se déconsidérer. Assez rapidement, donc, la population a répondu à la diète qui lui était imposée par une myriade de tactiques : rumeurs de bouche à oreille, correspondance privée, écoute des radios étrangères… Le régime s’est à son tour trouvé fréquemment obligé d’améliorer le contenu de son information quand il lui fallait vraiment être cru, surtout dans les périodes d’échecs économiques.

Dans l’ensemble, cependant, le contrôle des informations s’est révélé particulièrement efficace à l’étranger. En effet, dès 1953, l’exportation de la presse provinciale chinoise était limitée à quelques titres. Par la suite, ce contingentement n’a cessé d’évoluer au gré des oscillations de la politique officielle – jusqu’à atteindre durant la révolution culturelle un étiage si bas que le spécialiste étranger pouvait lire *tous* les périodiques exportés par Pékin. Mais il n’a jamais cessé d’être étroitement contrôlé.

Pour améliorer leur information, les spécialistes occidentaux auraient certes pu se préoccuper plus tôt de rechercher les rapports oraux des dizaines de milliers de réfugiés qui, chaque année, parvenaient à fuir la Chine par Hong Kong. On reste stupéfait du petit nombre de témoignages de réfugiés traduits à l’étranger avant la révolution culturelle : à notre connaissance, deux seulement (Loh, 1962 ; Mu, 1963). L’exode de dizaines de milliers de paysans cantonais dans la colonie anglaise au printemps 1962 a été presque ignoré. La première étude fondée exclusivement sur des récits de réfugiés, la meilleure d’ailleurs dont nous disposions encore sur le fonctionnement de l’administration chinoise, date de 1967 (Barnett, 1967).

Il est vrai que, jusqu’au milieu des années soixante-dix, les récits de réfugiés manquaient souvent de relief et de diversité : ils portaient le plus souvent sur la [242] province du Guangdong et reflétaient l’existence compartimentée et localisée de leurs auteurs. Il aura fallu la patience et l’intelligence sociologiques de William Parish et Martin Whyte pour que l’on en comprenne tout l’intérêt (Parish et Whyte, 1978). Parmi ces réfugiés, il se trouvait certes aussi des intellectuels et des Chinois d’outremer sortis sous divers prétextes. Mais ils hésitaient à rapporter leurs expériences de la répression. Les menaces de représailles dont ils étaient l’objet suffisent-elles à expliquer leur silence ? Reconnaissons que non. Des menaces analogues n’ont pas arrêté les dissidents soviétiques, et elles ont aujourd’hui perdu leur efficacité sur de nombreux réfugiés chinois. La vérité est que, pendant de nombreuses années – probablement jusqu’au milieu des années soixante-dix – la quasi-totalité des réfugiés chinois ne voulaient pas révéler les aspects les plus noirs du communisme chinois. Ce silence constitue une énigme centrale. Le système communiste chinois a directement causé la mort de millions d’êtres humains. Il a emprisonné plusieurs autres millions d’individus, surtout dans une population intellectuelle et plus généralement urbaine qui avait les moyens de se plaindre. Et pourtant le flot continu des départs à Hong Kong n’a pas engendré un flot correspondant de témoignages et de protestations. Avant le milieu des années soixante-dix, on ne recense qu’un tout petit nombre de récits de ces anciens officiers du Guomindang, de ces professeurs, de ces étudiants, de ces techniciens qui ont été emprisonnés par dizaines de milliers en 1950-1952, en 1956-1957, puis à nouveau durant la révolution culturelle : la différence avec l’Union soviétique est éclatante. Ceux qui ont osé parler se caractérisent souvent par leur marginalité dans la société chinoise : Jean Pasqualini était un métis franco-chinois, Lai Ying une chrétienne. Mais les grands écrivains persécutés comme Ding Ling, comme Ba Jin, comme Hu Feng même, se sont jusqu’à présent tus.

La seule manière de résoudre cette énigme est de considérer qu’elle ouvre un point de vue sur la nature et sur l’histoire du totalitarisme communiste. De même que l’effort de contrôle total de l’information désigne un régime totalitaire, de même que le nombre des évasions à Hong Kong indique ses limites, de même le long silence des réfugiés signifie qu’il n’a pas été toujours vécu comme un scandale absolu par ses victimes elles-mêmes. Jusqu’au milieu des années soixante-dix, l’émigration chinoise était plus forcée que voulue, plus malheureuse que protestataire. Elle ne pouvait donc constituer un pôle de dénonciation.

Il est probable que l’insuffisante crédibilité de l’alternative taïwanaise contribue à expliquer le silence des réfugiés chinois. Des données éparses mais nombreuses laissent en effet penser que les efforts de la propagande formosane n’ont jamais totalement compensé les mauvais souvenirs laissés par le régime de Chiang Kaï-Shek, surtout dans l’intelligentsia chinoise, mais également dans le reste de la population. Il est significatif que Taïwan attire une faible partie des fuyards du continent : ceux-ci préfèrent en général Hong Kong et les autres communautés chinoises d’outre-mer. Une raison de cet échec est sans doute l’incapacité du régime taïwanais, malgré son incontestable libéralisation, à se réclamer franchement de la démocratie et donc à diffuser une critique articulée du totalitarisme. Depuis 1949, la propagande taïwanaise (qui est presque aussi contrôlée que son équivalent pékinois) alterne les révélations de détail et les dénonciations générales. Mais les unes sont [243] malaisément vérifiables, toujours éparses et parfois fausses. Surtout, elles ne touchent qu’assez rarement le domaine de la répression et de la terreur. Manque d’informations ? Probablement pas : les services secrets taïwanais conservent de solides réseaux sur le continent. Crainte d’être atteinte en boomerang par une telle critique ? Peut-être, encore que la répression à Taïwan n’ait jamais atteint la même ampleur que sur le continent. La vérité paraît plutôt que les dirigeants taïwanais ont amolli leur dictature sans revenir concrètement sur leur mépris original pour les principes démocratiques. Certains dissidents chinois estiment que les régimes de Pékin et de Taipei sont des frères jumeaux. Sans aller jusque-là, il faut bien reconnaître que l’autoritarisme taïwanais n’a jamais été capable de fonder une critique du totalitarisme communiste [[142]](#footnote-142).

3. L’évolution récente

[Retour au sommaire](#sommaire)

Depuis quelques années, cependant, l’évaluation des sources disponibles pour l’analyse du régime totalitaire chinois conduit à un pessimisme moins marqué. Car si les publications taïwanaises ne se sont guère enrichies, les informations en provenance de Hong Kong et du continent se sont multipliées depuis le milieu des années soixante-dix. À l’origine de ce phénomène nouveau, un événement décisif : la mort politique puis physique de Mao Tsé-Toung dans les années 1973-1976. Car la disparition du Grand Timonier a été précédée par une évolution aussi incontestable que difficile à dater : la rupture du consensus entre le régime maoïste et les couches les plus actives (jeunesse, intellectuels) de la population urbaine (Cadart, Cheng et Hua, 1977 » Michel et Huang He, 1978). Seule la rupture de ce consensus explique la publication sur les murs de Canton puis à Hong Kong en 1974-1975 de ce que l’on a appelé le « premier *samizdat* chinois » [[143]](#footnote-143) puis la floraison, dans la colonie anglaise, de revues animées par d’anciens gardes rouges ou des intellectuels jusqu’alors isolés. On trouvait dans ces revues une description saisissante de la misère populaire et de la répression politique en Chine continentale (Bonnin, 1980).

Ces revues ont connu un sort très divers. Mais leur nombre est resté à peu près constant au travers des faillites et des dispersions, et d’autre part, dans leur sein, la tendance dissidente l’a provisoirement emporté sur la tendance à la fois communiste et réformiste qui faisait florès dans les années 1977-1979. Cette évolution révèle un changement décisif du statut de l’intellectuel chinois de Hong Kong : celui-ci n’est plus un être qui tait ses remords, mais qui dit sa vérité. Ce changement n’est que la manifestation amplifiée d’un phénomène qui s’est manifesté, de façon plus complexe et plus limitée, dans les autres communautés chinoises d’outremer, mais aussi, mais surtout sur le continent.

En Chine communiste, en effet, la même rupture du consensus s’est manifestée dans un étroit milieu d’intellectuels. Leur itinéraire peut être défini rapidement comme [244] le passage de la contestation à la dissidence. Contrairement à ce que l’on a parfois cru ou écrit en Occident, les auteurs du premier *samizdat* chinois, les manifestants de la place Tian An Men en 1976 et la grande majorité des partisans du « mouvement démocratique » des années 1978-1979 étaient des contestataires réformistes qui ne possédaient guère d’autonomie intellectuelle et politique mais souhaitaient surtout accélérer l’assouplissement du régime (Padoul, 1979 ; Sidane, 1980). Ce sont les lenteurs, les limites politiques de la réforme et finalement la répression qui ont provoqué la radicalisation de la contestation et sa mutation progressive en une dissidence philosophique, morale et politique. Pour la première fois dans l’histoire de la Chine populaire, l’opposition politique rompait les amarres avec le marxisme et avec le consensus national. Des actes spectaculaires symbolisent cette rupture : par exemple, le jeune dissident Wei Jingsheng décidant de plaider non coupable face à ses juges, et ses amis faisant passer à l’étranger les minutes de son procès (Sidane et Zafanolli, 1981) ; un autre dissident, Liu Qjng, rédigeant durant sa détention et faisant passer à l’extérieur un témoignage intitulé *J’accuse devant le tribunal de la société* (Liu, 1982). Un dernier exemple est à la fois plus ambigu et probablement plus significatif : la même Lin Xiling qui avait en 1957 animé la contestation « titiste » des universités pékinoises (Doolin, 1964) a été officiellement autorisée à quitter son pays, après quinze années de détention, pour aller prononcer à l’étranger des discours protestataires qui combinaient la dénonciation du régime taïwanais avec des professions de foi social-démocrates et une critique désormais radicale du communisme soviéto-chinois [[144]](#footnote-144).

Cet événement introduit à l’analyse des changements récents de l’information diffusée par les autorités chinoises. Malgré ses limites, la démaoïsation opérée par Deng Xiaoping a engendré un assouplissement généralisé du système de contrôle et de manipulation des médias. Le contenu de l’information écrite, radiodiffusée et télévisée est devenu plus concret que dans les phases modérées qui ont précédé la révolution culturelle. Son but reste certes immuable ; il s’agit toujours de démontrer que le Parti a raison. Mais le corps de la démonstration a changé : non seulement le Parti n’a pas toujours eu raison, non seulement il a commis de graves crimes, mais il a aujourd’hui raison parce qu’il les corrige, c’est-à-dire parce qu’il est communiste, mais aussi bienveillant et efficace. De plus, le nombre des publications disponibles en Chine et à l’étranger a considérablement augmenté. Le spécialiste occidental peut en 1984 recevoir plus de cinq cents périodiques chinois. Parmi ces périodiques, on ne note pas seulement les mêmes journaux locaux et les mêmes revues spécialisées que dans les années cinquante. On remarque aussi de nouvelles publications scientifiques, parfois sociologiques et juridiques [[145]](#footnote-145), et surtout une véritable floraison de revues littéraires. La même évolution s’est développée dans l’édition : à côté de la masse des opuscules de propagande (qui d’ailleurs se vendent de plus en plus mal), on peut aujourd’hui trouver quelques ouvrages spécialisés qui abordent des sujets jusqu’alors tabous : les excès de la répression politique, [245] la pauvreté rurale. Surtout, peut-être, la floraison romanesque autorisée par le pouvoir a pris la forme, depuis 1978, de ce que l’on appelle la « littérature de la blessure », essentiellement des récits de persécutions subies par les intellectuels et les Chinois d’outre-mer de 1966 à 1976. Ces récits apportent de nombreuses précisions sur les mécanismes de la terreur maoïste et sur l’atmosphère sociale dans ces années noires (Chen, 1978 ; Denès, 1981).

Si le pouvoir a publié cette littérature, ce n’est pas seulement pour satisfaire un immense besoin populaire, mais aussi pour affaiblir deux circuits de diffusion nouveaux qui érodaient son monopole : la littérature souterraine, et les publications du « Printemps de Pékin ». La première a connu un développement incontestable dans la première partie des années soixante-dix. Privée de sa partie littéraire, elle se réduit aujourd’hui à la pornographie et à de l’édition à compte d’auteur. Étouffée par la police, la seconde perdait une bonne partie de sa légitimité dès lors que son versant romanesque trouvait un débouché dans les canaux officiels. Les collections disponibles en Occident contiennent un grand nombre de textes révélateurs, encore que parfois trop généraux. Même si ces fissures ont été rapidement colmatées, elles n’en ont pas moins contraint le pouvoir à assouplir de façon notable son contrôle de l’information. Le régime communiste chinois est peut-être aujourd’hui celui qui, au monde, publie le plus d’informations négatives à son propos.

Ce rapide bilan des recherches et des informations sur le totalitarisme en Chine suggère donc des conclusions nuancées. Il existe une aporie remarquable de la recherche dans ce domaine. Cette aporie s’explique en premier lieu par l’environnement politique, idéologique et scientifique de la recherche en Occident. Mais elle s’explique aussi par le contrôle totalitaire de l’information en Chine populaire, par le long silence des réfugiés et par les maladresses de la propagande taïwanaise. Cependant, l’état réel de l’information n’a jamais cessé de varier, le contrôle officiel n’a jamais été total, et il s’est significativement affaibli depuis que les intellectuels ont rompu le silence et depuis que le régime lui-même s’est résigné à assouplir sa politique d’information.

Cette évolution explique que la connaissance de la « face cachée de la Chine » (Béja et Zafanolli, 1981) ait récemment progressé, mais pas de façon décisive. Les domaines qui étaient hier les moins mal connus restent aujourd’hui les mieux connus. Ce sont ceux qu’éclaire en priorité l’information officielle, mais dans lesquels les mécanismes du pouvoir et la nature profonde du régime s’expriment de la façon la plus floue : évolution des programmes politiques, factionnalisme, diplomatie, politique culturelle, situation et politique économiques. Grâce à la publication de nouveaux matériaux, la sociologie de la Chine populaire peut être entreprise timidement. Mais les mécanismes et les effets précis de la domination politique ne sont encore entrevus que de façon fugitive. Toute étude sur l’applicabilité du concept de totalitarisme au régime communiste chinois doit donc être placée sous le double signe de la prudence et de l’hypothèse.

En revanche, l’histoire de l’information sur le totalitarisme en Chine populaire constitue une intéressante introduction à la réflexion sur le régime chinois. Cette histoire combine en effet des permanences fondamentales – effort de contrôle [246] totalitaire, mais aussi « fuites » marginales vers Hong Kong – avec des évolutions oscillatoires, longtemps peu sensibles et récemment plus importantes. La question est de savoir si cette évolution de l’information constitue aussi un point de vue sur le totalitarisme en Chine. Le régime chinois se caractériserait principalement par une permanence totalitaire dont l’effectivité n’a jamais été complète. En revanche, le régime n’aurait jamais cessé d’évoluer sur ses fondements totalitaires, et son évolution se serait récemment accélérée.

4. Le cercle totalitaire

[Retour au sommaire](#sommaire)

Disons-le tout de suite : les données disponibles nous paraissent corroborer cette impression d’ensemble. Et tout d’abord, il semble possible de définir le régime communiste chinois comme totalitaire car ses fondements constituent un noyau à la fois dur et cohérent que l’érosion de l’histoire n’a pas encore modifié de façon décisive.

Admettons d’abord comme provisoirement satisfaisante une définition classique des régimes totalitaires. Ceux-ci seraient caractérisés par la domination totale d’une idéologie à la fois unique et universelle et par le monopole actif d’un parti politique assurant et renforçant sans cesse son propre pouvoir à l’aide de trois autres monopoles : de la coercition, de la communication de masse et de l’organisation économique (Linz, 1975, pp. 186-188). Cette définition ne va probablement pas au cœur des choses car elle ne dégage pas le ressort fondamental de l’émergence et de la survie des régimes totalitaires. Mais elle présente l’avantage d’être descriptive et ainsi de faciliter les comparaisons et les évaluations historiques. Elle échappe aussi aux simplifications polémiques : pour qu’un régime puisse être défini comme totalitaire, il ne suffit pas qu’il obéisse à l’un seulement de ces critères ; il faut qu’il les reproduise et les articule tous dans son sein. Cela signifie, par exemple, que l’ampleur momentanée d’une répression désigne beaucoup moins clairement un régime totalitaire que l’existence d’un appareil de répression non seulement surpuissant mais articulé idéologiquement, politiquement et organisationnellement sur une idéologie et un parti totalitaires – et moins encore que l’existence de monopoles politiques, médiatiques et économiques qui, en temps normal, limitent de façon décisive l’expression de la déviance, donc la nécessité de la répression. Si la terreur politique est nécessaire pour fonder un régime totalitaire, elle n’est appliquée par la suite que lorsque celui-ci se place dans des circonstances exceptionnelles : lorsqu’il radicalise son projet transformateur, ou lorsqu’il hésite et se divise, ouvrant ainsi un espace et une légitimité aux oppositions (Domenach, 1982, pp. 88-92). Un régime totalitaire n’est pas par essence un régime qui terrorise ou qui réprime. C’est un régime qui possède un projet de totalisation du réel ainsi que les moyens de donner à ce projet un degré réel d’effectivité.

Si donc le régime nouveau que les communistes chinois fondent en 1949 peut être défini comme totalitaire, ce n’est pas vraiment à cause de l’élimination des opposants qui est conduite dans les premières années, et surtout jusqu’en 1952, [247] quelle qu’en ait été l’ampleur : Jacques Guillermaz [[146]](#footnote-146) évalue à environ cinq millions le nombre des exécutions capitales dans cette période (Guillermaz, 1979, p. 38), auxquelles il faut vraisemblablement ajouter un nombre plus important encore de condamnations à la « réforme par le travail », c’est-à-dire aux travaux forcés. Cette répression a simplement eu pour effet d’éliminer les oppositions à la mise en place du régime totalitaire.

La véritable originalité des premières années du régime ne réside d’ailleurs pas dans l’ampleur de la répression, mais dans le caractère précoce et d’emblée cohérent du régime mis en place. Celui-ci ne se définit pas progressivement au cours d’un processus dans lequel le système de pouvoir conserve longtemps un caractère composite. Dès le début, l’opposition démocratique est écrasée ou ralliée. Dès le début, les grands monopoles totalitaires sont mis en place de façon systématique et articulée. Cette originalité s’explique non seulement par la radicalisation politique qu’avaient opérée la guerre civile et la tension internationale, mais par la maturation historique du communisme chinois : contraint par la guerre civile puis étrangère de former des bases rouges, de les administrer et de les défendre militairement, le pcg s’était constitué très tôt – sans doute dès la fin des années trente – en un appareil militaro-administratif de type totalitaire.

Dès le début, donc, est mis en place un régime politique dont l’ « idéologie directrice » unique est la « vérité universelle » du marxisme-léninisme telle que la « pensée de Mao Tsé-Toung » l’a adaptée aux « conditions spécifiques » de la Chine. En fait, nous le verrons, le contenu de cette idéologie ne cessera d’osciller par la suite : dans ce Parti communiste né à la fois d’une immense poussée nationaliste et d’une vaste utopie sociale, la part réciproque des objectifs nationaux (donc développementalistes) et sociaux (donc transformateurs) se modifiera de façon continuelle. Ce qui, en revanche, ne variera jamais, c’est la prétention de l’idéologie à rendre compte de tout le réel et de toute l’histoire nécessaire, et c’est donc sa fonction à l’intérieur du régime. Fonction d’inclusion/exclusion, tout d’abord : l’adhésion à l’idéologie officielle demeurera le premier critère de l’appartenance au « peuple » [[147]](#footnote-147). Fonction d’intelligence, ensuite : c’est de la confrontation entre les articles de la foi et la situation concrète que découle nécessairement la définition des « objectifs à long terme », de la « ligne générale », de la « stratégie de transition » et des « tâches politiques de l’heure ».

Encore faut-il à la fois interpréter et appliquer cet ensemble d’objectifs et de méthodes : ce sera le rôle du Parti – un rôle d’autant plus important que les changements du réel contraignent à une réactualisation permanente des uns et des autres. Puisqu’il ne peut exister qu’une théorie juste, il n’y aura qu’un parti interprète et véridicteur, c’est-à-dire à la fois monopolistique et centralisé : comme [248] dans les autres régimes marxistes-léninistes, le privilège du Parti dans son ensemble engendre en son sein celui des dirigeants sur les simples membres.

Le Parti n’est pas seulement le véridicteur, mais aussi l’exécuteur, ou plutôt celui qui, par son « organisation », c’est-à-dire la mise enjeu des différents « organes » (ses monopoles secondaires), déclenche la chaîne de l’exécution. La propagande sert à « mobiliser » les « masses populaires » en faisant appel à leur « conscience de classe ». Ceux qui n’ont pas été convaincus sont, suivant les cas, simplement opposés comme « éléments attardés » aux « activistes » qui se manifestent brillamment sur le « front » de la « lutte des classes », ou redéfinis comme « ennemis de classe » et donc « supprimés » comme tels, c’est-à-dire passés par les armes ou jugés dignes (mais on ne parlera en prison que de la « miséricorde du gouvernement ») de la « réforme par le travail » qui en fera plus tard des « hommes nouveaux ». Gomme dans la plupart des autres régimes communistes, la Sécurité publique a toujours été l’organe le plus efficace : c’est qu’à la différence des autres cadres, ses agents étaient jugés sur une tâche à la fois concrète et décisive pour la préservation du régime.

Une fois réalisées la « mobilisation » et l’ « épuration des rangs de classe », il devient possible d’organiser directement l’application des « tâches de l’heure », que celles-ci consistent à « faire la révolution » (c’est-à-dire à « changer les rapports de production ») ou à « élever le niveau des forces de production ». C’est la tâche des organes économiques que le Parti contrôle étroitement. Ces organes complètent également le contrôle que le Parti et la Sécurité exécutent quotidiennement dans les comités de quartier ou de village. Ils déploient en effet une myriade d’ « unités de travail » qui ne se contentent pas de mobiliser les travailleurs, mais également « prennent soin » de leur existence et leur accordent les « lettres de présentation » nécessaires pour tout acte sortant de l’ordinaire (déplacement, congé exceptionnel, mariage). Ces unités de travail tendent donc à prendre la place de la famille comme cellule fondamentale de l’activité humaine.

Le double aspect à la fois véridicteur et exécutif de l’action du Parti engendre deux caractéristiques essentielles du régime totalitaire. La première est que le discours de la vérité, c’est-à-dire du pouvoir, tend en permanence à recouvrir une large partie du réel. Pour prétendre réaliser des ambitions sans limites (et, de fait, le terme *wujiang* est l’un des plus fréquents de la poétique totalitaire chinoise), le pouvoir doit nommer, c’est-à-dire à la fois désigner et muter le réel. Le vocabulaire idéologique et politique tendra ainsi en permanence à recouvrir ou à modifier par son propre code le langage scientifique. Il s’étendra de même sur l’ensemble du champ social et moral. Ce phénomène caractéristique trouvera en Chine une application originale : la langue de bois sera moulée dans la langue de Pékin (le « mandarin ») que le régime étendra à tout le pays par l’enseignement et l’administration. Certes, le recouvrement du réel par le langage de la vérité ne sera jamais complet. Le pouvoir lui-même trouvera parfois avantageux de modérer ses ambitions politico-linguistiques. Mais le recouvrement tendanciel du réel par le vocabulaire du pouvoir sera toujours suffisant pour prétendre confondre l’ordre politique avec l’ordre des choses, délégitimer toute opposition et faire apparaître comme contingente et aléatoire la frontière entre le régime et le réel.

Cet effort de recouvrement linguistique s’articule sur un effort complètement [249] inédit d’effectivité, c’est-à-dire de domination effective du réel naturel et humain par les monopoles subordonnés au Parti. C’est cet effort d’effectivité qui distingue de façon radicale le régime totalitaire fondé par le pcc des nombreuses tendances totalitaires que l’histoire chinoise a abritées. L’administration impériale, par exemple, s’arrêtait au niveau du district et laissait subsister de larges espaces d’autonomie villageoise, associative et familiale (Hsiao, 1960). Le régime communiste, lui, impulse un mouvement oscillatoire mais récurrent pour ne laisser hors de portée de son pouvoir que la partie la plus faible possible de la réalité sociale et naturelle : il est, par définition, « rectificateur » et « constructeur ». Derrière le décuplement du nombre des membres du pcc de 1949 à 1984 [[148]](#footnote-148), derrière son extension plus significative à la quasi-totalité des villages et des quartiers des villes, le phénomène le plus caractéristique de l’effort totalitaire est la recomposition de la société et la « transformation de la carte » du pays. La société est réorganisée par cercles concentriques autour du noyau du pouvoir (Domenach, 1982, pp. 64-92). L’espace traditionnel est progressivement détruit et reconstruit par un effort d’industrialisation, de percement des voies de communication et d’architecture : ce doit être un espace clair, « lumineux », c’est-à-dire offert aux rayonnements comme aux regards du pouvoir.

Le pouvoir manquera certes toujours des moyens nécessaires pour parvenir, dans ce domaine comme dans d’autres, à une effectivité totale. Vite menacé par la catastrophe économique, il devra même se résigner à limiter et à ralentir ses transformations sociales et géographiques. Mais il demeurera toujours tendanciellement orienté vers la totalisation de l’ensemble du réel.

Plus généralement, la permanence de ses fondements totalitaires constitue le principal élément de continuité d’une histoire fertile, nous le verrons, en oscillations de très grande ampleur. Une originalité de cette histoire est que les principaux monopoles totalitaires se soient à certaines époques affaissés. Mais ils ne se sont jamais affaissés partout et en même temps : un monopole au moins, celui de la violence, n’a jamais été sérieusement atteint. Il a simplement été exercé de façon plus ou moins intense et plus ou moins discrète suivant les périodes. Le monopole idéologique n’a été dissipé que durant quelques mois, au printemps de 1957, ainsi qu’en 1978-1979. Le monopole politique du pcc s’est temporairement assoupli durant ces courtes périodes. Il ne s’est effacé que durant les trois années les plus chaudes de la révolution culturelle. À l’étranger, on le crut parfois définitivement évanoui. Mais il était temporairement remplacé (dans une atmosphère de désordre il est vrai très originale) par le réseau de pouvoir de Mao Tsé-Toung (Leys, 1971 ; Rice, 1972 ; Illiez, 1973). De la même façon, nous l’avons vu, le monopole de la communication n’a été entamé que de façon écliptique, pour se reformer aussitôt après. Et le monopole de l’organisation économique n’a été sérieusement écorné que récemment, par la décollectivisation de l’agriculture : l’expérience suggère que la durée de cette concession n’est pas garantie.

Tout se passe en effet comme si les nombreux changements subis par le régime communiste s’étaient, jusqu’à présent au moins, développés à l’intérieur d’un cercle [250] d’acier qui n’a jamais été décisivement modifié ou affaibli, mais seulement élargi ou rétréci suivant les aléas de l’histoire et les tactiques du pouvoir. En ce sens fondamental, le régime communiste a été capable de se construire trente-cinq années de non-histoire. Ou, pour reprendre une expression qu’inventèrent les intellectuels protestataires du printemps 1957, l’histoire chinoise a été « encerclée ».

Il devient dès lors tentant d’attribuer cette stabilité fondamentale à la permanence, à l’intérieur du régime chinois, d’un « noyau dur » suffisamment puissant pour résister à l’histoire et conserver ses ambitions totalitaires. Il s’agirait d’un ensemble articulé de volontés (l’idéologie) et de capacités (les monopoles de l’interprétation et de l’action). En termes concrets, il s’agirait du bloc Parti-armée-police que l’histoire du communisme chinois a fortement cimenté. C’est ce bloc qui, mû par une sorte d’instinct collectif de conservation, aurait réagi, chaque fois que le régime était menacé par la contestation (1957, 1979) ou le désordre factionnel (1967, 1976) en serrant les rangs et en rétablissant les grands équilibres du pouvoir. Et c’est en faisant passer sa politique pour bénéfique à la consolidation de ce bloc que Deng Xiaoping est parvenu, comme nous le verrons, à modifier de fond en comble les orientations du régime sans l’affaiblir immédiatement.

Si cette idée mérite d’être retenue, c’est à titre provisoire – rien ne garantit qu’aucune érosion ou qu’aucune faille subite ne finira pas par détruire le noyau central du communisme chinois. Et c’est surtout à condition de lui apporter trois correctifs de taille. Le premier est que chacune des stabilisations opérées par ce bloc central s’explique aussi par l’intervention d’autres facteurs, structurels ou conjoncturels : en permanence, un nationalisme et un sens de l’ordre profondément ancrés dans la population comme dans l’appareil ; au moins jusqu’à la révolution culturelle, un consensus social minimum qui rejetait l’opposition dans la marginalité ; et, finalement, l’orientation très populaire vers la modernisation économique. Le deuxième correctif est que l’existence de ce noyau dur interdirait la sortie du totalitarisme, non son amollissement. Le pouvoir peut choisir de passer des compromis dans la mesure même où il possède les moyens de les définir comme temporaires.

5. Les tribulations politiques du totalitarisme

[Retour au sommaire](#sommaire)

Le troisième correctif est de loin le plus important. Il réside dans les variations qui se sont déroulées à l’intérieur du cercle totalitaire. On rencontre ici une difficulté et une richesse caractéristiques de l’usage du concept de totalitarisme. En effet, dès lors qu’on l’affecte, non à d’épisodiques périodes de terreur, mais à l’analyse de régimes politiques construits pour durer, il devient nécessaire d’étendre son champ de signification à l’histoire ; il devient indispensable et éclairant de repérer à la fois les permanences qui autorisent et bornent l’histoire totalitaire et les changements qui permettent la survie de ces invariants et/ou modifient leur fonctionnement et leur effectivité – c’est-à-dire l’histoire des hommes.

Dans le cas chinois, cette difficulté générale se trouve par l’énorme ampleur des variations qui se sont successivement enchaînées. Entre le planisme des années [251] 1953-1957, les grands travaux pharaoniques du Grand Bond en avant ou le délire terroriste de la révolution culturelle et le compromis modernisateur de l’après-maoïsme, les différences paraissent énormes dès lors que l’on ne se préoccupe plus exclusivement des mécanismes du pouvoir, mais que l’on prend en compte l’histoire des hommes. Histoire de vie et de mort, tout d’abord : après les massacres initiaux, la machine à réprimer a fonctionné plus régulièrement avant de s’affoler à nouveau, dans des saccades au total moins meurtrières, et enfin de ralentir ses activités après le retour de Deng Xiaoping. Histoire de liberté et d’oppression donc : d’abord souvent vécu comme une libération, le communisme a progressivement réduit les espaces d’expression individuelle avant d’accepter leur élargissement à partir de 1978.

L’ampleur de ces variations est telle qu’il existe un consensus général sur leur périodisation. Officiels communistes, dissidents, Chinois d’outre-mer et spécialistes étrangers s’accordent en général pour distinguer trois grandes phases. La première, qui couvre les années 1949-1957, est celle de l’installation au pouvoir et surtout du premier plan quinquennal. La seconde, de 1958 à 1976, abrite les entreprises utopiques de Mao Tsé-Toung et leur échec. La troisième, ouverte par la mort du Grand Timonier, est caractérisée par la priorité enfin accordée au développement. Entre ces périodes, cependant, les différences sont telles que seuls les communistes et les dissidents considèrent que le régime n’a pas changé de nature : ils divergent simplement sur la qualification et l’explication de sa continuité. À l’inverse, la majorité des Chinois d’outre-mer et des spécialistes étrangers insistent sur l’évolution : les seconds, par un historicisme prudent qui conditionne selon eux la précision de la recherche ; les premiers, à cause de l’évolution effectivement très contrastée du traitement qui leur fut réservé, des « années d’or » initiales à la discrimination politique de la révolution culturelle et à la récente libéralisation.

Tant que nous ne disposerons pas d’enquêtes d’opinion conduites scientifiquement dans la population chinoise, la seule façon de concilier provisoirement l’apparente contradiction entre histoire structurelle et histoire humaine restera d’admettre qu’un même régime totalitaire a abrité des politiques différentes. En eux-mêmes, nous l’avons vu, les mécanismes du pouvoir totalitaire ont peu varié. Ce qui a changé sans cesse, c’est la direction et l’intensité de leur fonctionnement, c’est-à-dire l’ordre, les méthodes et donc l’effectivité de leur mise en œuvre. En un mot, il existe une histoire intérieure au cercle totalitaire. Cette histoire abrite d’énormes variations politiques et une permanence structurelle. Il n’est dès lors plus nécessaire de penser que le régime chinois se démocratise pour rendre compte de l’assouplissement temporaire de ses contrôles – ni d’estimer que « Deng Xiaoping nettoie la Chine » [[149]](#footnote-149) quand une répression momentanée élimine cinq à dix mille « criminels » [[150]](#footnote-150).

Pour analyser cette histoire totalitaire, il faut d’abord prendre en compte les éléments qui la brouillent. Car la mémoire des réfugiés tend naturellement à [252] exagérer la différence entre les périodes. Les « années d’or » du début, par exemple, n’ont pas seulement abrité un effort ordonné de socialisation et d’industrialisation – mais aussi, jusqu’en 1952, les éliminations massives de « contre-révolutionnaires » et, à partir de 1955, les premières offensives maoïstes : Roderick Mac Farquhar a justement signalé que le mouvement des coopératives de 1955-1956 préfigurait le Grand Bond en avant (Mac Farquhar, 1974, p. 26) ; de plus, le mouvement des Cent Fleurs de 1957 avait pour objectif, comme plus tard la révolution culturelle, la régénération du Parti communiste par une fraction du « peuple » qui lui était extérieure. À l’inverse, après l’échec du Grand Bond et de la révolution culturelle, Mao Tsé-Toung s’est trouvé contraint de composer avec des tendances politiques plus ou moins explicitement opposées à ses plans : de 1960 à 1965, avec les organisateurs liés à Liu Shaoqi, et de 1969 à 1976 avec les administrateurs rangés derrière son Premier Ministre Zhou Enlai. De même, l’évolution considérable de la politique chinoise depuis 1976 a abrité des résistances puis des contre-courants qui en compliquent la compréhension (Jacob, 1982). Au total, l’histoire politique chinoise ne se caractérise pas seulement par ses grandes fractures, mais aussi par d’incessantes oscillations. Ce sont ces oscillations qui illustrent le mieux l’instabilité surprenante de ce régime totalitaire.

Cependant, elles se distinguent fondamentalement des variations de grande ampleur. Le plus souvent, en effet, elles représentent seulement des corrections secondaires d’une politique d’ensemble, ou des essais avortés de la remettre en cause. Ainsi, le mouvement des coopératives de 1955-1956 ne contredit pas le planisme ; il l’adapte aux campagnes en même temps qu’il expérimente (par l’échec, d’ailleurs) des changements ultérieurs (Domenach, 1982, pp. 44-63). La libéralisation des années 1960-1962 évite la catastrophe alimentaire en assouplissant la politique rurale, non en supprimant les communes populaires ; et le mouvement d’éducation socialiste qui lui succède de 1962 à 1965 annonce et prépare de façon relativement discrète la révolution culturelle qui va suivre. Bref, l’histoire politique chinoise a bien été marquée par trois temps forts qui focalisent les nombreuses oscillations conjoncturelles : le Ier Plan quinquennal, les mobilisations maoïstes du Grand Bond en avant et de la révolution culturelle, et finalement la politique récente de modernisation.

L’analyse du fonctionnement des mécanismes totalitaires dans chacune de ces périodes révèle de telles spécificités et de telles cohérences qu’il est tentant de parler de modèles politiques successifs. Ces différents modèles ont tous été très influencés par les conditions historiques de leur apparition. Néanmoins, ce qui les distingue de la façon la plus claire et la plus fondamentale, c’est le statut différent que, dans chaque cas, le pouvoir totalitaire accorde au réel dans sa double version naturelle et humaine.

Si, par exemple, on insiste sur ses origines politiques, le modèle des années cinquante peut à bon droit être appelé « péri-soviétique » : il appliquait en effet les grands principes du modèle stalinien de l’époque aux traditions du communisme chinois et à la situation du pays. Cette définition n’est pas sans portée. Elle fait comprendre que le « bon élève » chinois ait alors noué, par l’intermédiaire du « grand frère » soviétique, deux liens avec le monde extérieur : un lien idéologico-politique [253] avec le camp soviétique, et un lien culturel avec l’humanisme occidental. Mais elle laisse dans l’ombre ce qui oriente et détermine le fonctionnement des mécanismes totalitaires : le projet de « construire » (mot typique de l’époque) le socialisme. Fort de sa victoire militaire et du consensus dont il bénéficie, le régime estime que ses projets répondent aux « aspirations spontanées des masses » : pour lui, la réalité humaine ne représente pas une différence, un obstacle à vaincre, c’est un vaste champ qui s’ouvre aux entreprises de socialisation. En revanche, la réalité objective est ressentie comme un obstacle majeur : il s’agit de la pauvreté, de l’arriération dont la Chine ne pourra sortir, suivant les conseils soviétiques, que par une industrialisation planifiée. Or – et là se trouve le nœud conceptuel sur lequel portent les premiers débats internes du pcc – la « construction économique » est un préalable à une transformation significative des « relations de production », c’est-à-dire surtout à la socialisation des campagnes. Le retard économique sert donc de limite pratique à la transformation du champ humain que rien, théoriquement, n’interdit.

Ainsi s’explique que, s’il se dote dès le début d’un monopole politique total, le Parti communiste s’emploie, par souci d’ordre et d’efficacité, à en modérer l’activité. À partir de 1952, la répression est progressivement ralentie et régularisée par des lois et des directives internes. Si elle s’intensifie en 1956, c’est sous le prétexte qu’il subsiste des « contre-révolutionnaires cachés » : le « peuple », lui, dispose encore de vastes espaces d’autonomie qui ne sont que peu à peu rognés. De plus, le Parti abandonne un certain rôle pratique à l’administration dont dépend directement la mise en œuvre de la construction économique. L’université, l’armée, la justice même disposent d’un minimum d’autonomie technique. Le remodelage de l’espace et de la société est à la fois gradué et différentiel : plus accentué dans les villes que dans les campagnes, faible dans les zones rurales ou chez les minorités ethniques les plus éloignées.

À ce modèle planiste, il faut opposer presque terme à terme le modèle maoïste qui se cristallise à deux reprises : durant le Grand Bond en avant et la révolution culturelle. Par bien des côtés, il s’agit d’une réaction nationaliste et sino-centriste. L’idéologie officielle rompt progressivement les amarres avec l’exemple soviétique et donc avec l’humanisme occidental. Non que la prétention à l’orthodoxie soit abandonnée : ce sont au contraire les Russes qui trahissent, et Pékin devient le professeur de marxisme des peuples en lutte contre les « villes du monde » [[151]](#footnote-151). La situation historique du nouveau modèle rend compte de l’exaltation nationaliste qui entoure la mobilisation et justifie la violence répressive. Elle explique en partie le caractère désormais personnalisé et despotique de la politique chinoise : Mao Tsé-Toung s’est trouvé contraint à rechercher un pouvoir de plus en plus total par l’ampleur croissante de la contestation factionnelle dont il était l’objet.

Mais le ressort fondamental du modèle maoïste réside sans doute ailleurs : dans la découverte utopique par Mao Tsé-Toung que la création de la société communiste ne dépend pas d’un développement économique préalable, mais du vouloir des hommes, et qu’elle peut au contraire l’accélérer de façon décisive (Hu, 1975). [254] La transformation de la réalité humaine (la fondation des communes populaires) est la condition immédiatement efficace du « Grand Bond en avant dans la production » qui permettra de rattraper en quelques années la Grande-Bretagne puis les États-Unis. Non seulement, donc, l’ordre des priorités entre transformation économique et politique est inversé, mais l’optimisme politique conditionne l’optimisme économique : le projet totalitaire ne nie plus seulement l’altérité de la réalité humaine, il attribue à cette réalité un dynamisme qui permettra d’abolir définitivement la frontière du réel naturel.

Survient l’échec. Il est significatif que cet échec ne soit perçu par l’utopiste que lorsqu’il est devenu catastrophe, lorsque des millions de paysans meurent de faim, lorsque les villes elles-mêmes doivent être rationnées, trois ans après le lancement du Grand Bond. Il faut donc finalement faire retraite. Mais Mao Tsé-Toung ne conçoit cette retraite que comme un repli tactique. Il continue à considérer comme « juste » la « ligne générale ». Puisque la réalité objective n’a par définition pas posé d’obstacles dirimants, la faillite n’a pu venir que des hommes : non pas du « peuple », par définition bon, mais de ceux qui, s’en étant « éloignés », l’ont trahi. Après avoir attendu que ses ennemis sortent la Chine du chaos où, à son avis, leur corruption (et celle de leurs alliés soviétiques) l’avait plongée, Mao engagera les hostilités contre la trahison extérieure de l’urss (à compter de 1963) puis (à partir de 1966) contre la trahison intérieure de l’appareil révisionniste soi-disant dirigé par Liu Shaoqi.

La révolution culturelle présente donc nécessairement deux aspects dont le contraste formel a dérouté les observateurs. Le premier est une suite de coups de force et de révolutions de palais par lesquels le « quartier général prolétarien » découvrait et isolait les différents membres de la « bande noire » qui agissaient jusqu’alors masqués. Le second est la mobilisation des « larges masses » qui seule pouvait purger la mauvaise influence des traîtres.

Dans les faits, on le sait aujourd’hui, l’histoire de la révolution culturelle ne fut pas seulement celle de l’élimination des dirigeants opposés à Mao, mais celle de la trahison concrète des « masses » auxquelles il avait fait appel : au bout de quelques mois, malgré la manipulation des services de sécurité, l’insurrection étudiante puis ouvrière avait plongé la Chine dans un désordre qui menaçait les fondements du régime. Après avoir à nouveau trop attendu, Mao dut interrompre l’élan utopique et composer avec une partie (plus restreinte cette fois) de l’opposition (les partisans de Zhou Enlai). Mais il ne perdit jamais complètement l’espoir de déclencher une « nouvelle révolution culturelle » et son règne s’acheva dans une ultime tentative de « protéger les résultats de la révolution culturelle » et de s’opposer au « renversement des verdicts » par Deng Xiaoping.

À travers la période agitée des années 1958-1976, les phases d’impulsion maoïste mettent en œuvre les mécanismes totalitaires d’une façon analogue. Ainsi, l’idéologie n’est plus qu’historiquement reliée au corpus marxiste-léniniste. La « pensée de Mao Tsé-Toung » en devient le noyau central – un noyau d’ailleurs éventuellement réductible à un « petit livre rouge ». Elle se mute également en « pensée Mao Tsé-Toung » : c’est que Mao n’en est théoriquement que le seul interprète, non le seul auteur, car elle est la « cristallisation » de son inspiration et de la « philosophie » [255] ou de la « pratique des masses ». L’élan mobilisateur qu’elle engendre est l’effet d’un courant alternatif du Chef aux masses. Mais le Chef en est l’unique porte-parole et le seul symbole. Il devient donc ce « soleil rouge » que l’iconographie de la révolution culturelle (par exemple celle des timbres postaux) nous montre en train d’apparaître derrière la porte Tian An Men et de rayonner sur des masses en adoration. Au pouvoir total du Parti et d’une direction en principe collective succède celui d’un seul homme et de son « quartier général » – à la mobilisation planifiée, le déferlement quasi maritime des « vagues d’enthousiasme » qu’il déchaîne.

Dans les faits, bien entendu, seules la manipulation et la coercition assurent la mobilisation d’une population de plus en plus exténuée et désespérée. Au fil du temps, cependant, cette coercition tend à n’être plus seulement (et, durant la révolution culturelle, plus du tout) organisée par le pcg. Celui-ci est de plus en plus contrôlé et épuré par d’autres organes désormais directement subordonnés au réseau de pouvoir de Mao Tsé-Toung : l’armée et la sécurité. Plus généralement, l’ambition utopique du Chef rayonne de plus en plus directement sur l’ensemble du peuple : il faut donc que les médiations plus ou moins autonomes qui préexistaient s’effacent. Médiation militaire : l’armée ne sert plus d’abord à faire la guerre [[152]](#footnote-152), mais à « soutenir la gauche ». Médiation policière : la police ne sert plus à préserver l’ordre public, mais à détruire l’ordre révisionniste, et donc à combattre les véritables crimes, qui sont de nature idéologique. Médiation culturelle : la révolution n’est culturelle qu’au sens où elle détruit l’autonomie du champ culturel et réduit la culture à un hymne unique consacré à la gloire de la Vérité. Médiation administrative : l’appareil d’État est réduit au sommet et placé, à la base, sous l’autorité immédiate des comités du Parti, des « départements politiques » de l’armée ou même, à l’issue de la révolution culturelle, de structures politiques unifiées, les fameux « comités révolutionnaires ». Médiation juridique, enfin : à la place du droit, l’idéologie tend à devenir le régulateur de la vie sociale, et l’appareil judiciaire est placé sous tutelle politique (Padoul, 1976). Bref, les mécanismes du pouvoir totalitaire cessent de fonctionner de façon relativement autonome, ou en tout cas spécifiée et ordonnée, pour devenir des instruments de plus en plus directs d’une volonté unique et intense de transformation utopique.

En s’efforçant ainsi de réunir tous les mécanismes du pouvoir sous sa direction personnelle, Mao Tsé-Toung prenait inévitablement le risque que son échec ou sa mort menacent ensuite leur survie. Il se plaçait ainsi à la fois dans la nécessité et dans l’impossibilité de se trouver un successeur capable de recueillir un aussi lourd héritage. Aussi, en 1976, l’échec et la mort du Chef ainsi que l’indétermination de sa succession plongèrent le régime communiste chinois dans la plus grave crise de son histoire.

Qu’à la suite d’un retour au pouvoir difficile Deng Xiaoping soit parvenu, à partir de 1978, à modifier radicalement l’orientation et le fonctionnement du régime chinois sans en compromettre immédiatement les bases doit donc être considéré comme un remarquable succès. Car le nouveau modèle qu’il a mis en [256] place ne se contente pas de rétablir le fonctionnement institutionnel expérimenté dans les années cinquante. Il innove aussi de façon remarquable.

Pour consolider un régime affaibli par les échecs, Deng devait tout d’abord réunifier le Parti. À cet effet, la seule méthode réaliste consistait à éliminer (si possible en les opposant les unes aux autres) deux alternatives également inadmissibles pour un appareil communiste qu’avaient exaspéré les purges maoïstes – celle du maoïsme sans Mao et celle de la réforme démocratique – et à revenir aux méthodes et au dispositif institutionnel qui avaient montré leur efficacité dans les années cinquante. La légitimité de l’idéologie directrice est à nouveau principalement fondée sur son appartenance à l’orthodoxie marxiste-léniniste (cela, même si les désaccords diplomatiques interdisent désormais d’insister trop publiquement sur la paternité de la révolution soviétique). De l’idéologie, le Parti redevient à la fois l’interprète et l’exécuteur collectifs : les excès personnels de Mao sont dénoncés et Deng Xiaoping, malgré son évidente prééminence, veille à n’apparaître que comme une sorte de conseiller du régime. Le pcc organise donc de façon à la fois articulée et spécifiée ses monopoles de la coercition, de la communication et de l’organisation économique. Surtout, comme dans les années cinquante, le pouvoir reconnaît à nouveau l’altérité de la réalité objective et la nécessité, pour la modifier, de mettre en œuvre les méthodes de la raison. Dès lors, il lui faut rendre leur rôle aux médiations universitaires, administratives, militaires et même judiciaires. Si l’on tient compte de la quasi-disparition politique de la faction maoïste, on comprend que le modèle totalitaire des années cinquante n’ait jamais mieux fonctionné, formellement, qu’au début des années quatre-vingt.

Peut-être certains collègues de Deng Xiaoping, formés aux plus hautes responsabilités dans les années cinquante, ont-ils souhaité s’en tenir à ce retour en arrière simple et rassurant. Deng Xiaoping, lui, semble n’avoir jamais nourri d’illusions à ce propos. Dès avant la mort de Mao, il avait pris parti pour une politique de redressement économique, et s’était montré conscient du fait que les erreurs économiques, les désordres politiques et la croissance démographique de la Chine avaient dramatiquement accru son retard sur ses grands et même sur ses petits voisins [[153]](#footnote-153). Pour sauver le régime et renforcer le pays, il ne suffisait donc plus de revenir à l’articulation classique entre « construction économique » et « construction du socialisme ». Il fallait accorder la priorité à la première : ce devint la politique dite des « quatre modernisations » [[154]](#footnote-154). Cette priorité entraînait une série de mesures neuves : Deng Xiaoping décida d’accorder la priorité au développement civil, de s’attaquer aux goulets d’étranglement du sous-développement, d’ouvrir le pays au commerce avec l’étranger, de développer une couche sociale de techniciens et de gestionnaires – enfin et surtout, de passer avec la société un compromis suffisamment crédible pour que celle-ci se remît réellement au travail. Avec cette dernière décision, l’altérité de la réalité humaine sous le socialisme se trouvait concrètement reconnue. Cette reconnaissance et le compromis qu’elle engendrait devenaient même des [257] préalables à toute avancée dans l’ordre par ailleurs le plus important de la réalité économique : c’était l’inversion totale du dispositif totalitaire maoïste.

Si donc on assistait, dans le domaine institutionnel, à une évolution de type « néo-classique », l’élément le plus dynamique de cette évolution était le compromis modernisateur. Par son ampleur, par ses effets présents et prévisibles, ce compromis marque un développement énigmatique de l’histoire totalitaire chinoise.

6. Vers un régime totalitaire post-révolutionnaire ?

[Retour au sommaire](#sommaire)

Commençons par un rappel et une réserve nécessaires. Un rappel : comme les précédents, ce développement historique prend place à l’intérieur du cercle totalitaire. L’actualité chinoise illustre souvent ce fait, non seulement par les mises en garde ronflantes des dirigeants, mais également par des répressions récurrentes dont l’avatar le plus récent a été la campagne contre la criminalité (Karlswyck, 1984). De ce rappel découle une réserve fondamentale : le projet modernisateur possède pour limite le maintien en place du pouvoir totalitaire. Cela signifie que les compromis techniques et sociaux sont exécutés (sauf pour une large part à la campagne) par le pcc et ses instruments. De là des contradictions permanentes entre la spécificité des tâches et l’incompétence ou le mauvais vouloir plus ou moins affirmés de la bureaucratie qui les exécute. Dès que ces compromis paraissent menacer les fondements totalitaires du pouvoir, ils sont écornés ou annulés. L’ouverture commerciale risquait de placer le gouvernement sous la dépendance financière de l’étranger : elle fut limitée en 1979 par ce que l’on a appelé le « rééquilibrage » de l’économie chinoise. Le réformisme industriel des années 1979 et 1980 risquait de compromettre le contrôle du pouvoir sur un domaine essentiel : il fut progressivement raboté (Aubert et Chevrier, 1982-1983). Enfin, l’ouverture sur l’étranger menace en permanence de s’étendre à l’idéologie : on a allumé en 1983 le contre-feu de la campagne contre « la pollution spirituelle ». Contraint à des innovations qu’aucune école réformiste n’avait préparées, le pouvoir découvre les contradictions à mesure qu’elles apparaissent ou sont révélées par le jeu des factions : de là une action en ligne brisée, un cabotage à vue qui font le quotidien de la politique chinoise mais nuisent à sa crédibilité comme à son efficacité (Padoul, 1981 (2)).

Cette réserve posée, il faut bien reconnaître que le compromis passé par le pouvoir introduit un changement spectaculaire par rapport au passé. Au milieu des années cinquante, on l’a vu, la réalité sociale était considérée comme malléable ; sa transformation était simplement retardée par la nécessité d’une industrialisation préalable. Cette fois-ci, en revanche, le social est reconnu comme une différence qu’il faut limiter, certes, mais surtout apprivoiser par des concessions. Ces concessions, ce sont d’abord des satisfactions matérielles que les Chinois attendaient depuis longtemps : augmentations de salaires, hausses des prix agricoles, construction de logements, relance des industries de biens de consommation, amélioration des équipements sociaux et des réseaux de distribution… La vie matérielle reste difficile dans la Chine d’aujourd’hui ; l’objectif d’un revenu annuel par habitant de [258] 800 dollars ne sera sans doute pas atteint en l’an 2000 ; mais enfin, on vit moins difficilement qu’auparavant, et avec l’espoir de nouvelles améliorations.

De plus, pour rétablir la confiance, le régime a dû détendre ses contrôles de façon significative et durable. Il a promis qu’il n’y aurait plus de révolution culturelle, il a réduit les campagnes politiques à des mouvements rituels consacrés à promouvoir la politesse, le respect de l’armée et le contrôle des naissances. Enfin, il a relâché le contrôle des organisations politiques sur la vie familiale et individuelle : à condition de ne s’engager ni dans la dissidence politique, ni dans le crime, le citoyen chinois vit aujourd’hui en liberté surveillée (Holzman, 1981).

C’est dans les campagnes – là où les échecs économiques avaient été les plus lourds de conséquences – que le compromis est allé le plus loin. À ses concessions matérielles et politiques, le pouvoir y a ajouté une autre concession de poids, la décollectivisation (Aubert, 1981 ; Aubert, 1982 ; Dumont, 1984). À l’issue d’évolutions variées et par des systèmes différents, dès la fin de 1982, plus de 80 % des foyers ruraux se trouvaient transformés en fermiers de l’État. Ils demeurent certes astreints à livrer, au prix officiel, la majeure partie de leur récolte. Les organismes publics conservent également le monopole de la fourniture des machines et des engrais, ainsi que l’organisation de certaines disciplines collectives. Enfin, la paysannerie reste réglementairement fixée à ses villages, ce qui limite la diffusion du capitalisme rural. Dans l’ensemble cependant, la décollectivisation constitue pour les paysans une libération économique et politique. Les foyers touchent directement le revenu de leur production et sont à peu près libres de leurs dépenses : ce sont désormais des agents économiques autonomes. La reconversion progressive des communes populaires en organismes administratifs prive également les cadres communistes d’une bonne partie de leur pouvoir.

Les résultats de ce compromis rural apparaissent aujourd’hui spectaculaires. La production a remarquablement progressé, et cela non seulement dans le domaine céréalier, mais aussi et surtout dans les cultures industrielles. Les campagnes chinoises, enfin sorties de leur torpeur, connaissent un véritable boom économique dont témoignent l’activité des marchés ruraux et la vague de construction de maisons individuelles. Malgré de graves déséquilibres, l’économie urbaine progresse de façon dans l’ensemble plus saine que par le passé (Chevrier, 1983). Si l’on ajoute à ces résultats économiques l’apaisement du climat social et l’effondrement de la dissidence, on prend la mesure de l’efficacité du compromis passée par le pouvoir communiste avec sa propre population.

Efficace dans le court terme, ce compromis n’en possède pas moins, pour l’avenir, un prix élevé car il renforce deux évolutions déjà largement engagées : la dégradation de l’encadrement et la poussée de la société civile. La dégradation de l’encadrement politique, qui figure parmi les phénomènes les plus spectaculaires de l’évolution récente, est d’abord une conséquence des échecs et des purges maoïstes. Elle est à la fois idéologique et morale. Tout d’abord, le désastre provoqué par les tentatives de totalisation du réel a réduit le champ des certitudes idéologiques. L’idéologie reste au pouvoir, mais elle limite désormais ses oukases aux seuls domaines directement nécessaires. Dans les faits, la culture, la morale personnelle, le droit, l’économie et la politique étrangère sont le champ clos d’un affrontement [259] continuel entre les nécessités de la préservation du régime (et donc le rappel de l’orthodoxie abstraite des années cinquante, souvent mélangée à quelques débris maoïstes) et les implications du compromis économique (et donc l’acceptation de solutions pragmatiques). L’issue de cet affrontement varie sans cesse suivant le lieu, le moment, la nature ou l’ampleur de chaque problème concret, et notamment sa plus ou moins grande sensibilité politique : la culture et la morale seront plus souvent abordées de façon idéologique qu’une économie ou, plus encore, une politique étrangère largement conditionnées par des facteurs exogènes.

Ce recul de l’idéologie officielle permet ainsi la prolifération, aux marges des appareils totalitaires (parfois même dans leurs échelons inférieurs ou dans leur périphérie), d’une nébuleuse d’intellectuels, de cadres techniques, de gestionnaires, de commerçants et de diplomates plus acquis au gouvernement qu’au Parti, à l’ordre social (ou national) qu’au gouvernement et souvent plus intéressés par leurs tâches professionnelles que par « les grandes affaires du pays ». Ainsi se constitue progressivement la base intellectuelle et sociale du réformisme et de la dépolitisation.

Plus grave, dans l’immédiat, plus scandaleuse en tout cas aux yeux d’une population demeurée souvent obscurément confucéenne, est l’évolution morale de l’encadrement. De la période maoïste, beaucoup de cadres moyens et inférieurs ont conservé une prétention politique implicite à l’incompétence. Du nouveau cours, ils ont retenu l’importance de l’argent et les possibilités nouvelles de s’en procurer : la corruption, que les perpétuelles « rectifications » maoïstes avaient limitée, n’a cessé de se développer à partir de la fin des années soixante-dix. Les. mêmes gardiens sourcilleux de l’orthodoxie sont ceux qui, le soir venu, négocient un coup de tampon contre des cadeaux (Zafanolli, 1982-1983).

Comme en urss, la corruption s’étend aujourd’hui à la couche dirigeante. Celle-ci fournit les clients du *Maxim’s* de Pékin et du trafic de cassettes pornographiques en provenance de Hong Kong. Dans le même temps où le Comité central peste contre la « pollution spirituelle » de l’Occident, la moitié de ses membres possèdent un parent dans une université occidentale. Comme en urss également, cette décomposition morale est limitée par l’action épisodique de la police et voilée par la propagande. Mais elle est aggravée par deux phénomènes spécifiques : une ouverture politique plus marquée sur l’Occident, et surtout l’existence de liens multiples avec la Chine d’outremer, de Hong Kong à San Francisco.

À la dégradation de l’encadrement s’ajoute une autre évolution plus originale. On est tenté de la désigner comme la constitution d’une société civile, à condition d’apporter immédiatement deux correctifs. Le premier concerne la difficulté des comparaisons avec les situations est-européennes, et notamment polonaise. La société chinoise n’est pas mobilisée par un projet unificateur national ou religieux. Au contraire, son nationalisme diffus sert généralement le pouvoir : la Chine n’est pas un pays occupé, mais un pays qui, à défaut de s’être développé autant que promis, a recouvré toute son indépendance grâce au régime communiste. De plus, la société chinoise est tiraillée par des tendances diverses, les unes polarisées par la tradition, les autres par le désir d’occidentalisation. Le plus souvent, elle corrode le pouvoir plus qu’elle ne l’affronte.

Le deuxième correctif est que ce phénomène n’est pas complètement nouveau. [260] Les réactions sociales ont été un facteur permanent de l’histoire politique chinoise depuis 1949. Les oscillations qui caractérisent celle-ci ne sont qu’en superficie le produit de luttes factionnelles, car elles ont toujours été suscitées et modifiées à la fois par les échecs de la politique officielle, c’est-à-dire en large partie par les réactions populaires. Ces réactions étaient en général d’autant plus négatives que l’intensité de la mobilisation se montrait plus forte. La population courbait le plus souvent l’échiné durant chaque phase de mobilisation – mais avec suffisamment de passivité pour que celle-ci n’atteigne pas tous ses objectifs, et en signant cette passivité par des actes d’indiscipline.

Dans la période de « consolidation », c’est-à-dire de libéralisation que l’échec partiel de la mobilisation rendait ensuite nécessaire, la population surinterprétait à tel point les mesures d’assouplissement prises par le pouvoir que celui-ci se trouvait bientôt contraint de relancer la « lutte des classes ». Même dans ce dernier cas, cependant, les réactions populaires restaient en général limitées en intensité, désordonnées et confinées au domaine de l’organisation économique, sans s’étendre au champ politique. Elles ne parvenaient d’ailleurs pas à rétablir complètement la situation antérieure : par exemple, elles sont successivement parvenues à déconcentrer, non à dissoudre, les coopératives et les communes populaires.

Il est trop tôt, dans l’état actuel de la recherche, pour pousser plus loin l’analyse de ces réactions populaires d’avant la révolution culturelle. Ce qui est en revanche certain, c’est qu’à partir d’une date vraisemblablement située au début des années soixante-dix les réactions populaires ont commencé à se modifier, et que ce changement s’est accéléré après la mort de Mao Tsé-Toung, au point que la société chinoise semble s’être mise en mouvement. Il paraît possible de caractériser provisoirement cette poussée sociale comme la constitution d’une société civile, et cela pour trois raisons. Tout d’abord, la société, rurale au moins, possède aujourd’hui les moyens de son autonomie financière par rapport au pouvoir. Ainsi, à la propagande pour le contrôle des naissances, nombre de familles paysannes répondent aujourd’hui qu’aucune amende ne les dissuadera d’avoir les enfants qu’elles ont désormais les moyens de nourrir. En second lieu, la société (et, là encore, surtout la société rurale) ne se contente plus de réagir de façon défensive et sectorielle aux impulsions politiques du pouvoir. Elle réaffirme globalement sa différence en se réappropriant ses mœurs et ses croyances. Il est intéressant, par exemple, de remarquer à quel point le retour du mariage et des rites funéraires à une définition largement inspirée de la tradition contredit trois décennies de propagande communiste (Bergère, 1984). Mais la renaissance de tous les cultes religieux sans exception, la vogue de l’Occident (pour ne prendre qu’un exemple, le plastique et le contre-plaqué se répandent dans les zones rurales), le renforcement de la cellule familiale contre l’État et de l’individu dans la cellule familiale : toutes ces évolutions, certes difficiles à quantifier, sont autant de contradictions plus ou moins flagrantes de la politique officielle la plus constante. On pourrait dire que la société chinoise a répondu à plusieurs décennies d’efforts de totalisation par le haut en pratiquant une sorte de « détotalisation par le bas ».

Enfin, cette poussée sociale n’ignore plus complètement le champ du politique. Sans doute les protestations de certaines catégories sociales particulières se sont-elles [261] révélées temporaires et aisément contrôlables ou manipulables par le pouvoir. Mais il est significatif que, dans les années soixante-dix, le mécontentement des jeunes, des soldats démobilisés ou de certaines fractions de la classe ouvrière ait fréquemment dégénéré en manifestations politiques, ce qui était rarissime avant la révolution culturelle. De plus, l’opinion publique urbaine semble avoir massivement et spontanément contribué à la victoire politique de Deng Xiaoping sur la tendance maoïste de 1976 à 1978. Depuis que les disputes factionnelles se sont apaisées, elle n’influe plus aussi directement sur la scène politique, mais on a l’impression et parfois la certitude qu’elle fait pression sur l’adoption ou l’application de certaines mesures. La décollectivisation, par exemple, n’aurait jamais été aussi rapide et aussi radicale si la société rurale n’avait opéré une pression décisive sur une politique au départ expérimentale et bornée à certaines provinces pilotes (Dumont, 1984).

L’affaissement de l’encadrement politique et la poussée de la société civile donnent ainsi au compromis édicté par le pouvoir un contenu infiniment moins inégal et plus dynamique que celui-ci ne l’avait probablement prévu. Nul doute, encore une fois, que ce compromis se déroule encore à l’intérieur du cercle totalitaire, et que le pouvoir conserve les moyens idéologiques et policiers d’annuler à tout moment ses engagements. Nul doute, également, que ses concessions les plus importantes aillent à une couche sociale – la paysannerie – idéologiquement aveugle et politiquement démunie. Nul doute, enfin, que le succès de la politique économique qui motive ce compromis ne contribue aussi à la dissipation de certaines coutumes traditionnelles. Aussi longtemps, cependant, que le pouvoir s’estimera lié par ses engagements, il devra subir la pression croissante d’une société qui identifie de plus en plus clairement son identité, ou plutôt ses identités. Il devra subir l’érosion d’influences sociales de plus en plus vivaces. Surtout, peut-être, chaque année qui passe tend à consolider le compromis et à éroder la capacité que le pouvoir pourrait encore posséder de vouloir le remettre en cause. Par bien des côtés, le rapport entre le pouvoir et la société présente les apparences d’un affrontement en corps à corps. Mais ce rapport pourrait tout aussi bien s’amollir, durer et prendre l’apparence de la nature des choses, le pouvoir se socialisant progressivement…

Qu’il ne soit plus complètement absurde d’énoncer une telle hypothèse signale l’ampleur de l’évolution subie par le régime chinois et confirme que l’histoire totalitaire ne se réduit pas ou pas toujours à des oscillations pendulaires à l’intérieur d’un même cadre. Ce cadre, certes, subsiste, mais il peut se déplacer et, suivant les cas, se réduire, s’amollir ou s’élargir. Aujourd’hui, il s’est déplacé dans une histoire qui n’est plus seulement celle de la passion, mais de la raison. De plus, il s’est réduit à un nombre plus restreint (mais toujours exorbitant pour une pensée démocratique) de capacités de croyance et de violence. Il s’est également amolli par endroits puisque certains monopoles secondaires (par exemple ceux de la communication ou de l’organisation économique) se sont diversement assouplis. Enfin, en un autre sens, il s’est élargi pour abriter un compromis dynamique entre le pouvoir et la société. Bref, on en vient à se demander si, pour reprendre une expression de Richard Löwenthal, le totalitarisme chinois n’est pas entré, après le soviétique, dans une phase « post-révolutionnaire » (Löwenthal, 1983).

Pour répondre précisément à cette question, une analyse fouillée de l’évolution [262] des mécanismes totalitaires serait nécessaire. On se contentera ici de mettre en parallèle deux évolutions qui, malheureusement, n’ont pas fait l’objet d’études précises : l’évolution de la répression et celle du langage. Initialement limitée – mais avec quelle violence – à la destruction des « ennemis du peuple », la répression avait fini par s’étendre, sous Mao Tsé-Toung, au Parti lui-même et à tous ceux qui, dans le « peuple », avaient été gagnés par les influences révisionnistes : non seulement ses critères politiques étaient devenus de plus en plus radicaux mais son champ d’effectivité s’était élargi au monde du pouvoir. Cependant, on a bien l’impression – cette impression mériterait évidemment d’être vérifiée par des recherches empiriques – que la violence de la répression a commencé à s’éroder sous Mao Tsé-Toung, peut-être même dès le début des années soixante. Après la grande famine consécutive à l’échec du Grand Bond, la situation alimentaire des camps tend à s’améliorer et les méthodes de lavage du cerveau perdent de leur puissance. Pendant la révolution culturelle, la terreur s’étend – cent millions de personnes seront affectées d’une façon ou d’une autre – mais il faut bien admettre qu’elle devient moins sanguinaire : le nombre des morts ne paraît pas avoir dépassé un à deux millions, chiffre inférieur à celui des victimes des premières grandes épurations (Roux, 1980, p. 340). Surtout, depuis l’élimination de la « Bande des Quatre », la répression s’est dépolitisée et dans l’ensemble modérée. Il est significatif que l’on s’efforce aujourd’hui de condamner les anciens dirigeants gauchistes pour des motifs criminels. Même le récent mouvement contre la criminalité, malgré son mépris de certaines procédures juridiques, corrobore cette évolution : le chiffre des exécutions n’a pour l’instant pas dépassé 10 000 et l’insistance sur la criminalité proprement dite confirme la dépolitisation tendancielle de la répression. Les informations trop rares dont nous disposons donnent à penser que les réhabilitations des années 1978-1980, la concentration de la violence sur la criminalité de droit commun et un plus grand respect des procédures ont diminué le nombre des prisonniers. De plus, le transfert de la « réforme par le travail » de l’autorité de la sécurité publique à celle du ministère de la Justice symbolise l’érosion de la terreur dans les camps de travail. Ceux-ci n’en subsistent pas moins comme un archipel isolé, où des millions d’êtres humains survivent dans une situation de non-droit plus ou moins affirmé : là se trouve la continuité fondamentale avec le passé, l’ombre portée du cercle totalitaire.

L’évolution du langage révèle des changements plus accentués et en tout cas mieux connus. La « langue de bois » s’est en effet mélangée et rétrécie. Non seulement elle réincorpore aujourd’hui de nombreux vocables issus du marxisme-léninisme ou même de la culture occidentale, mais elle ne prétend plus recouvrir l’ensemble de la réalité : elle doit laisser place à une multitude de termes scientifiques, techniques ou économiques. De plus, l’assouplissement de la domination politique a engendré une modification de la langue interpersonnelle. Celle-ci s’est progressivement libérée des dénominations officielles et des formules toutes faites pour laisser place aux argots, aux expressions familières et aux formules de politesse : on dit de moins en moins « camarade » et de plus en plus « monsieur » ou même « maître ». Enfin, les progrès de la simplification de la graphie paraissent compensés par l’essoufflement des efforts de phonétisation et par la résistance des dialectes provinciaux contre les progrès de la langue pékinoise. Toutes ces [263] évolutions révèlent et accélèrent à la fois l’érosion de la capacité totalitaire du régime.

Comment, dès lors, définir cette érosion ? Comment interpréter la direction qu’elle indique ? Une solution logique consisterait à mettre cette évolution en parallèle avec celle qui est survenue en Union soviétique après la mort de Staline : c’est, par exemple, la position de Richard Löwenthal (Löwenthal, 1983). Car on ne peut pas nier les analogies formelles qui rapprochent la montée de l’effort totalitaire sous Staline et sous Mao et sa dégradation après la mort des deux chefs. Il existe apparemment un rapport entre le degré d’utopisme, l’intensité de l’effort totalitaire et le degré de personnalisation du pouvoir. Par ailleurs, il y a de sérieuses raisons de comparer Deng Xiaoping à Khrouchtchev : leur réformisme initial a été tempéré (plus en urss qu’en Chine, il est vrai) par les résistances de l’appareil. Il est probable qu’une bonne partie de l’encadrement chinois, crispée sur ses souvenirs et sur ses certitudes, cherche à opérer en Chine la même « pétrification » politique que Brejnev paraît avoir réussie en urss. Les progrès économiques obtenus récemment, la maîtrise diplomatique généralement affichée par le régime, la stabilisation progressive de son fonctionnement institutionnel et l’intégration progressive de technocrates dans son appareil dirigeant plaident en faveur de cette hypothèse.

D’énormes obstacles gênent cependant une telle évolution. Ils ne sont que secondairement de nature extérieure. Il est peu douteux, néanmoins, que la pression soviétique au nord, l’indépendantisme vietnamien ;au sud, et, plus encore peut-être, l’éclatante réussite économique du Japon ainsi que des « capitalismes confucéens » de Corée du Sud, de Taïwan, de Singapour, de Hong Kong même, constituent autant de défis urgents pour un régime qui a vieilli sans réaliser ses promesses de réunification politique et de développement économique. Pour répondre à ces défis, Pékin conduit une stratégie extérieure originale au moins aussi influencée par les nécessités de la modernisation (normalisation avec Moscou, amitié américaine, ouverture sur la Chine d’outre-mer et sur l’Occident) que par l’idéologie (Bergère, 1982 ; Joyaux, 1983).

Les véritables obstacles à une pétrification politique découlent en fait de l’histoire et de la situation économique de la Chine. La culture politique est le premier et le plus obscur de ces obstacles. Si l’on excepte des intuitions pénétrantes (Balazs, 1967), le rôle des facteurs culturels dans l’histoire communiste en Chine n’a pas encore été étudié de façon suffisamment systématique, et il paraît très ambivalent. D’un côté, le communisme chinois s’est successivement moulé dans le courant anarchiste puis dans l’orthodoxie confucéenne de la culture politique chinoise. Est-il pour autant parvenu à l’occuper et à la transformer aussi complètement qu’il l’a voulu ? Certainement pas. Le factionnalisme à ciel ouvert de l’histoire politique chinoise s’explique en partie par des réflexes traditionnels (Pye, 1981). Et la poussée de la société civile montre que les traditions survivent dans une large mesure comme facteur d’altérité sociale.

Les particularités de l’histoire révolutionnaire chinoise constituent également un obstacle important à cette pétrification. Le nationalisme foncier des dirigeants n’explique pas seulement les originalités de leur politique extérieure, mais aussi leur [264] capacité (tardive, certes) à passer un compromis modernisateur destiné à corriger un déclin de puissance. En second lieu, le caractère largement militaire de l’histoire du pcc rend compte du rôle particulier de l’armée dans la vie politique et sociale chinoise (rôle par exemple bien plus important que celui des dirigeants de la Sécurité [[155]](#footnote-155)) sous Mao Tsé-Toung, et en partie également de leur méfiance devant l’évolution récente du régime. Enfin, s’il est vrai que le caractère paysan du communisme chinois, souvent célébré par l’historiographie maophile, a été largement surestimé (Bianco, 1976), si ses effets sur la politique économique chinoise ont été longtemps limités (Aubert, 1983), il n’en contribue pas moins à expliquer un phénomène essentiel pour le présent et pour l’avenir du régime chinois : les répressions successives ont été au total moins meurtrières à la campagne qu’à la ville, elles n’ont pas énucléé culturellement ou humainement les zones rurales – c’est ce qui a rendu possible la récente poussée de la société villageoise.

Mais le caractère massivement rural de la société chinoise introduit à un dernier et peut-être décisif obstacle à la pétrification du régime politique. Un historien comme Lucien Bianco a très tôt signalé ce qui fait la plus grande différence entre les communismes chinois et soviétiques : la Chine de 1949 était infiniment plus « mal partie » que la Russie de 1917 (Bianco, 1970). Le nouveau régime chinois est né et a vécu sous l’égide de l’urgence alimentaire. Cette urgence contribue certainement à expliquer l’impétuosité économique de Mao Tsé-Toung : en tout état de cause, il fallait faire vite. Elle rend également compte de l’extrême sensibilité de l’économie chinoise aux erreurs politiques.

Le poids de l’agriculture sur l’économie et celui de la population rurale sur l’agriculture sont les principaux facteurs du sous-développement récurrent du pays. C’est ce sous-développement, contemporain d’incontestables progrès dans les pays voisins, qui fonde, comme Richard Löwenthal le reconnaît lui-même (Löwenthal, 1983, p. 201), la plus importante différence entre les situations chinoise et soviétique. Il constitue vraisemblablement la raison la plus profonde des oscillations de grande ampleur subies par l’histoire totalitaire de la Chine, et du compromis social que le régime a dû passer récemment II est également le véritable et unique bail de durée dont la société chinoise dispose aujourd’hui. Mais il peut tout aussi bien devenir à nouveau source d’instabilité dès lors qu’à la suite de quelque maladresse politique, de catastrophes climatiques ou internationales, la politique économique du régime viendrait à échouer.

Nous voici donc contraint à une conclusion nuancée. Le qualificatif de postrévolutionnaire convient présentement au régime chinois dans la mesure où sa volonté et sa capacité de transformation ont été sérieusement érodées. Ce régime conserve certes ses fondements totalitaires. Mais son histoire est devenue de plus en plus aléatoire, car elle dépend de façon croissante de conditions dont le pouvoir communiste n’est pas complètement maître. Le cas chinois n’appelle pas seulement [265] à évaluer avec scepticisme la prétention des régimes totalitaires à échapper à l’histoire. Son histoire, le totalitarisme chinois l’a autant subie qu’il l’a voulue, et il l’a même de plus en plus subie à mesure que les années passaient : elle met donc en question une deuxième prétention fondamentalement totalitaire à transformer sans retour l’homme et la nature.

Cette résistance justifie finalement en bonne partie l’orientation des études chinoises que nous décrivions pour commencer. Par manque de lucidité, mais aussi d’informations, celles-ci ont sans doute eu tort de ne pais prendre suffisamment en compte ce facteur nouveau de l’histoire chinoise qu’est le caractère totalitaire de son régime communiste. La concentration de la recherché sur des domaines classiques (évolution des programmes et du personnel politiques, diplomatie, politique économique et plus récemment sociologie) relève cependant d’une intuition peut-être plus juste dans le cas chinois que dans d’autres : à savoir que, sous le totalitarisme, l’histoire poursuit son travail.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Amnesty International, 1978, *L’emprisonnement politique en République populaire de Chine,* Paris, Publications d’Amnesty international, 215 p.

Aubert (Claude), 19,81, Agriculture : la voix chinoise reste à trouver, *Tiers Monde,* avril-juin 1981, pp. 285-316.

Aubert (Claude), 1982, Chine rurale : la révolution silencieuse, *Projet,* septembre-octobre 1982, pp. 955-971.

Aubert (Claude), 1983, L’économie chinoise et le modèle soviétique, *Politique étrangère,* 1983, n° 1, pp. 51-62.

Aubert (Claude), Chevrier (Yves), 1982-1983, Réformer ou ne pas réformer ? Le dilemme de l’expérience chinoise (1979-1981), *Revue française de Gestion,* hiver 1982-1983, pp. 9-46.

Balázs (Étienne), 1967, *La bureaucratie céleste,* Paris, Gallimard, 310 p.

Barnett (Doak), 1967, *Cadres, Bureaucracy and Political Power in Communist China,* New York and London, Columbia University Press, 563 p.

Beja (Jean-Philippe), Zafanolli (Wojtek), 1981, *La face cachée de la Chine,* Paris, Pierre-Émile, 293 p.

Bergère (Marie-Claire), 1982, Chine : une diplomatie de l’ambiguïté. Le poids des facteurs économiques, *Politique étrangère,* 1982, n° 4, pp. 903-914.

Bergère (Marie-Claire), 1984, Le retour du vieil homme, *XXe siècle,* janvier 1984, pp. 160-175.

Bernstein (Richard), 1982, *From the Center of the Earth,* Boston, Toronto, Little Brown, 260 p.

Berstein (Thomas), 1970, Keeping the Revolution going : problems of Village leadership after the land reform, *in* John Lewis Ed., *Party Leadership and Revolutionary Power in China,* Cambridge, Cambridge University Press, pp. 239-267.

Bianco (Louis), 1967, *Les origines de la révolution chinoise,* Paris, Gallimard, 384 p.

Bianco (Lucien), 1970, La page blanche, *Politique aujourd’hui,* mai 1970, pp. 97-112, et juin 1970, pp. 100-112.

Bianco (Lucien), 1976, Les paysans dans la révolution, *in* Aubert (Claude), Bianco (Lucien), Cadart (Claude), Domenach (Jean-Luc), *Regards froids sur la Chine,* Paris, Seuil, 1976, pp. 283-308.

Bonnin (Michel), 1980, Le « China Watching », à Hong Kong, *Le Débat,* juillet-août 1980, pp. 102-110.

Butterfield (Fox), 1982, *Alive in a Bitter Sea,* New York, Times Books, 468 p.

[266]

Cadart (Claude), 1976, Une dictature de bureaucratie nouvelle, *in* Aubert (Claude), Bianco (Lucien), Cadart (Claude), Domenach (Jean-Luc), *Regards froids sur la Chine,* Paris, Seuil, 1976, pp. 231-282.

Cadart (Claude), Cheng (Yingxiang), Hua (Lin), 1977, *Les deux morts de Mao Tsé-Toung,* Paris, Seuil, 165 p.

Chang (Parris), 1969, *Patterns and Processes of Policy Making in Communist China,* New York, Columbia University Press, 378 p.

Chen (Jo-Hsi), 1978, *Le préfet Yin,* Paris, Denoël, 272 p.

Chevrier (Yves), 1983, Les politiques économiques de la démaoïsation (1977-1982), *Revue d’Études comparatives est-ouest,* septembre 1983, pp. 5-74.

Cohen (Jérôme), 1968, *The Criminal Process in the People’s Republic of China, 1949-1963. An Introduction,* Cambridge, Harvard University Press, 706 p.

cicrc, Commission internationale contre le régime concentrationnaire, 1956, *Livre blanc sur le travail forcé dans la République populaire de Chine,* Paris, 317 p.

Denes (Hervé), 1981, *Le retour du père,* Paris, Belfond, 284 p.

Domenach (Jean-Luc), 1982, *Aux origines du Grand Bond en avant,* Paris, éditions de l’École des Hautes Études en Sciences sociales et Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 220 p.

Doolin (Dennis), 1964, *Communist China, the Politics of the Student Opposition,* Palo Alto, Stanford University Press, 70 p.

Dumont (René), 1984, *La Chine décollectivise,* Paris, Seuil, 334 p.

Falkenheim (Victor), 1972, *Provincial Administration in Fuksen,* New York, Columbia University Press, 387 p.

Guillermaz (Jacques), 1979, *Le Parti communiste chinois au pouvoir,* Paris, Payot, 787 p.

Holzman (Marie), 1981, *Avec les Chinois,* Paris, Flammarion, 277 p.

Hsiao (Kung-Chuan), 1960, *Rural China, Imperial Control in the Nineteenth Century,* Seattle and London, University of Washington Press, 783 p.

Hu (Chi-hsi), 1975, *Mao Tsé-Toung et la construction du socialisme,* Paris, Seuil, 188 p.

Illiez (Pierre), 1973, *Chine rouge, page blanche,* Paris, Julliard, 575 p.

Jacob (Alain), 1982, *Un balcon à Pékin,* Paris, Grasset, 366 p.

Joyaux (François), 1983, *La politique extérieure de la Chine populaire,* Paris, puf, 128 p.

Karlswyck (Eric de), 1984, Chine, à nouveau la répression, *Projet,* janvier 1984, pp. 93-98.

Lai (Ying), 1970, *Les prisons de Mao,* Paris, Raoul Solar, 296 p.

Leng (Shao-Chuan), 1967, *Justice in Communist China,* New York, Oceana Publications, 196 p.

Leys (Simon), 1971, *Les habits neufs du Président Mao,* Paris, Champ Libre, 310 p.

Leys (Simon), 1974, *Ombres chinoises,* Paris, uge, 312 p.

Liang (Heng) et Shapiro (Judith), 1983, *Son of the Revolution,* New York, Alfred Knopf, 302 p.

Lieberthal (Kenneth), 1972), *Reconstruction and Revolution in a Chinese City : the Case of Tientsin, 1949-1953,* New York, Columbia University, 343 p.

Linz (Juan), 1975, Totalitarian and Authoritarian Regimes, *in* Polsby et Greenstein (éd.), *Handbook of Political Science.*

Liu (QJng), 1982, *J’accuse devant le tribunal de la société,* Paris, Robert Laffont, 262 p.

Loh (Robert), 1962, *Escape from Red China,* New York, Coward-McCann, 272 p.

Löwenthal (Richard), 1983, The Post-Revolutionary Phase in China and Russia, *Studies in Comparative Communism,* Autumn 1983, pp. 191-201.

Mac Farquhar (Roderick), 1974, *The Origins of the Cultural Revolution,* I : *Contradictions among the people,* Oxford, Oxford University Press, 439 p.

Michel (Jean-Jacques), Huang He, 1978, *Avoir vingt ans en Chine… à la campagne,* Paris, Seuil, 181 p.

Monsterleet (Jean), 1955, *Les martyrs de Chine parlent,* Paris, Amiot-Dumont, 224 p.

Mu Fu-sheng, 1963, *The Wilting of the Hundred Flowers,* New York, Praeger, 252 p.

Orléans (Léo), 1972, *Every Fifth Child,* Stanford, Stanford University Press, 191p.

Padoul (Gilbert), 1976, Droit et écologie, *in* Aubert (Claude), Bianco (Lucien), Cadart (Claude), Domenach (Jean-Luc), *Regards froids sur la Chine,* Paris, Seuil, pp. 214-226.

Padoul (Gilbert), 1979, À propos de la contestation, *Projet,* février 1979, pp. 159-169.

[267]

Padoul (Gilbert), 1981, Comment connaissons-nous la Chine ?, *Le Débat,* février 1981, pp. 96-105.

Padoul (Gilbert), 1981 (2), Moderniser et survivre : le dilemme politique du développement, *Tiers Monde,* avril-juin 1981, pp. 373-392.

Parish (William), Whyte (Martin King), 1978, *Village and Family in Contemporary China,* Chicago, Chicago University Press, 419 p.

Pye (Lucien), 1981, *The Dynamics of Chinese Politics,* Oxford, Oxford University Press, 306 p.

Rice (Edward), 1972, *Mao’s Way,* Los Angeles, University of California Press, 613 p.

Rigney (Harold W.), 1956, *Four Tears in a Red Hell,* Chicago, Henry Regnery Company, 210 p.

Roux (Alain), 1980, *Le casse-tête chinois,* Paris, éditions Sociales, 474 p.

Sauvage (Édouard), 1957, *Dans les prisons chinoises,* Provins, chez l’auteur, 284 p.

Schurmann (Franz), 1966, *Ideology and Organisation in Communist China,* Berkeley et Los Angeles, University of California Press, 642 p.

Sidane (Victor), 1980, *Le printemps de Pékin,* Gallimard, 1980, 250 p.

Sidane (Victor), Zafanolli (Wojtek), 1981, *Procès politiques à Pékin,* Paris, Maspero, 244 p.

Van Coillie (Dries), 1964, *J’ai subi le lavage des cerveaux,* Paris, Mobilisation des Consciences, 336 p.

Vogel (Ezra), 1969, *Canton under Communism : Programs and Politics in a Provincial Capital,* Cambridge, Harvard University Press, 450 p.

Zafanolli (Wojtek), 1982-1983, Pouvoir et délits économiques en Chine, *Revue française de Gestion,* hiver 1982-1983, pp. 87-98.

[268]

[269]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

PREMIÈRE PARTIE

Chapitre IV

“L’autoritarisme.”

Par Guy HERMET

1. Les frontières du concept

A. AUTORITÉ, AUTORITARISME, DICTATURE

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’adjectif autoritaire s’applique à des formes politiques nombreuses et diverses. Aujourd’hui, il qualifie aussi bien les dictatures civiles de style franquiste ou salazarien que les régimes militaires modernes en vigueur en Amérique latine ou en Asie du Sud-Est, les gouvernements mobilisateurs martiaux ou de parti unique des États décolonisés, les monarchies patrimoniales islamiques ou encore les totalitarismes avortés à la manière polonaise. En ce qui concerne des expériences passées mais toujours présentes à la mémoire, il désigne également l’autoritarisme post-démocratique appelé fasciste, ainsi que l’autoritarisme pré-démocratique baptisé bonapartiste. Enfin, l’épithète autoritaire recouvre par surcroît un mode d’exercice du pouvoir non réductible à une articulation dictatoriale au sens technique de l’expression, en particulier dans le cas de situations de domination oligarchique – conservatrice ou pseudo-révolutionnaire – mal travesties par un habillage libéral, démocratique ou socialiste.

Pourtant, la notion d’autoritarisme offre de prime abord peu de secours à qui s’efforce de singulariser un agencement spécifique du pouvoir. Il n’est nul besoin de relire Max Weber pour savoir que, comme détenteurs privilégiés d’un monopole répressif plus ou moins légitimé, les gouvernements revendiquent tous l’autorité. Et il n’est pas davantage nécessaire de se référer à Marx pour remarquer qu’ils procèdent tous d’une relation inégale de gouvernants à gouvernés ou dominés, autrement dit d’une relation autoritaire. Mais le propos n’est pas ici de brouiller les pistes. Pour plus de clarté, mieux vaut s’en tenir à l’imperfection de la terminologie admise à la fois par le langage courant et par la science du politique. Soit admettre avec Bourricaud que « si le mot autorité signifie le plus souvent pouvoir légitime », l’adjectif autoritaire s’entend en général « comme synonyme de violence arbitraire » (Bourricaud, 1961, pp. 18 et 33). Le concept d’autoritarisme dérive de l’adjectif. Dans la caractérisation d’un régime ou de l’exercice d’un pouvoir, il qualifie un abus [270] d’autorité, au moins au regard de la sensibilité occidentale contemporaine et des pratiques de gouvernement qu’elle valorise. De façon plus précise, l’autoritarisme désigne de la sorte un rapport gouvernants-gouvernes reposant de manière suffisamment permanente sur la force plutôt que sur la persuasion. Également, une relation politique dans laquelle le recrutement des dirigeants relève de la cooptation et non de la mise en concurrence électorale des candidats aux responsabilités publiques. Enfin, l’usage du vocable autoritarisme va souvent de pair avec l’idée pas toujours exacte que les régimes de cette espèce ignorent les procédures codifiées de succession ou de relève pacifique de leurs dirigeants, que la cessation et l’attribution du pouvoir ne peuvent y être que le résultat de confrontations violentes – occultes ou publiques – relevant de l’accident et non de l’institutionnalisation.

Ces éléments induisent un autre attribut de l’autoritarisme, qui est son illégitimité à nos yeux. Mais il faut marquer aussitôt que l’illégitimité des gouvernements autoritaires ne procède pas forcément d’une carence du consentement populaire à leur endroit. Car s’il va de soi que le défaut de consentement apparaît peu contestable dans nombre de cas, il demeure aussi que les tyrannies les plus pesantes peuvent fort bien être plébiscitées au sens technique ou figuré. Ainsi dans l’Allemagne hitlérienne en 1933, plus près de nous dans l’Iran de l’ayatollah Khomeiny. Ceci n’empêche pas que l’illégitimité persiste, dans la mesure où elle est plus intellectuelle que sociologique, où elle s’inscrit fondamentalement sur le registre des normes culturelles qui prévalent en Occident. Les régimes autoritaires sont illégitimes parce qu’ils méprisent nos règles dites de valeur universelle en ce qui concerne l’acquisition, la pratique et la dévolution de la souveraineté politique. Ils le sont corollairement par le caractère imprévisible pour nous, donc arbitraire, de leur action vis-à-vis des gouvernés aussi bien que de leurs partenaires internationaux.

Cette vision conduit le savant ingénu, dont Bernard Crick fournit un bon exemple, à rejeter l’autoritarisme dans l’enfer d’un « antipolitique » inconnaissable et outrageant pour le politologue (Crick, 1971, p. 163). Parallèlement, elle permet au désabusé de l’ériger en trait peu distinctif de gouvernements qu’il entend réprouver, sans se résoudre pour autant à les ranger dans l’abomination absolue du totalitarisme. Ne vaudrait-il pas mieux, pour échapper à cette subjectivité, en revenir alors à la vieille notion de dictature, qui a au moins le mérite d’éclairer ce problème de légitimation ?

Dans son acception originelle, la dictature n’est pas illégitime, tyrannique et péjorativement connotée. Elle est même exactement l’inverse sous la République romaine, où le dictateur apparaît comme un magistrat suprême, légalement investi d’une autorité absolue mais provisoire pendant une période critique. En fait, le dictateur romain prend figure, au début, de sauveur honoré au plus haut point de la confiance de ses concitoyens. La dictature telle qu’on l’entend plutôt de nos jours naît seulement avec Auguste, qui lui enlève dans le même temps son nom et ses limites de durée.

Dès lors, la dictature moderne s’apparenterait moins à son homonyme romain qu’à l’autoritarisme impérial, davantage encore à la tyrannie grecque où le despote doit son autorité à la force et au mépris des lois. Mais il est clair que l’autoritarisme contemporain transgresse aussi les canons de la tyrannie antique. D’une part, il [271] caricature souvent le souci de légalité de la dictature romaine de tradition républicaine. On sait que les dictatures du temps présent ne procèdent pas toutes de coups d’État, que certaines peuvent succéder à un gouvernement représentatif sans bafouer trop la lettre constitutionnelle, comme dans le cas du régime nazi. Plus largement, rares sont, aujourd’hui, les régimes autoritaires qui ne se présentent pas en artisans du redressement d’une démocratie malmenée ou en constructeurs d’une démocratie à édifier, ainsi que le rappellent le précédent de 1936 en Espagne ou le discours présent des militaires brésiliens ou africains. À telle enseigne que Franz Neumann (Neumann, 1957, p. 248), plus tard Raymond Aron (Aron, 1965) prêtent à tous les autoritarisme modernes une idéologie et une dynamique pénétrées par la démocratie, susceptibles même de déboucher dans les meilleures circonstances sur des développements démocratiques positifs. De plus, il faut un tyran pour toute tyrannie, et un dictateur pour chaque dictature. Or, les gouvernements autoritaires actuels reposent de plus en plus sur un pouvoir collégial, où le chef de l’État n’agit que *comme primus inter pares* ou leader d’un groupe d’intérêts. Quand bien même le charisme initial d’un chef providentiel s’apparenterait-il à celui d’un dictateur classique, il n’est guère de régime autoritaire qui, dans le temps présent, ne soit entraîné vers une banalisation de ce charisme et sa subordination à une collégialité codifiée ou non.

Par convention au moins, le terme d’autoritarisme s’applique donc mieux que ceux de dictature ou de tyrannie à la réalité politique contemporaine. Soit à celle de pouvoirs d’État concentrés dans les mains d’individus ou de groupes qui se préoccupent, avant toute chose, de soustraire leur sort politique aux aléas d’un jeu concurrentiel qu’ils ne contrôleraient pas de bout en bout. Ceci pourrait constituer une définition du phénomène autoritaire. Étant entendu qu’il serait abusif de simplifier trop la proposition, de circonscrire la logique autoritaire à son refus de concéder au corps politique la faculté – de principe – que les démocraties pluralistes lui reconnaissent de congédier pacifiquement ses gouvernants pour les remplacer par d’autres. Ce refus ne constitue pas l’apanage des seuls *régimes* autoritaires. D’autant que sa portée et ses formes apparaissent si variées que cette diversité même représente la variable majeure pour la compréhension des processus protéiformes de l’autoritarisme de notre époque.

B. AUTORITARISME, TOTALITARISME, EXOTISME

Le rejet des hasards créés par l’ouverture du marché politique à une opposition digne de ce nom ne caractérise pas seulement l’autoritarisme. Il va de soi qu’il est également le propre des systèmes totalitaires, ou encore celui des gouvernements du Tiers Monde où cette opposition se révèle tellement introuvable qu’il n’est plus nécessaire de la pourchasser. De façon plus troublante, en outre, le refus de la compétition ouverte obère aussi les régimes démocratiques eux-mêmes, en ce qui concerne au moins leur adolescence oligarchique quelquefois insurmontée comme en Amérique latine. Par conséquent, l’autoritarisme ne se définit que confusément au regard de ce critère. Pourtant, celui-ci permet tout de même de le singulariser par rapport aux autres formes de pouvoir.

[272]

Au moins au niveau du principe de compétitivité dans le recrutement des dirigeants, cette tâche devrait être facile s’agissant du bornage à effectuer entre les démocraties et les régimes autoritaires. Depuis Aristote, la démocratie est censée correspondre à l’agencement pratique d’une souveraineté librement exprimée par un corps de citoyens suffisamment large, tandis que l’autoritarisme – monarchique ou aristocratique – contredit ce modèle. Mais Montesquieu complique le raisonnement. Il impose l’idée que l’ampleur de la citoyenneté ne garantit pas un régime de liberté, que des républiques peuvent être tyranniques quand elles bousculent la légalité, qu’à l’inverse des monarchies ou des gouvernements aristocratiques tirent éventuellement une légitimité acceptable de leur respect des lois et usages préexistants. Autant dire que l’incertitude règne toujours de nos jours, dans la mesure où la sociologie normative des politologues modernes s’accommode mieux de la simplicité d’Aristote que de la lucidité de Montesquieu.

Pour le courant dominant de la science politique moderne, le contraste entre l’effectif forcément réduit des gouvernants et leur puissance exorbitante continue à se trouver selon les cas sublimé ou censuré au regard de l’étendue du corps politique admis à les investir dans leurs fonctions. Tout au plus ajoute-t-on une exigence à la fois technique et rituelle pour reconnaître la démocratie pleine et entière, qui touche à l’observation d’une procédure dans laquelle – selon Huntington par exemple – « les principaux leaders […] sont choisis dans le cadre d’élections concurrentielles ». Dès lors, il apparaît avec une clarté méridienne que les « systèmes autoritaires sont des systèmes non démocratiques » (Huntington, 1970, p. 509). À moins de considérer par surcroît, avec Dahl, que la démocratie requiert un vote égal pour tous, une participation effective, une « compréhension éclairée » de la part des électeurs et une sélection point trop biaisée des questions soumises à leur approbation (Dahl, 1962, p. 6). C’est alors beaucoup demander, et faire la part trop vaste à l’autoritarisme…

Reste, toutefois, que le tracé d’une frontière entre l’autoritarisme et le totalitarisme se révèle bien plus délicat encore que le partage entre la démocratie et l’autoritarisme. Une première difficulté tient à ce que la dichotomisation des systèmes politiques opérée à la manière d’Huntington ou Dahl ne fait qu’illustrer un effort de simplification taxonomique sans rapport avec le réel. Aux deux extrémités du spectre des modes de gouvernement, la démocratie et le totalitarisme représentent assurément, selon cette vision, des essences opposables dans l’abstrait. Mais entre les deux, le pouvoir autoritaire ne constitue plus qu’une catégorie résiduelle, un produit de l’immaturité démocratique ou de la dégénérescence totalitaire alors même qu’il représente l’articulation politique la plus répandue dans le monde depuis des temps presque immémoriaux. Ce qui n’empêche pas Raymond Aron (Aron, 1965, pp. 32 et 85-87) ou Jerzy Wjatr (Wjatr, Przeworski, 1966, pp. 228-229) d’anticiper sur l’abstraction inopérante des classifications américaines lorsqu’ils postulent qu’il n’existe, en définitive, qu’une différence dans le degré de tolérance libérale ou de contrôle hégémonique entre les régimes autoritaires proches de la démocratie et ceux qui tendent au contraire vers le totalitarisme.

Pour paraphraser Diderot, on pourrait dire que si la netteté intellectuelle de cette logique de l’Académie justifie peut-être la distinction de deux essences irréductibles de la démocratie et du totalitarisme, la logique des modestes analystes de la [273] politique réelle impose d’isoler une troisième catégorie impure parce qu’intercalaire : celle de l’autoritarisme. En vérité, il faut ajouter que ces trinitaires ne s’accordent guère sur ce qui ferait l’unité de la famille autoritaire et la différencierait des parentés démocratique ou totalitaire. Les sectateurs aujourd’hui assagis des théories anglo-saxonnes du développement politique ont beaucoup contribué à cette confusion. Pour eux, la démocratie aussi bien que le totalitarisme seraient au fond l’apanage des sociétés industrielles industrialisées. De son côté, l’autoritarisme constituerait plutôt le mode de gouvernement de sociétés non occidentales, encore incapables d’assimiler les deux autres modèles. Étant entendu qu’on a souvent, dans le cas de ces régimes autoritaires, la délicatesse de les qualifier de « modernisateurs » dans le langage codifié par Almond et Powell (Almond, Powell, 1966, pp. 215-216).

La question n’est pas de méconnaître l’importance des contextes socioculturels dans la genèse des systèmes de gouvernement. Elle consiste, simplement, à noter que le repérage des divers agencements du pouvoir – en particulier la démarcation de l’autoritaire et du totalitaire – implique à tout le moins une considération prioritaire du politique au sens strict. Dans cette perspective, le « tiers-mondisme » perd tout caractère discriminant par l’amalgame qu’il opère de régimes aussi dissemblables que le multipartisme indien, le coopératisme tanzanien et l’autoritarisme brésilien. Corollairement, il implique un regroupement non moins brouillon au niveau des sociétés industrielles ou européennes, où la rubrique unique « totalitaire - autoritaire » rassemble nécessairement des systèmes aussi antinomiques que les dictatures de Staline et de Salazar. Force est, par conséquent, d’en revenir au partage entre un autoritarisme et un totalitarisme génériques et distincts. À condition, cependant, d’échapper autant que possible aux jugements de valeur liés à la diffusion du concept totalitaire comme anathème, et à l’édulcoration de l’adjectif autoritaire comme moindre mal. Sur un registre plus analytique, un clivage assez cohérent s’établit entre l’une et l’autre forme politique au regard de leur relation à la société et de l’éthique qui la sous-tend.

La définition que Juan Linz donne de l’autoritarisme résume en somme son contraste avec le totalitarisme, étant entendu que l’Espagne franquiste constitue ici l’exemple de référence et que ces propositions valent donc surtout pour des sociétés industrialisées. Pour Linz, « les régimes autoritaires sont des systèmes à pluralisme limité mais non responsables, sans idéologie directrice élaborée […] ni volonté de mobilisation intensive ou extensive, sauf à certains moments de leur développement » (Linz, 1964, p. 297). L’essentiel est dit, et l’accessoire ou le commun par rapport au totalitarisme est laissé de côté. En effet, le clivage primordial entre les deux systèmes ne tient pas à l’intensité de la terreur policière qu’ils exercent ou n’exercent plus. Il est des totalitarismes terroristes (l’Allemagne nazie ou la Russie de Staline) et des totalitarismes bénins par comparaison (la Russie d’Andropov ou la Hongrie). De la même manière certains autoritarismes peuvent user d’une violence abominable et systématique (le franquisme des débuts ou la dictature guatémaltèque d’aujourd’hui), tandis que d’autres usent d’une répression minimale (le franquisme finissant ou le régime brésilien des années 1970). Parallèlement, le critère du parti unique n’est pas davantage suffisant, dans la mesure où il est partagé par des régimes totalitaires [274] et – sur le papier au moins – par certains régimes autoritaires sans que ce monopartisme représente pour eux une norme d’obligation.

Les discriminants décisifs se situent à d’autres niveaux. D’abord à celui du maintien du clivage et de la relation différenciée entre l’État et la société qui caractérise l’autoritarisme dans les sociétés occidentalisées. Clivage et relation que l’État totalitaire prétend au contraire ignorer, dans sa volonté de « dépassement » hégémonique des barrières de classe. Le totalitarisme répudie le pluralisme, dont il s’efforce de gommer la réalité sociale par des méthodes qui vont de la persuasion douce au massacre en passant par l’élément capital de la suppression du mode de production privé. À l’inverse, l’autoritarisme bourgeois et capitaliste considéré par Linz n’est qu’un gouvernement fort, conçu précisément comme garant des traits fondamentaux du pluralisme social et économique sinon idéologique et politique. Non seulement il procède de ce pluralisme, mais il l’intègre dans sa pratique politique en dressant seulement une limite contre les courants réputés révolutionnaires ou susceptibles de remettre en cause ce pluralisme bourgeois (par le biais d’une interdiction globale ou sélective des partis et des syndicats). Si le dictateur individuel ou collectif et la terreur potentielle sont communs à l’autoritarisme et au totalitarisme, le pluralisme limité de la sorte n’est le propre que des régimes autoritaires. Dans cette perspective, et pour reprendre une notion divulguée notamment par J. Leca et B. Jobert, on pourrait considérer que la « sélectivité politique » des démocraties est totale en vertu d’une interprétation relativiste du principe majoritaire, que celle des régimes autoritaires est partielle et arbitraire, et que la sélectivité des systèmes totalitaires est nulle en vertu d’une exaltation absolue du principe majoritaire (Leca, Jobert, 1980, p. 1154).

L’autre discriminant se rapporte à l’idéologie, plus exactement à la mobilisation idéologique. Celle-ci ne représente qu’une velléité inachevable pour l’autoritarisme qui doit, de par sa dynamique même, tolérer la persistance d’autres agences de socialisation que l’État ou le parti unique, et qui s’efforce tout au plus de circonscrire leur influence. En revanche, le totalitarisme n’a rien d’un despotisme libéral. Sa vocation consiste précisément à éliminer le pluralisme tant social qu’idéologique, au nom d’une visée unificatrice réalisée sur la base d’un encadrement monopolistique du peuple et de la culture. L’autoritarisme supprime le libre jeu du marché politique sans contester sur le fond les expressions variées de l’autonomie de la société, tandis que le totalitarisme a pour objectif d’annuler jusqu’au ressort de cette autonomie dont il ne tolère plus que les manifestations résiduelles, religieuses en particulier, vouées selon sa logique au dépérissement. De la sorte, l’Union soviétique serait totalitaire alors que l’Allemagne hitlérienne ne l’aurait pas été, en raison du maintien dans son cas d’une infrastructure économique, confessionnelle et intellectuelle relativement indépendante de l’État. De façon différente, le régime franquiste aurait eu un caractère autoritaire, tandis que les dictatures africaines – notamment – se le verraient contester en raison d’un manque de complexité des sociétés qu’elles régissent, d’une espèce de prédisposition sociétale au totalitarisme.

L’emploi du conditionnel souligne l’insuffisance de cette lecture. S’agissant de l’univers non occidental, il apparaît que le tissu social ne s’y réduit ni à son apprêt occidental ni aux fibres traditionnelles, que sa capacité de résistance au totalitarisme [275] repose tout à la fois sur ses ressources propres et sur la faible capacité de pénétration de l’État. Aujourd’hui, les sociétés exotiques sont rarement ou jamais monolithiques, homogènes ou inconsistantes, liées qu’elles sont dans la réalité à l’expression d’identités collectives définies sur des bases multiples (économiques, mais aussi religieuses, ethniques, lignagères, tribales, linguistiques ou simplement communautaires et locales). Elles résistent à l’État qui, pourvu de ressources précaires et incompatibles avec l’exercice d’un totalitarisme autre que verbal, doit se résigner à une démarche autoritaire assez classique : c’est-à-dire concéder un espace réservé ou délégué à des structures de pouvoir qui lui échappent (Bayart, 1983, pp. 23-39).

Mais il demeure que nos sociétés occidentales sont moins justiciables encore que les sociétés exotiques d’une hypothétique prédisposition sociétale au totalitarisme. Les sociétés occidentales ne tendent guère qu’à l’autoritarisme, ainsi que le souligne involontairement Hannah Arendt lorsqu’elle conçoit le syndrome totalitaire comme une réaction contre l’individualisme propre aux Européens depuis le XVIIIe siècle. En d’autres termes comme un effet pervers de notre système de valeurs, où« un mode et une philosophie de la vie complètement axés sur le succès ou l’échec de l’individu dans une compétition impitoyable » font que les responsabilités du citoyen ne sont plus ressenties que comme une « vaine déperdition de temps et d’énergie ». Elle en conclut que « ces attitudes bourgeoises sont très utiles à ces formes de dictature où un homme providentiel prend sur lui l’encombrante responsabilité de la conduite des affaires publiques » (Arendt, 1972, pp. 34-35). Par là même, H. Arendt décrit en réalité le mécanisme de l’autoritarisme, non celui du totalitarisme dans lequel – selon ses termes contradictoires – les citoyens revenus de l’individualisme aspirent à s’agglutiner en « une seule grande masse informe d’individus furieux » (Arendt, 1972, p. 37). Comme l’écrivait Oscar Wilde à propos du socialisme, le totalitarisme occupe trop de soirées pour que les hommes, en Europe surtout, y aspirent avec une fureur permanente…

C. RÉGIMES ET SITUATIONS AUTORITAIRES

En définitive, ces considérations marquent l’avantage comparatif reconnu à l’autoritarisme, qui « implique une limitation de la liberté, mais jamais l’abolition de celle-ci » (Arendt, 1972, p. 227). En revanche, elle méconnaissent le polymorphisme de la politique autoritaire, même si cette politique a pour dénominateur commun de prétendre occulter la lutte des classes alors que les démocraties intègrent cette conflictivité, et que les systèmes totalitaires la déclarent devenue sans objet.

Sur le plan institutionnel, d’abord, l’autoritarisme est loin de se circonscrire à l’agencement d’un despotisme arbitraire et capricieux qui équivaudrait à la négation même de pouvoir institutionnalisé. Sans exception aucune, les gouvernements autoritaires recèlent à tout le moins un circuit institutionnel au sens sociologique ou structuraliste du concept. De plus, il est rare que cette organisation ne revête rapidement un aspect plus formel, voire « constitutionnel ». On suivra donc Philippe Schmitter lorsqu’il insiste sur le fait que « les régimes autoritaires ne sont ni arbitraires ni capricieux », qu’ils correspondent normalement à un « équilibre manipulé de façon centrale entre des hiérarchies institutionnelles égales » (Schmitter, 1973, p. 219) telles que l’armée, l’administration, les Églises, les milieux d’affaires, éventuellement [276] un ou des partis et syndicats. On notera, simultanément, que cette institutionnalisation s’articule dans des systèmes de gouvernement très variés.

Certes, la nature dictatoriale de l’autoritarisme est patente dans des régimes incarnés par un leader plus ou moins providentiel à l’image du général Franco ou de Pinochet, qui se substituent à des gouvernements pluralistes et exaltent leur hostilité à la démocratie représentative au nom d’une idéologie élitiste sommaire. Par contre, la dimension dictatoriale devient plus floue dans des régimes dits bonapartistes ou susceptibles de relever à certains égards de cette notion. Régimes qui, comme le Second Empire ou l’Empire allemand, mais aussi le régime militaire brésilien de nos jours, associent le primat d’un exécutif fort et irresponsable au maintien de certains mécanismes parlementaires, pluripartisans et électoraux. De même, cette dimension dictatoriale apparaît non moins discutable s’agissant des monarchies tutélaires et légitimes du Tiers Monde. Enfin, nul ne disconviendra, à l’inverse, que la clause de style électoraliste et pluraliste ne constitue pas l’élément suffisant du baptême démocratique. La frontière est ténue entre les régimes autoritaires et les régimes censitaires déguisés en une oligarchie inamovible. Le parlementarisme méditerranéen du début du xxe siècle n’était-il pas autoritaire quant au fond ? Aujourd’hui, certaines démocraties latino-américaines, de styles aussi différents que celles de la Colombie et du Mexique, ne relèvent-elles pas d’un autoritarisme tellement rodé qu’il semble démocratiquement légitimé ?

Dans une perspective tout autre, il serait pourtant fallacieux d’assimiler l’ensemble des régimes autoritaires à des systèmes de liberté relative au regard des canons de l’individualisme libéral. Certes, il faut assurément reconnaître la dimension libérale des dictatures propres aux sociétés occidentalisées. Car si ces dictatures ou semi-dictatures lèsent par définition les libertés politiques et syndicales, elles laissent en général intacte cette liberté-autonomie que Georges Burdeau distingue d’une liberté participative de nature précisément politique (Burdeau, 1979, p. 159). Autrement dit, l’autoritarisme libéral respecte le libre jeu du comportement individuel en ce qui concerne le droit de propriété et de déplacement, l’activité économique et aussi les croyances et opinions privées. À cet égard, il peut même se révéler plus fidèle que certaines démocraties très redistributrices et planificatrices à l’agencement libéral du système social implanté en Europe depuis le xviiie siècle.

Mais il reste, d’un autre côté, que ce libéralisme-là n’est pas consubstantiel de la politique autoritaire. Un constat de différence s’impose déjà pour les sociétés situées à la périphérie de l’espace occidental. L’Europe orientale et méridionale aussi bien que l’Amérique latine se sont longtemps singularisées, ou se singularisent toujours par le maintien de structures de domination agraires et religieuses peu compatibles avec l’individualisme et l’égalitarisme libéral. Ceci quelles qu’aient été les formes politiques – autoritaires ou parlementaires – en vigueur dans ces régions. De plus, il va de soi que les configurations autoritaires totalement extraeuropéennes au plan de l’histoire et de la culture s’éloignent plus encore de ce libéralisme propre aux dictatures occidentales. Nos dictatures comme nos démocraties procèdent d’une dynamique commune liée à l’invention de l’État utilitariste considéré comme rationnel en Europe. Ailleurs, l’imitation de ce modèle est étrangère à cette dynamique, sans représenter pourtant un simple expédient dicté par les circonstances. Elle s’intègre [277] en réalité, si l’on suit les remarques de Jean-François Bayart sur le milieu africain (Bayart, 1983, pp. 23-35), dans un processus inachevé de réinterprétation du politique au regard de sources multiples, les unes plus traditionnelles, d’autres plus liées à l’articulation de nouveaux groupes dominants. Dans tous ces cas, l’autoritarisme demeure sous-jacent comme concept unificateur. Mais il ne constitue pas pour autant un régime d’une espèce clairement cataloguée. Mieux vaut parler dans ces cas exotiques de situation autoritaire, plus encore qu’on ne doit le faire s’agissant de l’Europe méridionale du début de ce siècle ou de l’Amérique latine du temps présent.

2. Les situations autoritaires

A. AUTORITÉ TRADITIONNELLE  
ET POUVOIR PATRIMONIAL

[Retour au sommaire](#sommaire)

Dans son expression démocratique comme dans sa variante autoritaire, l’État occidental rationnel légal et bureaucratique ne représente pas l’unique forme possible de pouvoir à vocation centralisatrice. Le constat s’impose pour les grands empires du passé, en Asie lointaine comme dans l’univers islamique et ottoman, en Afrique du Sud du Sahara ou dans l’Amérique pré-colombienne. Il apparaît non moins fondé au regard de la réalité des « systèmes politiques modernes » dans l’espace « non occidental », pour reprendre ici des formulations de Jean Leca (Leca, 1982, p. 202). En d’autres termes, la dynamique politique présente de l’univers non occidental ne se résume pas à un conflit entre la tradition (propre aux sociétés exotiques) et la modernisation (le modèle occidental de gouvernement). Loin de devoir se déchiffrer seulement comme le vecteur de la résistance de périphéries attardées au développement d’un centre de gouvernement de dimension nationale, le traditionnel représente à l’inverse, dans ces sociétés, l’un des éléments clés de la construction du politique contemporain.

Il est clair que ce réagencement politique s’insère bien dans le cadre de ce qu’on entend ici par situation autoritaire. Car il serait peu raisonnable de suivre Pierre Clastres, de prêter à certaines sociétés non occidentales au moins cette ignorance des différences hiérarchiques, donc cette prédisposition anti-autoritaire qui auraient caractérisé selon lui les sociétés primitives (Clastres, 1974, pp. 172-175). Dans le cas même des sociétés africaines moins marquées que d’autres par l’effort millénaire de centralisation, mieux vaut, sans doute, considérer avec Marc Augé que le politique s’y nourrit d’un autoritarisme « lignager » inscrit dans l’origine et la nature même des groupes dominés (Augé, 1977, pp. 203-204). De façon plus générale il n’est pas illégitime de penser que le « devoir d’obéissance » (Finer, 1977, p. 30), qui transcende la personne de celui qui obéit aussi bien que celle de l’agent du commandement, caractérise au plus haut point les sociétés non occidentales.

Appliqué à l’histoire des sociétés extraoccidentales ou même simplement préindustrielles, le concept de« holisme » proposé par Louis Dumont cerne assez bien ces situations où l’autorité s’impose sans échappatoire possible au nom de valeurs et d’impératifs collectifs, où l’individu ne se reconnaît pas lui-même en tant que tel [278] face à la majesté sacralisée du pouvoir social et politique (Dumont, 1977, p. 21). Les grands empires orientaux fournissent l’exemple classique à cet égard. C’est à leur propos que Montesquieu utilise l’expression de « despotisme asiatique ». Et c’est aux mêmes situations qu’Otto Hintze se réfère quand il définit le « despotisme oriental » comme une « fusion du pouvoir séculier et du pouvoir spirituel » (Hintze, 1975, p. 166), au regard des modèles offerts par la Turquie sultanique, la Perse ou – par imitation – le césaro-papisme et le despotisme byzantin ou russe.

Wittfogel ne fait qu’exploiter cette idée lorsqu’il l’applique aux « sociétés hydrauliques » de l’Extrême-Orient et particulièrement à la Chine impériale. Pour lui, cette forme d’autoritarisme du « mode de production asiatique » constitue le trait de situations où le pouvoir central se révèle plus fort que la société en raison de la précarité économique et de la faiblesse de la propriété individuelle, où ce pouvoir structure les groupes sociaux à sa convenance au lieu d’en émaner, et où la bureaucratie qui exerce cette puissance tire son autorité d’une légitimité théocratique (Wittfogel, 1977, pp. 68-70 et 387). De son côté, Barrington Moore insiste à tort ou à raison sur l’élément de soumission populaire qui conforte cet autoritarisme et sur son caractère « décentralisé » : il le distingue, par là, de l’autoritarisme occidental moderne, imposé depuis les sommets de l’État et plus directement coercitif (Moore, 1965, pp. 32-33).

À vrai dire, le concept de patrimonialisme emprunté à Max Weber offre un outil plus opératoire pour la compréhension des situations autoritaires que celui – trop idéologico-totalitaire et invérifiable – de despotisme oriental. Pour Max Weber, le patrimonialisme traditionnel représente un mode de domination dans lequel le gouvernement de vastes collectivités se réalise d’une manière apparentée à celui d’un foyer domestique, sous l’autorité patriarcale d’un souverain qui ne distingue pas ses biens privés de ceux de l’État qu’il incarne, où les fonctionnaires et les soldats ne sont en définitive que les esclaves ou les serviteurs de ce souverain (Weber, 1968, pp. 1006-1110). Pour Eisenstadt qui réutilise cette notion, ce type de gouvernement se configure à l’état pur dans le « sultanisme » du Proche-Orient ottoman et de l’Asie du Sud-Est, dans une perspective qui se distingue profondément de celle des bureaucraties impériales de style byzantin ou chinois comme des systèmes féodaux. Pour Eisenstadt également, le néo-patrimonialisme moderne trouve son terrain d’élection dans l’univers islamique. Il y exprimerait, aujourd’hui, la prééminence des centres politiques sur des sociétés dépourvues d’autonomie propre. Sociétés dans lesquelles les détenteurs de l’autorité pourraient s’arroger sans rencontrer de résistance tous les pouvoirs d’allocation des biens matériels, des positions statutaires et des valeurs symboliques (Eisenstadt, 1973, P- 60). Quand bien même le site privilégié de cette forme de domination autoritaire confortée par l’indifférenciation sociale serait effectivement le monde musulman, il est clair qu’elle se manifeste au-delà dans une grande partie de l’espace non occidental. Espace où, selon Leca, « la forme néopatrimoniale est un moyen économique pour les leaders traditionnels ou modernes […] de maintenir une cohésion sociale minimum, en allouant des ressources aux groupes sociaux au travers de canaux particularistes, sans leur permettre de se mobiliser pour occuper la scène politique officielle » (Leca, 1982, p. 209).

Ceci pose le problème de la frontière de ces situations autoritaires néo-patrimoniales. [279] En effet, la définition inclusive proposée par Leca conduit à y rattacher non seulement un grand nombre d’États arabes ou à hégémonie islamique (le Sénégal par exemple), mais également des systèmes politiques aussi divers que ceux de la Roumanie de Ceaucescu, de la Prusse du XVIIIe siècle ou, comme cela a été fait par F. Uricoechea et E. M. Pereira Reis, du Brésil moderne (Uricoechea, 1978 ; Pereira Reis, 1982, pp. 331-348). Plus généralement, le paradigme néo-patrimonial présente cette spécificité, par rapport à l’hypothèse patrimoniale au sens strict, de ne pas s’appliquer seulement à des milieux dépourvus d’institutions intermédiaires et étrangers à l’idée occidentale de citoyenneté. Il spécifie au contraire des situations autoritaires où le néo-patrimonialisme d’État peut constituer une réponse à une modernisation de type individualiste ou capitaliste. Ceci tant dans des *unincorporated societies* comme celle de l’Égypte (Moore, 1973, pp. 250-251 ; 1974, pp. 193-218 ; Akhavi, 1975, pp. 69-113 ; Buttner, 1979, pp. 53-67) que dans des sociétés nettement occidentales comme celles de l’Europe méridionale ou de l’Amérique latine. À cette différence près, toutefois, que si le patrimonialisme qu’on pourrait qualifier d’oriental procède du politique et du religieux pour fonder ou garantir un mode de domination économique et de subordination sociale, l’autoritarisme patrimonial sud-occidental agit plutôt à l’inverse. Il part d’une domination matérielle déjà largement établie, qu’il s’agit de développer ou de maintenir en soumettant l’État centralisateur en gestation au contrôle des élites patrimoniales civiles, dans une perspective où le politique se dissocie de plus en plus de la dimension religieuse de sa légitimité.

B. DES CAUDILLOS  
AU PARLEMENTARISME OLIGARCHIQUE  
ET AU CLIENTÉLISME

Une difficulté d’application de ce schéma différenciateur surgit pourtant. Le néo-patrimonialisme occidental est-il simplement plus complexe que son homologue oriental, ou se trouve-t-il comme surdéterminé par la dynamique du libéralisme ? D’un côté, les situations néo-patrimoniales de l’Europe balkanique ou méditerranéenne d’avant guerre participent, comme celles de l’Amérique latine, d’une logique globale propre à toutes les économies agraires latifundiaires et à toutes les sociétés segmentées plutôt que divisées en classes dans l’acception marxienne du terme. Bien que de façon plus résiduelle, elles partagent aussi avec les situations patrimoniales non occidentales une propension à justifier l’inégalité et l’exercice autoritaire du pouvoir au nom de la religion. Mais d’un autre côté, l’autoritarisme néo-patrimonial occidental présente cette originalité de pousser jusqu’à son ultime conséquence la logique libérale du dépérissement de l’État. En substituant à la souveraineté nominale de ce dernier celle, beaucoup plus réelle, de potentats locaux, il intègre dans la pratique politique le ressort du capitalisme utopique illustré par Adam Smith : soit l’idée que l’échange économique et politique régi par une minorité d’accapareurs audacieux des sites de pouvoir doit – et peut dans le cadre du néo-patrimonialisme occidental – représenter « l’archétype de tous les rapports sociaux » (Rosanvallon, 1979, p. 222).

Pour répondre à la question posée, il semble bien que les situations autoritaires [280] patrimoniales occidentales se singularisent à tout le moins en vertu de cette variable libérale. Variable qui recouvre l’appropriation quasi privée du politique, dans le cadre d’un système d’échanges dénivelés entre les propriétaires rivaux du pouvoir ou entre ceux-ci et les citoyens-clients. Les deux éléments qui se rapportent à l’appropriation privée du pouvoir et à l’échange inégal représentent l’essentiel. Les *caudillos* américains du xixe siècle comme du xxe siècle incarnent cette sorte d’autorité despotique acceptée, dans un contexte qui mêle le respect accordé au patriarche à la familiarité reconnaissante à son égard, y compris dans des cas récents comme ceux du président Duvalier en Haïti (Hurbon, 1979 ; Manigat, 1971) ou du dictateur Trujillo en République dominicaine (Wiarda, 1968). Tout d’abord, la gestion de ce qui tient lieu d’État à la manière d’un domaine personnel ne fait pas de doute. Il n’est, à ce propos, que de rappeler le caractère somme toute légitime dans ce contexte de l’enrichissement prodigieux de la famille Trujillo, de celle de Somoza au Nicaragua et de beaucoup d’autres, ou encore ce symbole de tyrannie patriarcale représenté par le stockage de toutes les munitions de l’armée haïtienne dans le palais présidentiel de Duvalier. Par ailleurs, la dimension de l’échange demeure présente dans ces situations, au moins lorsqu’elles ne dégénèrent en oppression maniaco-sanguinaire. Vis-à-vis de la masse de la population comme de tous les intermédiaires qui le relient à celle-ci, le *caudillo* mise sur les relations affectives de loyauté personnelle qui caractérisent tous les systèmes de patronage et de clientèle. Qu’il soit grand propriétaire ou se préoccupe seulement de le devenir, il apparaît moins comme tel que comme un redresseur de torts acclamé en vertu d’une adhésion volontaire, comme le vainqueur d’une anarchie préexistante dont on ne voit pas qu’il confine le pays dans l’état arriéré de son économie. Vis-à-vis de ses rivaux potentiels, en outre, le *caudillo* ne se trouve que rarement en position de suprématie durable, comme le général Stroessner dans le Paraguay actuel ou comme le général Ubico dans le Guatemala des années 1931-1944. Placé plus souvent sur un marché concurrentiel dans lequel la base de son influence n’est que locale, et où ses objectifs s’inscrivent dans une perspective présidentialiste plutôt que dictatoriale, il doit ménager ses *challengers* possibles et leur concéder des avantages en échange de leur soutien révocable [[156]](#footnote-156). Ainsi se sont constitués les clans familiaux qui forment aujourd’hui l’ossature des partis dans les pays andins, en particulier en Colombie et en Équateur. Telle est, également, la logique clientéliste d’apparence moins familiale ou rustique qui anime aujourd’hui la« démocratie » mexicaine.

Au-delà de la dynamique archaïque du pouvoir des *caudillos,* ces exemples peuvent, en effet, introduire la considération du mécanisme le plus classique d’autoritarisme de fait par appropriation privée de l’État. Soit celui qui repose sur les rapports clientélistes inscrits dans des systèmes basés sur l’artifice électoral, et débouchant sur des régimes représentatifs qui correspondent eux aussi à un simulacre entretenu par des oligarchies composites soucieuses de se prémunir contre l’émergence d’une souveraineté populaire effective.

[281]

L’analyse des phénomènes clientélistes est devenue l’un des thèmes de prédilection de la science politique, tout spécialement grâce aux travaux de Gellner et Waterbury (Gellner, Waterbury, 1977), Médard (Médard, 1976), Lande (Lande, 1977), Graziano (Graziano, 1973 et 1976) ou, plus récemment, de Jean Leca et Yves Schemeil (Leca, Schemeil, 1983). Pourtant, ils ne suffit pas de les définir, ainsi que Leca et Schemeil le font excellemment, comme une « alliance dyadique verticale entre deux personnes de statut, de pouvoir et de ressources inégaux, dont chacune […] juge utile d’avoir un allié supérieur ou inférieur à elle-même » (Leca, Schemeil, 1983, p. 1). Il convient, par surcroît, de dépasser le jugement d’utilité un peu illusoire contenu dans cette définition, pour situer le phénomène dans sa dimension plus vaste d’agencement du pouvoir de l’État et d’accaparement de celui-ci par une minorité hostile à son principe centralisateur.

Au premier jour du clientélisme moderne est l’évanouissement de l’État centralisateur ou sa carence absolue, soit que cet État se soit évaporé avec l’indépendance comme dans l’Amérique espagnole, soit qu’il ait été incapable d’acquérir les attributs efficaces du pouvoir bureaucratique comme dans l’Europe méridionale du xixe et du début du xxe siècle. Dans cette perspective, il n’est certes pas inintéressant de cerner les composantes sociologiques et culturelles générales du syndrome clientéliste. De rappeler notamment qu’il appartient à toutes les époques et à de multiples sociétés. Qu’il relève pour partie d’une sacralisation de l’inégalité mais que, dans le même temps, il reflète plus une situation de servitude de droit ou de fait qu’une décision volontaire marquée par un calcul utilitariste. Qu’il constitue en général non pas le fruit de l’appréciation d’avantages comparatifs, mais l’effet inéluctable de la pauvreté et de l’isolement des paysans au sein de microsociétés segmentées en communautés dépourvues de conscience de classe aussi bien que d’expérience vécue d’un ensemble national (Leca, 1977, p. 572). Microsociétés où l’analphabétisme renforce l’hostilité opportune des ruraux à l’endroit des Babylones modernes que sont, à leurs yeux, les villes porteuses d’idéologies incomprises. Y compris dans les pays méditerranéens et latino-américains touchés davantage par l’occidentalisation, ces éléments de portée universelle expliquent la légitimité ambiguë mais incontestable du lien clientéliste, le fait que les clients éprouvent, en dépit de tout, le sentiment d’avoir avec leurs patrons un langage commun qu’ils n’ont pas avec le monde extérieur. Le fait également que cette légitimité a conservé longtemps une certaine dimension sacrée même dans des sociétés proches de l’univers libéral et capitaliste. Sacralité dont le parrainage fournit le symbole, en vertu duquel le patron devient le protecteur de ses clients dans l’acception chrétienne du terme : ceci dans les pays de langue espagnole et dans la tradition du *compradazgo,* mais aussi en Sicile, en Sardaigne, dans le Midi italien, en Grèce, à Malte où le même vocable – *qaddis* désigne le patron et le saint (Pitt-Rivers, 1954 et 1963 ; Peristiany, 1965 ; Wolf, 1966 et 1969).

Mais cette interprétation anthropologique laisse le clientélisme mutilé de sa dynamique et de ses fins historiques. S’agissant en particulier de son expression occidentale, elle l’érigé en curiosité séparée de son environnement fonctionnel représenté par le parlementaire oligarchique et son instrumentation « caciquiste ». Plus que la littérature de tendance ethnologique consacrée à l’espace méditerranéen, les travaux [282] centrés sur l’Amérique latine réintègrent à cet égard le clientélisme dans un système politique dont il n’est que l’instrument de terrain (Srickon, Greenfield, 1972 ; Kern, 1973 ; Schwarzmann, 1977, pp. 164-181 ; Hermet, 1983, pp. 95-125). Système à façade généralement parlementaire, qui partage avec tous les gouvernements libéraux des origines le souci de ralentir et de contrôler l’intervention électorale des masses, mais dont le trait spécifique consiste à ériger le subterfuge et la parodie en pratiques définitives, dans le temps même où cette sorte de conservatisme frauduleux devient honteuse puis inapplicable dans des pays comme la Grande-Bretagne ou la France.

Le passage de l’expédient provisoire à l’institutionnalisation de fait résulte de ce que, lorsqu’ils sont touchés par l’idéologie libérale et la révolution agro-commerciale, les pays du Sud – au sens métaphorique de l’expression – ne disposent ni d’un rempart étatique solide, ni du palliatif à la pression agraire fourni en Europe de l’Ouest et en Amérique du Nord par une industrialisation génératrice de conditions de vie meilleures pour le plus grand nombre. Dès lors, leurs élites terriennes ou marchandes ne peuvent que s’en remettre à elles-mêmes pour édifier le cadre politique de la modernisation capitaliste. Peu enclines à confier leur destin aux militaires artisans de l’indépendance – en Amérique latine – ou de l’unité nationale – en Italie – elles ne conçoivent au siècle dernier d’autre issue que celle d’un parlementarisme pervers. La formule, en effet, ne repose pas sur la légitimité de la compétence acquise par une nouvelle classe dirigeante, mais sur la capacité de contrôle des masses paysannes – c’est-à-dire pour longtemps du peuple presque tout entier – détenue par une oligarchie terrienne de style assez traditionnel et héréditaire.

Dans les pays du Sud, le clientélisme apparaît, en somme, comme l’ingrédient naturel et imparable d’une combinaison providentielle dans des milieux où l’État n’offre pas de salut. Combinaison dont la référence païenne au modèle parlementaire ne doit pas masquer l’originalité, fondée sur l’articulation pyramidale, à l’échelle nationale, du système de patronage microsociétal.

Dans cette perspective, la procédure électorale n’a pas seulement le mérite de donner aux oligarchies le paravent commode de l’onction « démocratique » face à leurs concurrents militaires quelque peu progressistes au début. De façon beaucoup plus instrumentale, l’électoralisme parlementaire corrompu par la fraude, la servilité et la misère remplit une fonction primordiale de légitimation de l’ajustement des rapports de force au sein d’une caste dominante civile. Caste unifiée uniquement par son accord sur la procédure parlementaire, mais divisée nationalement aussi bien que régionalement entre de multiples familles au propre comme au figuré. Aux propriétaires fonciers traditionnels et cléricaux s’opposent les nouveaux riches souvent anticléricaux. De même, la querelle entre les Anciens, acquis au protectionnisme commercial et idéologique, et les Modernes ouverts au libre-échange apparaît potentiellement dangereuse, d’autant qu’elle recouvre fréquemment un clivage entre une sorte d’aristocratie foncière intérieure et une haute bourgeoisie marchande et côtière. Sans la ressource électorale, l’ajustement ne pourrait guère se réaliser que par la violence et sous l’arbitrage de l’armée. Grâce à cette ressource, il s’effectue dans le cadre pacifié d’une cooptation entre gentlemen. Cooptation qui se trouve en quelque sorte lubrifiée par l’ingrédient clientéliste, qui intervient au niveau inférieur de la pyramide du pouvoir et qui permet à chaque potentat d’étaler ses atouts [283] selon les règles d’un jeu convenu. À l’étage supérieur, l’agencement caciquiste hiérarchise la dépendance réciproque mais toujours inégale de ces potentats jusqu’au faîte de l’édifice politique, en vertu d’un dénominateur commun qui est l’utilisation d’un pouvoir local à des fins nationales, et l’attribution en retour aux agents du système d’un monopole de redistribution des bienfaits ou sanctions d’un État vidé par là de sa substance (Kern, 1973, pp. 1-2). Au sommet, le bipartisme de connivence coiffe le plus souvent la pyramide, en tant que couverture de vastes réseaux de patronage régis par quelques caciques de haute lignée qui conviennent entre eux – et hors des assemblées – de leur alternance au pouvoir. D’où l’appellation caractéristique de *turno* et de *rotativismo* donnée en Espagne et au Portugal à cette construction politique, connue en Italie sous le nom de *trasformismo* et au Brésil sous celui de « Vieille République ».

Paradoxalement, ces situations autoritaires dont les séquelles persistent toujours dans certains pays de l’Amérique hispanophone se sont accommodées particulièrement bien des subtilités juridiques et des raffinements constitutionnels. C’est qu’elles prémunissaient ainsi leurs bénéficiaires contre un autre danger que l’irruption populaire ou l’ambition de la petite bourgeoisie : celui représenté par les régimes autoritaires plus modernes capables de renforcer la prégnance de l’État et de priver les notables de leur accès direct au pouvoir. Mais cette échéance n’a pu être évitée, dans la mesure où le parlementarisme oligarchique a discrédité la procédure électorale aux yeux des masses. Par là, il s’est trouvé sans défenseurs face aux artisans de dictatures de style fasciste, corporatiste ou martial qui lui ont succédé presque partout.

3. Les dictatures « libérales »

A. BONAPARTISME  
ET AUTORITARISME PLÉBISCITAIRE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Le mariage des deux termes de dictature et de libéralisme bouscule les conventions de vocabulaire. Pourtant, il n’a jamais été réalisé de façon plus exemplaire que par le Second Empire français et, de manière moins achevée, par l’Empire allemand sous l’égide du chancelier Bismarck. À ces expériences se réfère le modèle bonapartiste qui, jusqu’à l’avènement des fascismes, a constitué l’archétype des régimes autoritaires modernes et en représente toujours une expression possible aux yeux de ses analystes du présent (voir en particulier Hammer, Hartmann, 1977 ; Fehrenbach, 1977, pp. 39-55 ; Mitchell, 1977, pp. 181-209 ; Rouquié, 1975, pp. 1077-1111 ; Hermet, 1983 » pp. 69-94).

L’ambiguïté de principe du bonapartisme transparaît d’emblée dans les propos de Napoléon III. « À ceux qui regrettent qu’une part plus large n’ait pas été faite à la liberté – disait-il en 1853 – je répondrai : la liberté n’a jamais aidé à fonder d’édifice durable ; elle le couronne quand le temps l’a consolidé » (Dansette, 1972, p. 53). Elle apparaît aussi à Engels qui, plutôt que de suivre Marx lorsqu’il perçoit le Second Empire ou l’Empire allemand comme des régimes d’exception contrastant avec la voie royale du parlementarisme à l’anglaise, considère en 1866 que le bonapartisme est « la vraie religion de la bourgeoisie moderne », que celle-ci « n’est pas [284] faite pour régner directement » hors de l’Angleterre ou de l’Amérique du Nord (Rubel, 1960, p. 120). Les idées sous-jacentes à ces deux propositions sont claires. D’une part, l’autoritarisme plébiscitaire né dans l’Europe en cours d’industrialisation de la seconde moitié du xixe siècle ne rejette pas le présupposé capital du libéralisme. Il tend seulement à amadouer ou à banaliser la pulsion libertaire et égalitaire par un autoritarisme transitoire, qui demeure de toute manière libéral dans son équilibre social et dans ses fins modernisatrices. D’autre part, cette longue transition libérale-autoritaire peut représenter une formule parfaitement normale de réagencement politique dans une grande partie de l’espace occidental, au cours de la phase critique du décollage industriel. À la limite, le parlementarisme britannique ne serait que l’exception, qui confirmerait une règle semi-dictatoriale tempérée par la reconnaissance esthétique de la souveraineté du peuple.

C’est à partir de ces considérations que le phénomène bonapartiste a été promu rapidement au rang de catégorie de la science politique. Max Weber le fait déjà à sa manière, bien qu’il préfère user de l’expression de « démocratie plébiscitaire » pour désigner cette voie de modernisation légale-rationnelle de l’État libéral (Weber, 1971, p. 276). Sous le label compréhensif dont il pare cette formule autoritaire, il spécifie en effet toutes les tentatives politiques fondées à la fois sur le primat d’un exécutif fort et sur la conviction de ce que ce pouvoir doit nécessairement reposer sur le consensus populaire, seul conforme à l’esprit de notre époque. De plus, la conception weberienne d’un bonapartisme qu’il évite de nommer ne contredit pas sa dimension en quelque sorte propédeutique. Le Second Empire aussi bien que le régime bismarckien ou, plus tard, la dictature mexicaine de Porfinio Diaz, le régime militaire aujourd’hui en vigueur au Brésil et de multiples gouvernements du Tiers Monde se conçoivent eux-mêmes comme les vecteurs d’une stratégie d’apprentissage contrôlé et progressif du suffrage universel, mené sous l’égide d’un État tutélaire dégagé des contraintes partisanes et parlementaires comme du poids excessif des notables. Pour les artisans de cette stratégie, le parlementarisme trop précoce entraîne une corruption de l’État, qui induit plus tard sa faiblesse face à la mobilisation populaire et aggrave par là le risque de cataclysme révolutionnaire. À l’inverse, le monopole de la démagogie légitimatrice exercé par l’État de style bonapartiste est, à leurs yeux, le plus capable d’assurer la socialisation conservatrice des masses, dans la perspective d’un futur gouvernement démocratique stable et préservant les garanties essentielles de l’individualisme libéral. En bref, les praticiens du parlementarisme font confiance dans le même but aux machines des partis et au clientélisme, tandis que les adeptes du bonapartisme se défient à cet égard de l’ « initiative privée » et préfèrent s’en remettre au clientélisme d’État ou au charisme d’un leader providentiel quand il existe.

Dans son interprétation classique du Second Empire livrée dans *Le 18 Brumaire de Louis Bonaparte,* Marx simplifie donc trop lorsqu’il explique l’émergence de ce régime par la panique d’une bourgeoisie qui, « pour sauver sa bourse », comprend qu’elle « doit nécessairement perdre sa couronne » (Marx, 1963, p. 56). L’analyse n’est certes pas inexacte, puisqu’elle cerne le ressort primordial de l’entraînement bonapartiste : soit la prise de conscience par la « bourgeoisie » de ce que l’essentiel n’est pas, pour elle, le libéralisme politique inscrit dans les régimes parlementaires, [285] mais le maintien d’une dynamique libérale plus globale au niveau du système social et du cadre de l’activité économique. Quant au reste, pourtant, la vision marxienne circonscrit trop cette découverte aux circonstances particulières de la France des années 1850, s’agissant de la dimension libérale et, plus encore, des autres dimensions – autoritaire, populiste et césariste – du bonapartisme.

La génétique libérale du phénomène doit s’appréhender dans sa portée générale ou comparative plutôt que dans son articulation française, qui est exceptionnelle. Quand Marx présente le Second Empire comme variété pathologique d’une politique libérale confrontée à un équilibre « catastrophiste » de la lutte des classes, il isole l’exemple particulier d’un pays doté d’une impressionnante tradition révolutionnaire et représentative, où les groupes dominants doivent réagir à chaud face à la menace prolétarienne en bloquant la compétition ouverte pour le pouvoir. Par contre, il ignore d’autres situations – d’abord celle de l’Empire allemand – où la mobilisation populaire est moins avancée, où le bonapartisme ou le « bismarckisme » prennent figure de régimes préventifs plutôt que de gouvernements de crise. Où, par surcroît, l’État agit lui-même comme instigateur de l’universalisation du suffrage dans un contexte moins critique. Dans cette perspective qui s’applique aussi au Second Empire sur le long terme, le bonapartisme n’apparaît plus seulement comme un expédient brutal. Il devient constituant d’un mode spécifique d’intégration de la citoyenneté moderne et de la procédure électorale, dans un cadre hiérarchisé et propice au développement de l’État et de l’appareil industriel.

La dimension autoritaire, populiste et césariste des régimes bonapartistes dérive de cette orientation capitale. Autoritaires, ces régimes ne le sont pas simplement parce qu’ils se trouvent régis par un chef non révocable par le Parlement, ou parce qu’ils reposent sur le primat de pouvoir exécutif et se fondent en dernière instance sur l’armée. Ces éléments ne les distinguent guère d’autres gouvernements dispensés de l’épithète autoritaire, basés également sur une légitimité d’essence monarchique qui n’est pas consubstantielle du modèle bonapartiste mais relève plutôt du présidentialisme. Parallèlement, l’armée reste *Vultima ratio* de tous les gouvernements, tandis que le caractère répressif des dictatures bonapartistes apparaît modéré au regard des pratiques coercitives de la Seconde République et des républicains de 1871 en France, ou de la république de Weimar en 1918-1920.

Pour l’essentiel, l’autoritarisme bonapartiste est moins dictatorial que directorial et lié à l’affirmation nouvelle du rôle moteur de l’État vis-à-vis de la société. L’État bonapartiste se veut maître du processus de construction économique et politique, sans transgresser les principes du libéralisme mais en développant ce que les marxistes appellent son autonomie face aux groupes sociaux et aux institutions civiles. Il est au conservatisme ce que l’État jacobin des origines est au radicalisme. Il prétend se placer au-dessus des individus et des classes, tout en reconnaissant dans le même temps la majesté du principe de la souveraineté populaire. À cette fin, il donne une impulsion souvent décisive à la bureaucratie publique, la rend à nouveau totalement dépendante de l’exécutif après les errements de la para-privatisation parlementaire de l’administration. Comme le remarque Reinhard Bendix au sujet de l’allégeance des fonctionnaires vis-à-vis du pouvoir, celle-ci peut se diluer dans la citoyenneté [286] égalitaire globale, ou bien s’en détacher au contraire par l’imposition aux agents de l’État d’un sentiment spécifique d’identification à celui-ci (Bendix, 1981, pp. 141-142). L’allégeance des serviteurs de l’État bonapartiste ressortit du second type, les place en quelque sorte sur une orbite distincte de celle du commun des mortels. Le processus se réalise facilement en Prusse, où l’*Allgemeines Preussïsches Landrecht* de 1794 définit d’emblée l’État comme un corps de fonctionnaires et d’officiers identifiés au monarque, supérieurs par là aux modestes membres de la *bûrgerlische Gesellschaft* (la société bourgeoise) . Sa réalisation se révèle plus délicate en France, où l’entreprise de sublimation de l’État se heurte, dans son ambition de conquête des périphéries de la société, à l’opération rivale des politiciens professionnels mieux servis par le concept de souveraineté nationale. Mais le mérite de la stratégie bonapartiste consiste, précisément, à forcer le débouché de la citoyenneté hégémonique des hauts fonctionnaires qui peuvent ensuite, à partir de cette position de force, partager ce privilège avec le personnel politique élu à partir de la IIIe République.

Corollairement, l’autonomie de l’État bonapartiste procède de la vocation qu’il s’attribue – et qui lui est reconnue souvent – de mener la« révolution par le haut » ; autrement dit, de guider la modernisation de la société hors des sentiers rendus périlleux par l’espoir révolutionnaire et l’imprudence des politiciens. La source de cette vocation se situe également en Prusse, où le ministre Struensee déclare dès 1799 au chargé d’affaires français que, si « la révolution créatrice s’était faite en France depuis le bas, elle se réaliserait lentement et depuis le sommet » en Allemagne (Hintze, 1975, p. 69). Bien que l’opinion professée sur la France ait été aventurée, le propos circonscrit une formule autoritaire correspondant au despotime éclairé de l’ère de l’industrialisation. Telle est exactement l’analyse de Barrington Moore qui, dans sa caractérisation du Second Empire et surtout du système bismarckien, reprend la notion de « révolution par le haut » en l’associant à celle de« modernisati on conservatrice » (Moore, 1969, p. 353). Telle est aussi la nuance que Poulantzas apporte à l’interprétation marxiste du bonapartisme, lorsqu’il lui reconnaît un certain« rôle constitutif » dans l’agencement des rapports de classe (Poulantzas, 1974, p. 28). Mais sans doute faut-il ajouter que ce rôle constitutif n’est pas qu’instrumental. Pour la première fois, il traduit la recherche par l’État moderne d’une forme nouvelle et supplémentaire de légitimité, fondée sur la preuve de la compétence et de la réussite économique.

Un troisième trait de l’autoritarisme bonapartiste découle précisément de cette revendication d’une légitimité méritocratique démontrée par la performance économique. Gerschenkron et De Schweinitz notent que, si l’industrialisation textile décentralisée de l’Angleterre et l’essor du pouvoir parlementaire déconcentré peuvent s’interpréter comme des phénomènes homologues, une homologie du même ordre s’esquisse entre l’industrialisation sidérurgique centralisée au xixe siècle sous l’égide des banques et de l’État, et la concentration autoritaire du pouvoir qui s’effectue à cette époque (Gerschenkron, 1962, pp. 15-16 ; De Schweinitz, 1964, pp. 7 et 161-177). Selon cette interprétation, la multiplicité des intérêts des modestes pionniers de la première industrialisation aurait trouvé son expression naturelle dans le débat transparent de l’appareil législatif. À l’inverse, les puissants entrepreneurs de la [287] deuxième phase industrialisatrice se seraient trouvés gênés par la médiation parlementaire, qui les obligeait à composer avec les notables terriens et les petits manufacturiers en déclin. Dès lors, cette élite nouvelle aurait éprouvé une affinité particulière avec une bureaucratie d’État plus compétente, discrète et peu sensible au désarroi des laissés-pour-compte du mouvement économique. Bureaucratie qui partageait en outre avec l’oligarchie moderniste le souci de gérer le consensus populaire dans une perspective de stabilité, excluant aussi bien la rigidité réactionnaire des notables traditionnels que la légèreté démagogique des représentants des classes moyennes dans les assemblées (Collier, 1975, pp. 331-359 ; 1978, pp. 593-614).

C’est à ce point que le bonapartisme se dépouille de l’autoritarisme sommaire pour devenir prédémocratique et populiste. En effet, la tactique autoritaro-plébisci-taire immédiate participe d’une stratégie à plus long terme d’intégration conservatrice des masses par la banalisation de l’acte électoral. Au premier degré, le plébiscite n’est que l’artifice de légitimation personnelle du César besogneux qu’est Napoléon III, par extension celui de la légalisation par contrecoup de la caste fonctionnariale, humiliée jusqu’alors par l’avantage comparatif des représentants élus en matière de captation de vote. Toutefois, une lecture au second degré isole mieux les trois présupposés majeurs du projet plébiscitaire.

Louis Girard cerne deux d’entre eux, lorsqu’il rappelle que sa connotation autoritaire ne doit pas masquer que « le bonapartisme […] se réclame des principes de 1789, de la souveraineté nationale et du suffrage universel » ; étant entendu que, simultanément, la Révolution ne forme pas un bloc aux yeux de ses artisans, pour qui une distinction s’impose entre « ce qui procède de la volonté nationale et ce qui vient des factions » (Girard, 1977, p. 23). Dans cet esprit, l’intervention bonapartiste ou bismarckienne survient au moment précis où la revendication du suffrage universel devient irrépressible, mais où il demeure possible de la canaliser sans la heurter de front pour peu qu’un leader providentiel et un État fort remédient aux agissements désordonnés des factions. L’objectif consiste à apprivoiser l’électorat élargi, jusqu’au moment – indistinct – où il pourra être rétrocédé sans péril aux démagogues et aux partis eux-mêmes assagis. Ce qui suppose une période probatoire de personnalisation plébiscitaire des enjeux du vote, ainsi qu’une limitation des choix offerts aux électeurs à l’éventail sécurisant de partis conservateurs et d’une opposition de contribution ; période d’apprentissage d’une citoyenneté modérée, sublimée autant que possible par les mythes de l’unité nationale et du dépassement de la lutte des classes.

De son côté, le troisième de ces présupposés emprunte déjà les ressources de la technologie électorale contemporaine, par une sorte d’application précoce des thèses développées plus tard par Tingsten (Tingsten, 1975) et par Kornhauser (Kornhauser, 1959, p. 36). Thèses selon lesquelles l’universalisation du suffrage, à l’époque de son extension aux masses paysannes, entraîne un effet conservateur que le vote censitaire ne garantit plus. Alors que le barrage censitaire en vient graduellement à servir moins les élites établies que les « contre-élites » radicales qui le contestent, l’instauration du suffrage universel élargit à point nommé un corps électoral toujours soumis en grande partie à l’influence des notables, et coupe l’herbe sous le pied des leaders radicaux sans prise sur la clientèle rurale. En rétablissant [288] le suffrage universel proclamé puis abrogé aussitôt par la IIe République, Napoléon III ne s’offre pas uniquement le plaisir de déjouer les démocrates face à la répression républicaine. Il mise sur la province modérée et majoritaire contre le Paris minoritaire des barricades. Il induit de la sorte le facteur de stabilité qui permettra l’enracinement ultérieur de la IIIe République. Il configure plus largement un tempérament politique français marqué de façon contradictoire par l’amour du verbalisme révolutionnaire et la crainte petite-bourgeoise du changement. Par ailleurs, si Bismarck échoue dans sa tentative de ralliement des paysans catholiques à son dessein électoral, il jette à tout le moins les bases d’un bonapartisme topographique, où la Prusse agraire et militarisée fournit le contrepoids des velléités plus contestataires de l’Allemagne de l’Ouest bourgeoise, prolétarienne et industrialisée. En outre, il compense son demi-échec électoral par le développement d’un régime de protection sociale des travailleurs en avance de cinquante ans sur le *Welfare State* anglo-scandinave, avec pour résultat de conforter une fraction importante du prolétariat dans une satisfaction matérielle paisible, et d’engager le mouvement syndical dans une pratique à long terme de concertation avec le patronat et l’État. À ce titre, la stratégie bismarckienne préfigure à certains égards les populismes du siècle présent, à cette différence importante près qu’elle s’abstient délibérément d’exploiter l’aspect idéologique de cette politique (tandis que le Second Empire fait plutôt l’inverse en cultivant une phraséologie populiste dépourvue de contrepartie pratique).

Au total, on voit que la logique de l’autoritarisme libéral du xixe siècle éclaire celle de divers régimes plus proches de notre temps. À condition de ne pas trop le lier aux spécificités sociales et historiques de son réfèrent français, le modèle bonapartiste peut cerner les ressources et les finalités d’une stratégie semi-autoritaire de modernisation conservatrice, dans un cadre économique et intellectuel libéral. Il identifie ce que Max Weber appelle un « type de transition » plébiscitaire entre les situations autoritaires oligarchiques et la démocratie ouverte (Weber, 1971, p. 275). Type de transition reposant sur la connivence de grands entrepreneurs capitalistes et de leaders tentés par le populisme sans qu’ils osent y recourir vraiment, dans le cadre d’une prééminence assez absolue du pouvoir exécutif, et dans une perspective d’industrialisation accélérée mais compensée par l’élargissement d’un suffrage canalisé par un système de partis excluant les courants radicaux. Ainsi entendu, le bonapartisme a eu beaucoup d’adeptes après Napoléon III, du général Pilsudsky au président Bourguiba, en passant par Mustapha Kemal, Primo de Rivera, les militaires brésiliens des années 1970 et bien d’autres.

B. LES POPULISMES

Par rapport aux gouvernements bonapartistes les régimes populistes se caractérisent précisément par l’exaltation d’un principe populaire qui ne se trouve exprimé que de façon prudente ou réticente dans le bonapartisme. De la même façon qu’on parle de modèle bonapartiste, Ionescu et Gellner, notamment, font de ce populisme manifeste le dénominateur commun de stratégies autoritaires d’endiguement de la mobilisation des masses, inaugurées dans le contexte du libéralisme exotique de l’Amérique latine (Ionescu, Gellner, 1969).

[289]

De toutes manières, la stratégie populiste obéit comme celle du bonapartisme à un dessein volontariste de contrôle depuis le sommet d’une revendication du suffrage universel acceptée sous la pression des faits plutôt qu’en vertu d’une conviction des dirigeants. Dans les deux cas également, la manipulation plébiscitaire – au sens technique ou moral – apporte l’instrument du désamorçage de l’agressivité populaire, sur la base d’un régime de gouvernement où l’autoritarisme ne veut fondateur d’une démocratie sans épines que le barrage censitaire ou le clientélisme « privé » ne peuvent produire. Pourtant, les différences sont importantes entre le populisme et le bonapartisme, s’agissant en particulier des contextes où ils se situent.

La première différence relève de la persistance en Amérique latine d’une structure latifundiaire demeurée prédominante jusqu’au milieu de ce siècle dans nombre de pays, alors que la grande propriété européenne ou nord-américaine avait cessé de l’être avec l’expansion industrielle. De plus, cet élément s’associe au maintien des ressorts économiques et culturels d’un contrôle clientéliste à l’état pur, appliqué à des paysans qui constituent encore l’immense majorité de la population dans la plus grande partie de l’espace latino-américain. En deuxième lieu, le populisme se développe dans un contexte caractéristique de faiblesse de l’État, d’absence de pénétration de son autorité hors de quelques grandes villes, de patrimonialisation du pouvoir par les caciques. Enfin, l’urbanisation galopante qui affecte les pays latino-américains après 1918 n’y représente pas le corollaire de l’industrialisation comme en Europe ; la fuite des paysans misérables vers les métropoles devance l’expansion industrielle, elle « ruralise » les villes sans entraîner dans la plupart des cas le développement d’un mouvement ouvrier moderne, n’a guère d’autre conséquence politique que l’inquiétude que cette immigration engendre dans une petite-bourgeoisie urbaine en quête d’identité.

De la sorte, l’Amérique latine n’apparaît pas mûre pour la révolution démocratique par le bas, pas davantage pour une mutation de style bonapartiste lorsque l’usure du parlementarisme oligarchique devient manifeste. La pression sociale en faveur de la démocratie y est trop faible pour déplacer sensiblement l’oligarchie. Par ailleurs, la solution bonapartiste se révèle impraticable en raison des carences de l’État, d’autant que nulle menace prolétarienne directe ne justifie une dictature de ce type autrement que par une imitation très approximative. En revanche, le caractère très minoritaire de la classe ouvrière suggère une autre issue préventive du bouleversement social attendu plutôt que menaçant. Issue qui consiste à flatter et à avantager matériellement ce groupe ouvrier restreint, avec l’espoir de lui épargner la tentation du radicalisme révolutionnaire et de rajeunir dans le même temps le système de domination garant de l’essentiel : c’est-à-dire de la stabilité du contrôle patrimonial dans les zones rurales. Au regard de ce double avantage, ce calcul stratégique ne comporte que des inconvénients parfaitement maîtrisables sur le plan politique. S’il requiert une ponction économique accrue sur le monde paysan, celui-ci reste bien encadré par le système clientéliste. S’il risque, également, de provoquer l’expression d’un certain désagrément de la part des entrepreneurs industriels, ceux-ci demeurent heureusement assez marginaux au sein de l’élite.

En bref, les stratégies populistes procèdent d’une réinterprétation de la ressource clientéliste dans une perspective étatiste d’ambition plus modeste que dans le [290] bonapartisme. De plus, elles trouvent un renfort opportun dans le déphasage du développement économique latino-américain par rapport à celui de l’Europe ou de l’Amérique du Nord. Le retard de l’Amérique latine y crée un sentiment de dépendance et de frustration. Mais cet effet négatif nourrit précisément l’idéologie sommaire des populismes. Il permet de présenter la dénonciation nationaliste de l’impérialisme occidental comme l’alternative de la doctrine – infiniment moins engageante pour les patriciens – de la lutte des classes à l’intérieur de chaque pays.

Les définitions données du populisme synthétisent rarement cette combinaison machiavélienne, et la plupart ne font que reprendre le mythe légitimateur diffusé par les stratèges populistes eux-mêmes. Pour ceux-ci, en particulier pour Getulio Vargas qui a été le génie de cette rhétorique dans le Brésil des années 1930-1945 et 1950-1954, le thaumaturge populiste est le « Père des pauvres », le chef charismatique qui ne veut aucun intermédiaire entre le peuple de places publiques et lui-même. Tel est le cliché dont Edward Shils s’empare quand, parmi les premiers analystes du phénomène, il le perçoit comme l’affirmation par un leader du primat de la volonté populaire en tant que source de sa souveraineté providentielle, et comme l’inscription de ce primat dans une relation directe – celle de l’acclamation par les multitudes – entre le dictateur bien-aimé et le peuple mobilisé pour cette démonstration (Shils, 1956, pp. 98-104). Telle est également la perception de Gino Germani qui, confondant la démagogie verbale et le conservatisme réel, désigne le populisme comme « une revendication de l’égalité […] fondue dans une sorte d’autoritarisme » (Germani, 1975, p. 88).

Germani distingue pourtant un trait plus profond de populisme. Soit l’habileté qu’ont ses inventeurs et guides d’offrir aux masses déçues par des élections corrompues un jeu politique moins abstrait : celui d’une politique vécue au travers des manifestations de foules et de la promotion de la dignité populaire face à l’impérialisme cosmopolite. Idée que Mac Rae exprime plus clairement, lorsqu’il assimile le populisme à une gestion du déracinement de populations bousculées par le changement urbain et capitaliste (Ionescu, Gellner, 1969, p. 154). Dans cette optique, le populisme peut transcender sa connotation conservatrice pour participer d’un romantisme primitif à la Rousseau, fruit d’une compénétration du mode de domination patriarcale des *caudillos* et des techniques modernes de communication et de gouvernement. À ce niveau, les trois ingrédients du populisme se recoupent : l’attente des masses désireuses d’accéder à une certaine existence politique trouve son exutoire dans le discours anti-impérialiste, qui couvre à son tour l’opération prodigieuse qui dévie cette attente vers un *statu quo* idéalisé en mouvement pour le plus grand bien des notables.

Cette interprétation introduit l’énoncé que Peter Worsley fait d’autres attributs du populisme (Ionescu, Gellner, 1969, pp. 167-171). En particulier de sa dynamique « moraliste plutôt que pragmatique », autrement dit de sa méfiance calculée à l’endroit des projets industrialisateurs. Également de son effet en retour, en vertu duquel le « contact mystique avec les masses » affecte aussi bien celles-ci que les leaders captivés par leur propre gesticulation et pénétrés de ce fait de leur légitimité. Enfin, du caractère grossier et anti-intellectuel de son idéologie, de son exaltation du « petit » et de l’indigène liée à une critique de la grande entreprise, en général de sa [291] phraséologie agressive, qui ne couvre pourtant aucun dessein révolutionnaire dans la mesure où le populisme orthodoxe tend justement à sauvegarder les inégalités traditionnelles.

En définissant le populisme comme un « socialisme patrimonial », qui serait « la résultante d’une coalition liant au premier chef un leader – patrimonial – et une classe ouvrière intégrable parce que peu nombreuse », James Kurth lui restitue toute son ambiguïté (Collier, 1975, p. 187). À condition, toutefois, de ne pas oublier que la subordination clientéliste du peuple des campagnes nourrit cette alliance disparate des notables et de la plèbe urbaine. À condition, également, de remarquer que cette interprétation générique doit s’assortir d’un répertoriage des formes multiples et contradictoires des pouvoirs populistes réels.

François Bourricaud se préoccupe de ces nuances quand il rappelle l’ancienneté du phénomène. Le populisme ne se limite pas à son expression latino-américaine, et dans ce cadre même il repose aussi sur le soutien des classes moyennes qui n’ont que rarement de bons sentiments à l’égard de l’oligarchie dominante. Mais ce complément d’analyse applicable surtout à la révolution mexicaine et au péronisme ne représente pas l’essentiel. Le propos de Bourricaud consiste, de façon primordiale, à souligner le caractère protéiforme du populisme. Avant de toucher l’Amérique latine, il connaît au xixe siècle une occurrence nord-américaine au travers de la fronde des petits agriculteurs des régions intérieures contre la caste patricienne ou capitaliste de la côte est des États-Unis. À la même époque, le populisme transparaît aussi dans le courant boulangiste, puis dans la sensibilité du courant « catholique populaire » dont Péguy se fait le chantre avant qu’il ne débouche sur la démocratie chrétienne en Europe occidentale (Bourricaud, 1980, pp. 95-98). Il faudrait remarquer, plus largement, que le populisme procède de la sentimentalité romantique du retour aux valeurs ancestrales, de cette volonté de « ressourcement » commune aux *narodniki* russes et aux hérauts pangermanistes du *Volkgeist* (Esprit du peuple).

Mais plutôt que de tenter d’épuiser le débat sur les essences du populisme, on conclura à ce point par une esquisse de repérage de ses diverses manifestations en tant que catégorie de gouvernement. Ce qui laisse de côté l’utilisation du charisme populiste faite dans le cadre d’un jeu politique concurrentiel et réputé démocratique, où celui-ci ouvre la voie vers le pouvoir au lieu d’en constituer l’instrument central et permanent, où existent aussi des situations pluricharismatiques compatibles avec un jeu démocratique concurrentiel. Demeure, donc, le populisme d’intention proprement autoritaire, parce que soustrait à la pesanteur d’institutions représentatives qu’il prétend transcender. Dans cette perspective, la configuration populiste la plus classique correspond probablement au « gétulisme » brésilien [[157]](#footnote-157), qui répond à un objectif d’intégration politique multiclassiste à fin conservatrice, reposant dans les campagnes sur une domination caciquiste quasiment inchangée et, dans les villes, sur la création sous l’égide de l’État et de son leader providentiel de deux partis, chargés l’un de la captation de la petite bourgeoisie (le Parti social-démocrate), l’autre de celle de la classe ouvrière (le Parti travailliste).

La seconde variété de populisme est au vrai non moins classique. Elle est [292] représentée par le système de parti dominant toujours en vigueur au Mexique, et par le courant avorté dont Raul Haya de la Torre et l’apra se sont faits les propagateurs au Pérou. Ces variantes ont pour particularité commune d’être révolutionnaires en apparence : d’abord en ce qu’elles lèsent le *statu quo* oligarchique en opérant ou en préconisant la réforme agraire ; ensuite en vertu de leur dimension « indigéniste », fondée sur l’exaltation mythique de l’élément indien de l’identité nationale et sur la promotion parcimonieuse des communautés indigènes, au plan linguistique en particulier. Par ailleurs, le populisme mexicain revêt cette spécificité supplémentaire d’exclure le charisme durable d’un guide transcendant les institutions. Le charisme est en somme à mandat limité ; il ne revient qu’à titre provisoire à un président pourvu de tous les pouvoirs mais coopté par des pairs. Globalement, il apparaît plus comme l’apanage collectif de la coterie dominante appelée Parti révolutionnaire institutionnel que comme l’attribut d’un homme qui n’est que l’émanation de cette coterie. Autant dire que si le populisme mexicain est révolutionnaire, il l’est dans le sens plein – ou circulaire – du terme : la révolution aboutit à son terme parfait dans la mesure où une oligarchie nouvelle en remplace une autre plus ancienne par une sorte de retour au point initial, au prix indispensable d’un bouleversement de la propriété foncière (voir Padgett, 1976 ; Reyna, Weinert, 1977 ; Garrido, 1982).

De son côté, le populisme militarisé nourrit une autre de ses expressions qui, pour une fois, n’a pas trouvé son paradigme originel en Amérique latine mais dans l’Égypte de Nasser. Dans sa stratégie de promotion « révolutionnaire » d’une nouvelle oligarchie sur la base d’une réforme agraire contrôlée dans ses effets démocratiques, le nassérisme s’apparente à la variété mexicaine du populisme. Mais il en diffère par le classicisme de son exaltation du charisme personnel de son leader, aussi bien dans sa phase fondatrice (avec Nasser) que dans sa phase ultérieure de routinisation bourgeoise (avec Sadate). En outre, le mythe de l’identité arabe y remplace avec beaucoup d’avantages celui de l’indigénisme indien. Étant entendu, toutefois, que le nassérisme est devenu à son tour objet d’imitation en Amérique latine, spécialement pendant la phase radicale de la dictature militaire péruvienne des années 1968-1975 (voir Löwenthal, 1975).

Restent, enfin, les populismes autoritaires plus authentiquement révolutionnaires, qui cessent peut-être par là de relever de la même catégorie générique. Tel est assurément le cas du castrisme des premières années, dont l’inventeur se comporte comme un *caudillo* mais qui dérive par la suite vers tout autre chose qu’une simple restructuration du clientélisme libéral. En revanche, le péronisme représente bien l’exception qui confirme la règle (Waldmann, 1971, pp. 94-106 ; Schoultz, 1977, pp. 1423-1446). Celle d’un populisme nullement déstabilisateur de l’ordre social dans son intention première, mais qui se trouve réduit, faute de support petit-bourgeois et d’une compréhension suffisante de la part de l’oligarchie, à miser trop sur son outil de mobilisation populaire formé par un syndicat d’État. L’instrument syndical, qui aurait dû demeurer subordonné, devient le fer de lance d’une radicalisation qui contribue à la délégitimation de Perón comme artisan de l’intégration politique des masses argentines. La raison d’être du populisme autoritaire est la conciliation sociale, faute de quoi il se perd dans les méandres d’une démagogie au jour le jour.

[293]

4. L’autoritarisme contemporain

A. LES FASCISMES

[Retour au sommaire](#sommaire)

On bouscule ici la chronologie, puisque l’autoritarisme populiste coïncide avec l’émergence des fascismes et leur survit même dans de multiples circonstances. Mais ce procédé apparemment désordonné a en réalité une double justification. D’un côté, le syndrome fasciste marque une rupture avec la logique libérale à laquelle les dictatures de style bonapartiste ou populiste échappent à peine moins que les régimes démocratiques. De l’autre, il se situe au point de départ d’une dynamique autoritaire nouvelle, caractérisée par une répudiation explicite de la souveraineté populaire comme source de la légitimité du pouvoir. Répudiation dont il faut ajouter qu’elle est absolue et définitive de la part des régimes fascistes, alors qu’elle n’est présentée que comme une phase nécessaire mais provisoire de reconstruction politique et sociale dans le cas, plus actuel, des nouvelles dictatures militaires ou« bureaucratiques autoritaires ». D’où la distinction opérée entre ces deux catégories autoritaires : l’une – fasciste – animée par une réaction teintée de totalitarisme contre l’individualisme libéral ; l’autre – technocratique et positiviste – mue par le dessein d’opérer la « révolution par le haut » sans recourir pour autant à l’antilibéralisme. Dans les deux cas, cependant, l’autoritarisme se manifeste en quelque sorte sans fard, alors qu’il avance masqué par la référence à la souveraineté du peuple dans les dictatures bonapartistes ou populistes.

Élucider la nature et le visage des fascismes ne constitue pas une tâche facile. La première difficulté provient de ce qu’il n’existe de nos jours, dans le discours politique, de qualificatif plus infamant que celui de fasciste. En second lieu, l’utilisation du pluriel – les fascismes – répond à un constat plus gênant pour l’analyse, qui tient à l’extrême diversité de ces régimes sur l’échelle de la tyrannie. En un sens, le nazisme incarne la norme d’un fascisme devenu totalitaire au regard de son horreur sanglante. Mais l’habitude prise à propos du stalinisme pourrait conduire tout autant à ne le percevoir que comme « déviation hitlérienne » d’un courant dont l’Italie mussolinienne fournirait le modèle un peu folklorique, et dont le franquisme finissant ou le salazarisme seraient les rejetons convertis à un autoritarisme banal et d’esprit libéral. Enfin, la littérature consacrée au fascisme est si abondante, et souvent de qualité, qu’on ne peut faire plus qu’en donner un aperçu à la suite des synthèses déjà livrées par A. James Gregor (Gregor, 1974) et Stanley Payne (Payne, 1980).

Certaines de ces analyses se situent, il est vrai, dans des perspectives qui relèvent moins de l’étude des régimes autoritaires que de la psychologie ou de la philosophie politiques. Ainsi en est-il de l’interprétation en termes de crise de l’individualisme européen élaborée aussi bien par les fascistes eux-mêmes, avec Giovanni Gentile et Dino Grandi, que par des observateurs plus distants comme Benedetto Croce, Ortega y Gasset ou, plus près de nous, Talcott Parsons et William Kornhauser (Kornhauser, 1959). De son côté, Hannah Arendt établit dans le même esprit le lien entre cette perception morale ou philosophique et sa rationalisation psychologique, en assimilant [294] la pulsion totalitaire fasciste et surtout nazie à une réaction anti-individualiste des membres de sociétés atomisées en recherche d’une identité collective reconstruite sur une base culturelle ou ethnique (Arendt, 1972). Réaction que Peter Nathan (Nathan, 1943) et Wilhelm Reich appréhendent à la lumière d’un concept freudien assez orthodoxe, tandis qu’Erich Fromm (Fromm, 1963) lui applique un schéma marxo-freudien et que T. W. Adorno introduit à ce même propos son fameux modèle expérimental de la personnalité autoritaire (Adorno, 1950).

Plus directement utiles pour la saisie des ressorts historiques et des mécanismes des régimes fascistes sont les travaux portant sur leur genèse sociale et leurs modalités d’organisation. À cet égard, il est réconfortant de constater que l’interprétation marxiste du phénomène échappe vite à la définition pesamment ciselée par les rédacteurs de la IIIe Internationale en 1935 (le fascisme y étant présenté comme « dictature ouverte et terroriste des éléments les plus réactionnaires, les plus chauvins et les plus impérialistes du capitalisme financier »). Certes, les études postérieures de cette école se ressentent toujours un peu de la vérité d’obligation de la lutte des classes et de l’imprescriptible détestation du grand capital. Mais elles le font fréquemment avec une désinvolture qui tourne à l’objectivité. Elles montrent, en particulier, que le fascisme italien et le nazisme procèdent moins des machinations des banquiers et des industriels que de la frustration traduite en actes de petites bourgeoisies privées jusqu’alors d’accès aux sommets du pouvoir, et menacées de se voir coiffer au poteau par la classe ouvrière au moment où elles s’estiment en droit d’y parvenir.

Dès avant 1935, Léon Trotsky note que « le mouvement fasciste fut, en Italie, le mouvement spontané de larges masses », à peu près dans le même temps qu’Otto Bauer lève complètement la garde pour discerner sans ambages sa dynamique petite-bourgeoise. Ils introduisent, par là, les réinterprétations marxistes modernes du phénomène. Ainsi celle de Barrington Moore, qui le caractérise comme une « tentative de donner à la réaction et au conservatisme une dimension populaire et plébéienne » (Moore, 1969, p. 357). Ou encore l’analyse plus tardive de Bauer, pour qui le fascisme traduit l’antagonisme des classes moyennes vis-à-vis des élites, leur revendication d’un statut politique qui ne serait plus subalterne, leur volonté d’assumer le pouvoir en leur nom propre plutôt que dans le cadre délégué de régimes parlementaires dont le jeu aristocratique autant que démagogique les ignore (Bauer, 1967, pp. 143-167). De la sorte, le fascisme revêt une dimension doublement antioligarchique. Sur le long terme, il libère les ambitions rentrées de couches intermédiaires qui ne tolèrent plus leur effacement dans des sociétés en pleine mutation industrielle. Sur le court terme, il reflète – à tort plus qu’à raison – leur crainte de voir les patriciens gouvernants conclure, à leurs dépens, un arrangement tactique avec la classe ouvrière dans une période de crise économique et de bouleversement social.

Cette contribution marxiste à la compréhension de la sociogenèse du fascisme apparaît d’autant plus utile qu’elle débouche, avec Lukács et surtout Michaly Vajda, sur une reconsidération proprement iconoclaste du processus qui fait suite à cette phase fondatrice. Car il est abusif d’accorder trop de crédit à l’idée selon laquelle le personnel plébéien des fascismes italien et allemand n’aurait servi que de couverture aux intérêts capitalistes, la « preuve » étant que ces régimes n’auraient pas altéré les [295] éléments essentiels de l’autonomie de la société civile et de son mode de production. Vajda souligne que, dans la réalité, les dirigeants fascistes ne possèdent pas cette seule particularité d’être profondément étrangers à l’ancienne caste dirigeante aristocratique, militaire et grande bourgeoise en ce qui concerne leur origine, leur mentalité et leurs fins. Au-delà, ils contredisent de plus en plus frontalement les intérêts de cette caste sur le plan économique comme sur les autres plans. Ils induisent de la sorte un processus de modernisation sociale à longue échéance, dans la mesure où ils abaissent définitivement le statut de cette couche dominante au profit d’un nouvel agencement plus largement méritocratique, voire « médiocratique », de l’accès au pouvoir (Vajda, 1979, pp. 9-13).

Au regard de cet apport marxiste, celui des politologues non marxistes paraît quelquefois modeste, s’agissant même de l’analyse magistrale que Seymour M. Lipset livre du fascisme comme expression politique des classes moyennes (Lipset, 1963, pp. 127-179). Cependant, on remarquera que Ralf Dahrendorf devance Vajda dans la découverte des effets égalitaristes du nazisme (Dahrendorf, 1962). On notera également l’originalité des pistes ouvertes par Juan J. Linz et Stein Rokkan. Le premier est connu pour l’attention qu’il a portée sur la distinction à opérer entre les régimes fascistes de style totalitaire implantés en Italie et en Allemagne, et les fascismes d’imitation diffusés ailleurs, spécialement en Espagne mais aussi au Portugal, en Hongrie, en Roumanie, en Croatie et en Slovaquie (Linz, 1964, pp. 291-341). Il l’est moins, en revanche, en ce qui touche à sa considération plus récente d’un aspect jusqu’alors assez négligé de la dynamique originelle des fascismes fondateurs ou d’imitation, qui a trait non plus à leur génétique sociale au sens large mais à la relation existant entre cette dynamique, la structure de l’État et celle des forces politiques dans chaque cas singulier. Linz suggère, à ce propos, que le fascisme, en tant que mouvement de masse et que parti dirigeant, ne se développe pas de façon achevée dans les pays – du Sud et des Balkans – où les groupes réactionnaires trouvent des armées, des monarchies ou des bureaucraties d’État qui le suppléent (Linz, 1980, pp. 153-189). De son côté, Stein Rokkan situe le syndrome fasciste dans le long terme historique, pour souligner que son aire privilégiée coïncide avec l’héritage impérial – le Saint-Empire romain germanique et sa variante espagnole – et la zone périphérique de l’ensemble économique européen jusqu’au xixe siècle. Pour lui, le fascisme pourrait représenter l’un des aspects d’une réaction contre cette situation de retard dans la construction d’une identité économique nationale forte (Rokkan, 1980, pp. 131-152).

Par ailleurs, il faut rendre cette justice aux politistes ou historiens non marxistes qu’ils sont pratiquement seuls à considérer quelque peu les mécanismes de gouvernement des régimes fascistes. À cette nuance près que l’étude de Z. Brzezinski et C. Friedrich – qui aurait pu représenter l’œuvre maîtresse à cet égard – s’attache, par référence aux exemples de l’Italie fasciste, de l’Allemagne nazie et du système soviétique, à identifier un modèle totalitaire plutôt qu’autoritaire, caractérisé par l’hégémonie d’un parti, l’omnipotence policière, le monopole d’une idéologie et le déni du droit (Friedrich, Brzezinski, 1965). Dans ces conditions, l’analyse la plus pertinente du fascisme comme pouvoir autoritaire observé dans son jeu réel plutôt qu’interprété dans son essence génétique reste sans conteste celle livrée par Juan [296] Linz [[158]](#footnote-158). Malheureusement, ces recherches éclairantes présentent l’inconvénient inverse de celles de Friedrich et Brzezinski, qui est leur référence privilégiée au régime franquiste, autrement dit à un fascisme d’imitation de plus en plus éloigné de la norme italienne et surtout allemande. S’agissant de ces expressions centrales du fascisme en tant que mode de gouvernement il convient de la sorte de se reporter surtout aux études plus historiques qu’Ernst Nolte (Nolte, 1969 et 1970-1975) et Renzo de Felice (Felice, 1970) ont consacrées à l’Allemagne nazie et à l’Italie mussolinienne. En dépit de son ancienneté, on retiendra aussi l’analyse de la structure et de la pratique du national-socialisme effectuée par Franz Neumann (Neumann, 1942 et 1957), ainsi que les synthèses plus récentes et didactiques de P. Milza, M. Benteli (Milza, Benteli, 1973) et M. Steinert (Steinert, 1972). Il faut rappeler, surtout, que les études de Lasswell (Lasswell, Sereno, 1937, pp. 914-929) et de Lerner (Lerner, 1951) sur le renouvellement des élites sous le fascisme et le nazisme demeurent précieuses, en dépit des analyses postérieures de Gerth (Gerth, 1959, pp. 100-113) et de Sarti (Sarti, 1970). Enfin, les travaux de Paul Corner (Corner, 1975) sur le fascisme dans la région de Ferrare apportent, pratiquement, la seule étude de cas véritablement fouillée dans ce domaine. Ils revêtent à ce titre une importance exceptionnelle.

B. THÉORIES PRÉSENTES DE L’AUTORITARISME :  
DU PARADIGME DU DÉVELOPPEMENT POLITIQUE  
AU RETOUR À L’HISTOIRE

Les systèmes fascistes représentent l’avant-dernière phase d’un autoritarisme moderne représenté, aujourd’hui, par les nouvelles dictatures technocratiques ou militaires des sociétés « avancées » et par les expressions variées de l’autoritarisme du Tiers Monde. À ces visages divers du phénomène autoritaire présent répondent deux orientations génériques de l’analyse politique depuis 1960 à peu près. D’une part, celle qui procède de l’interprétation évolutionniste de l’école américaine du développement politique, appliquée d’abord à la dynamique du pouvoir dans l’univers non occidental. D’autre part, celle qui recouvre en fait une série de tentatives dispersées de reconstruction d’une typologie autoritaire propre à l’Amérique latine et à l’Europe du Sud.

L’excellente présentation de l’école du développement politique effectuée par Bertrand Badie (Badie, 1978) permet de se limiter ici à la seule considération de ses références spécifiques à l’autoritarisme. Au départ, l’idée directrice est, avec Shils (Shils, 1960) ou Almond et Coleman (Almond, Coleman, 1960), que les gouvernements autoritaires marquent une étape dans un processus de développement qui débouche, dans les meilleures circonstances, sur une différenciation sociale et une sécularisation des attitudes capables de donner lieu à une phase démocratique ultime. Idée nuancée ensuite par Pye (Pye, 1967), lorsqu’il considère que l’autoritarisme ne s’inscrit pas forcément dans une taxonomie hiérarchisée qui privilégierait ce [297] débouché démocratique, et qu’il peut constituer en lui-même une forme moderne de gouvernement.

Par la suite, ce courant interprétatif esquive quelque peu la notion d’autoritarisme. Soit qu’il ne lui attribue plus qu’une pertinence secondaire avec Apter ou Huntington, soit qu’il tende à la remplacer par un autre vocable avec Dahl. Apter ignore le concept dans la distinction qu’il introduit entre le développement politique – la dynamique intrinsèque du pouvoir dans les sociétés non occidentales – et la modernisation politique – ou l’imitation par ces sociétés du modèle occidental de gouvernement (Apter, 1965 et 1970). D’une autre manière, Huntington l’oblitère également. Pour lui, le clivage primordial sépare les« sociétés civiles » et les« sociétés prétoriennes » (Huntington, 1968, pp. 79-80). Il entend, par là, que les formes de gouvernement importent moins, dans chaque pays, que l’existence ou non d’un processus de diversification sociale et d’autonomisation de l’État conduisant au mécanisme classique de séparation des sphères de l’activité privée et de l’action politique. De ce processus dépendent l’apparition d’institutions représentatives (dans les sociétés civiles), ou l’accaparement d’un pouvoir patrimonialisé par de petits groupes (dans les sociétés prétoriennes). Selon cette épure, l’autoritarisme ne coïncide qu’imparfaitement avec le« prétorianisme », bien qu’Hungtington ait jugé bon, par la suite, de compléter sa démarche abstraite par une analyse très banale des régimes de parti unique érigés en paradigme du pouvoir autoritaire (Huntington, Moore, 1970). De son côté, Robert Dahl ne fait que renouveler le lexique politique. Dans son langage, le phénomène autoritaire – qu’il ne désigne plus sous ce nom – s’intègre dans un schéma centré sur la relation que les gouvernants entretiennent avec les gouvernés au regard du rôle attribué à l’opposition. Cette sorte d’évidence trop simplifiée s’inscrit dans un tableau bipolaire qui contraste les deux types idéaux représentés par les « systèmes polyarchiques » (ouverts à l’opposition et démocratiques) et les« systèmes hégémoniques » (excluant toute opposition). Antinomie qui se trouve nuancée dans la pratique par l’imperfection dominante des polyarchies incomplètes (oligarchies compétitives) et des dictatures relativement réceptives aux demandes de leur environnement (Dahl, 1973, p. 1-25).

De façon presque singulière eu égard à ce point de départ fonctionnaliste, l’école du développement politique n’est, en outre, pas étrangère au retour à l’histoire opéré par la sociologie anglo-saxonne, dans sa quête cette fois des ressorts de la différenciation des systèmes de pouvoir occidentaux. Dans cette perspective, l’apport de Barrington Moore est décisif (Moore, 1969). Certes, Moore n’énonce rien d’original dans son repérage des trois voies de la modernisation politique, représentées par la « révolution bourgeoise » de type anglo-américain ou français, la « révolution par le haut » de style prussien ou japonais, et la « révolution paysanne » où un collectif dictatorial récupère le pouvoir comme en Russie ou en Chine. En revanche, il innove en dépassant l’explication massive du politique par le déterminisme économique et en centrant cette explication sur une variable opératoire précise. Celle du mode de contrôle du surplus commercialisable créé par la révolution agricole des xviiie et xixe siècles, conçu comme facteur primordial de l’agencement parlementaire, autoritaire-réactionnaire ou révolutionnaire-autoritaire des États modernes sur le long terme. Selon Moore, la conquête de ce surplus par une élite bourgeoise – ou bourgeoise [298] et nobiliaire – explique que celle-ci ait pu disposer, en Europe de l’Ouest et en Amérique du Nord, d’une base matérielle capable de favoriser son émancipation de l’État monarchique, puis de la mettre en mesure d’assumer directement le pouvoir parlementaire et représentatif. À l’inverse, le fait que l’État ait lui-même pris le contrôle de cette ressource économique, en Prusse et au Japon, éclaire la situation subordonnée de leurs élites, par là le destin longtemps autoritaire de ces pays privés du ferment « démocratique » représenté par l’autonomie matérielle d’une fraction au moins de la société. Enfin, l’autoritarisme révolutionnaire de la Russie et de la Chine relèverait, au début, d’un processus assez semblable au précédent, contrarié à un moment donné par une révolte paysanne non compensée par un contrepoids bourgeois, donc assez inévitablement canalisée par une minorité de dirigeants radicaux dépourvus d’assise sociale et, un temps, d’intérêts propres.

Theda Skoçpol étend ce raisonnement au cas de la France, où la prévalence de l’État dérive, à ses yeux, d’un mécanisme parent de la révolution paysanne niveleuse et sans véritable contrepartie capitaliste, où une élite – jacobine – assez dépourvue de base matérielle capte ce mouvement pour asseoir son hégémonie grâce à des ressources purement politiques (Skoçpol, 1979). De son côté, Fernando Uricoechea fait une application originale du modèle de l’agriculture répressive à la prussienne comme source d’une tradition autoritaire extra-européenne, dans son étude de haute qualité sur les origines sociales de l’État patrimonial brésilien (Uricoechea, 1978). Enfin, l’analyse qu’Immanuel Wallerstein effectue de la genèse d’un nouveau système économique mondial, du xvie au xviiie siècle, recoupe les thèses de Barrington Moore. Elle suggère, en particulier, que l’instauration dans des pays « périphériques » à l’époque – comme la Prusse et la Russie – d’un servage d’État, imposé par les impératifs technologiques de leur spécialisation dans l’agriculture d’exportation, constitue l’un des éléments essentiels de leur tendance assez durable à l’autoritarisme (Wallerstein, 1974).

Par ailleurs, l’œuvre de Stein Rokkan enrichit la socio-histoire de l’autoritarisme dans une perspective plus culturaliste ou directement politique, focalisée de plus sur la seule Europe de l’Ouest. Il a déjà été question du lien que Rokkan établit entre le développement du fascisme et la spécificité historique des pays de l’Europe centrale et méridionale, presque tous affectés par l’obstacle que le Saint-Empire romain germanique ou l’empire des Habsbourg ont opposé à leur émergence en tant qu’États et que nations unifiées. Dans ce contexte, l’autoritarisme représenterait une solution d’urgence et un remède expéditif à ce retard dans la construction nationale (Rokkan, Hagtvett, 1980, pp. 131-152). En outre, cette hypothèse s’intègre dans un schéma explicatif plus vaste. Celui d’une « cartographie conceptuelle » de la formation des clivages politiques en Europe. Cartographie dont la référence initiale se situe à l’époque de la Réforme et des prémices du bouleversement capitaliste, et dont les deux axes correspondent, d’une part, à la distance qui sépare les unités politiques en cours de formation du pouvoir spirituel représenté par Rome (axe nord/sud), d’autre part, à celle qui les éloigne ou les rapproche des cités marchandes et politiquement autonomes de la Hollande, de la vallée du Rhin et du nord de l’Italie (axe est/ouest). Au regard de cette topographie, Rokkan considère que la permissivité politique – puis les tendances démocratiques – des gouvernements de la périphérie Nord-Ouest [299] (Angleterre et Hollande en particulier) peut s’interpréter en fonction de leur éloignement simultané du foyer de l’autoritarisme catholique – la papauté romaine – et du site central de la démonstration d’indépendance pernicieuse des cités rhénanes ou hollandaises. Corollairement il explique la non-permissivité – ou l’autoritarisme – des pays« centraux » (France et Allemagne notamment) par leur proximité du pouvoir romain, ainsi que par leur souci de couper court à toute contagion du modèle offert par les bourgeoisies gouvernantes des cités souveraines de l’Europe médiane toute proche (Rokkan, 1975, pp. 562-600).

C. THÉORIES DE L’AUTORITARISME PRÉSENT :  
LA RECHERCHE DE CATÉGORIES NOUVELLES

Les paradigmes de l’école du développement politique ou de la socio-histoire n’épuisent pas l’état des travaux récents sur l’autoritarisme. Aujourd’hui, celui-ci se nourrit plus encore d’une série de tentatives d’élaboration de catégories autoritaires applicables au temps présent qui, de façon cumulative, esquissent une typologie contemporaine du phénomène.

Les travaux de Juan Linz retiennent une fois de plus l’attention à ce propos. En effet, Linz ne se contente pas de proposer une définition générique de l’autoritarisme lorsqu’il le décrit comme un mode de gouvernement « à pluralisme limité » (Linz, 1964, pp. 291-341 ; 1970, pp. 251-275). Ce faisant, il désigne plutôt un type de pouvoir conservateur qui, faute de pouvoir recourir de nos jours à l’exclusion censitaire pour rejeter les masses hors du champ politique légal, utilise dans le même esprit l’interdiction globale ou sélective des partis et syndicats. Dans ce dispositif d’admission des seuls courants compatibles avec le maintien de l’équilibre social, les forces situées du bon côté de la frontière du pluralisme peuvent intervenir licitement auprès du pouvoir par le canal d’organisations prétendument non partisanes, voire de partis triés sur le volet du conformisme dominant. À l’inverse, celles qui menacent le *statu quo* se condamnent à l’illégalité et à une clandestinité qui justifie une répression sans fard. À ce titre, ces systèmes prennent figure de semi-dictatures « libérales » post-censitaires et post-parlementaires, régies par un exécutif prééminent et servies souvent par la figure d’un leader charismatique à l’image du général Franco ou du président Salazar. Cependant, ils peuvent se concilier aussi avec un présidentialisme fort mais constitutionnel comme au Mexique (Purcell, 1973, pp. 28-54 ; Reyna, Weinert, 1977), ou encore avec une direction quasi collégiale assortie d’une délégation de mandat à *unprimus interpares* comme dans le régime militaire brésilien (Schmitter, 1971 et 1973). Ils peuvent également se transformer en systèmes de cooptation à géométrie variable, dans la mesure où ils s’ouvrent parfois à de nouveaux soutiens de tendance éventuellement populiste (Hermet, 1974, pp. 241-269). Dans cette perspective, l’autoritarisme à pluralisme limité serait à la dictature ce que le *trasformismo* italien a pu être au parlementarisme.

La catégorie des régimes autoritaires corporatistes participe largement de ce schéma, au regard de la relation directe ou extra-parlementaire qui s’établit en leur sein entre des forces sociales ou économiques cooptables et le pouvoir central. À condition, toutefois, de ne pas suivre Howard J. Wiarda lorsqu’il déduit son « modèle [300] corporatiste » d’une prédisposition culturelle des sociétés de « tradition ibéro-latine » à un autoritarisme lié à leur incapacité d’assimiler d’autres rapports socio-politiques que ceux inspirés par l’Ancien régime espagnol (Wiarda, 1973, pp. 206-235). En revanche, la démarche de Philippe C. Schmitter prolonge celle de Juan Linz, bien qu’il considère le Portugal salazarien et non plus l’Espagne franquiste. Schmitter montre, en particulier, que l’arrangement « corporatiste étatique » se substitue à l’articulation censitaire et parlementaire dans le Portugal d’avant 1974, comme, de façon plus discutable, dans le Brésil d’après 1964. Surtout, il souligne que cet agencement substitutif s’accompagne d’une délégation de certains des attributs de l’État à des corps intermédiaires de nature professionnelle, culturelle ou éducative, ce qui représente une concession « libérale » assez paradoxale à première vue de la part de gouvernements autoritaires (Schmitter, 1974, pp. 85-131 ; 1975 *a* et 1975 *b).*

De son côté, la notion de stratégie « néo-bismarckienne » emprunte à la fois au concept bonapartiste et à celui de pluralisme limité. Hélio Jaguaribe inaugure l’usage de cette expression (Jaguaribe, 1962, pp. 83-84 ; 1968 et 1973). Il le fait par référence à la pratique de gouvernements semi-autoritaires, soucieux de canaliser les clivages qui apparaissent dans des pays en cours d’industrialisation dans le cadre d’un système pluripartiste créé sous l’égide de l’État, dans une perspective de socialisation conservatrice des masses petites-bourgeoises et ouvrières. D’où la filiation intellectuelle que cet auteur établit entre la technologie politique de Bismarck et celle de Vargas puis du président Kubitschek dans le Brésil des années 1950. Par ailleurs, notre analyse, postérieure à celle de Jaguaribe, s’attache à souligner la finalité dans le même temps modernisatrice et conservatrice d’une stratégie bismarckienne au sens métaphorique du terme. Elle se rapporte aussi à l’instrumentation de cette stratégie, fondée sur un recours maximal à une rationalité technocratique appliquée aussi bien au domaine économique qu’à celui de la socialisation – ou de la démobilisation – politique, dans un contexte d’ouverture au capital étranger et de distension sociale par la diffusion des avantages de la société de consommation (Hermet, 1975, pp. 1029-1061). Telle est, spécialement, la dynamique autoritaire de « fuite dans le développement économique » propre au régime franquiste d’après 1958, au régime militaire brésilien ou à la dictature éclairée du dernier Shah d’Iran. Probablement, peut-on considérer aussi que la Turquie de Mustapha Kemal et d’Ismet Inönü participe d’une logique assez semblable, de même que le gouvernement de la Corée du Sud au cours des années 1960 et 1970 (Lyman, 1971).

En revanche, le modèle « bureaucratique-autoritaire » de Guillermo O’Donnell obéit à une démarche différente des précédentes. Au départ, O’Donnell (O’Donnell, 1973) entend s’interroger avant tout sur deux aspects spécifiques de la problématique autoritaire latino-américaine : d’une part, sur le lien établi entre la dépendance économique et culturelle des pays d’Amérique latine et l’émergence dans ceux-ci d’un type nouveau de dictature militaire (voir aussi Cardoso, 1973 et 1978) ; d’autre part, sur l’institutionnalisation de ces régimes, autrefois transitoires ou accidentels et désormais artisans sur le long terme d’une redéfinition des rapports entre l’État et la société. Pour lui, les nouvelles dictatures bureaucratiques-militaires s’assignent une fin modernisatrice, tout en prétendant esquiver le danger de bouleversement social impliqué par les stratégies populistes antérieures. À l’inverse également des gouvernements [301] populistes, elles utilisent peu le ressort nationaliste, lui préférant des doctrines de « sécurité nationale » conciliables avec leur ouverture aux firmes multinationales maîtresses du processus d’industrialisation. Enfin, ces régimes se proposent, selon O’Donnell, d’instaurer ou de restaurer l’autorité de l’État, sous l’égide du seul groupe – les militaires – techniquement et socialement capable d’assumer cette opération.

Toutefois, O’Donnell nuance plus tard son modèle (O’Donnell, 1979, pp. 285-318), en raison notamment des critiques que lui adresse Albert Hirschman (Hirsch-man, 1979, pp. 61-99). ^ convient, en particulier, de ce que la stratégie de modernisation économique et sociale de l’État bureaucratique autoritaire n’appartient pas en propre à des régimes militaires comme ceux du Brésil, de l’Uruguay et à certains moments de l’Argentine. L’État bureaucratique peut très bien s’incarner dans un pouvoir civil fort ou en voie de démilitarisation. Il peut même concilier la prééminence de l’exécutif avec les règles majeures de la démocratie, ou induire celle-ci par les transformations structurelles et culturelles qu’il provoque. À la limite, l’interprétation corrigée d’O’Donnell coïncide avec celles de Collier (Collier, 1975, pp. 331-359 ; 1978, pp. 593-6l4) et de Kurth (Kurth, 1979, pp. 319-362), pour qui l’accès à la consommation de masse favorisée par l’autoritarisme bureaucratique débouche sur son dépérissement au profit d’une forme de gouvernement plus représentative et homologue de celle – démocratique – en vigueur dans les pays plus anciennement industrialisés. Telle est, du moins, la leçon qu’ils tirent de l’exemple espagnol et qu’ils augurent dans le cas brésilien, par une sorte d’extrapolation des thèses de Karl de Schweinitz (de Schweinitz, 1964) sur l’interdépendance des phases de l’industrialisation et des modes de gouvernement.

Le paradigme « bureaucratique-autoritaire » introduit la catégorie des régimes militaires même s’il la dilue. De toutes manières, l’autoritarisme martial reste l’une des formes de dictature les plus anciennes, qui remonte au moins au pouvoir des Mamelouks dans l’Égypte des xie-xviiie siècles, et qui est en général consubstantielle des prémices de l’État moderne. S’agissant du présent, il a en outre été l’objet d’une littérature abondante au cours des vingt-cinq dernières années, marquées par l’irruption politique des armées dans l’ensemble du Tiers Monde et non plus seulement en Amérique latine ou dans l’Asie du Sud-Est.

Malheureusement, ces travaux innombrables achoppent sur la complexité et la variété des interventions militaires. D’une part, celles-ci recouvrent des expressions multiples et d’intensité martiale inégale, qui vont de l’accaparement total de l’État par les forces armées à la simple élévation d’un général comme leader providentiel ou non d’un régime où les militaires ne dominent pas forcément, en passant par la participation non monopolistique des officiers au gouvernement. D’autre part, les interventions militaires se sont produites depuis 1945 dans des contextes nationaux, régionaux et historiques extrêmement divers, parmi lesquels il importe de distinguer avant tout celui des États africains récemment décolonisés du contexte différent des pays plus anciens d’Amérique latine, du Proche-Orient ou d’Asie. Enfin, ces dictatures militarisées à des degrés divers ont correspondu et correspondent toujours à des orientations idéologiques et pratiques de toutes espèces. Le marxisme-léninisme de style exotique ou polonais, le populisme radical de tonalité libyenne ou péruvienne, [302] le conservatisme dirigiste et modernisateur brésilien, ou encore la répression contre-révolutionnaire mais néo-libérale du général Pinochet et des militaires argentins relèvent tous de l’autoritarisme martial d’aujourd’hui, sans en épuiser pour autant les facettes contradictoires.

Ceci peut expliquer pourquoi les spécialistes de l’autoritarisme militaire se sont, soit limités à cerner des aspects très généraux d’une essence politique martiale, soit contentés de décrire ses manifestations en laissant dans l’ombre les ressorts et mécanismes moins accessibles du phénomène. Au niveau général, le débat s’est traduit par une dispute inépuisable entre les tenants d’une propension spécifique des militaires à la prise du pouvoir (Finer, 1962), ceux d’une interprétation en termes de suppléance par les officiers d’une élite civile introuvable ou trop faible pour diriger le pays (Yannopoulos, Martin, 1972, pp. 847-882), et les adeptes de la théorie de la dépendance pour qui l’usurpation martiale est l’instrument subalterne de la domination « impérialiste » ou le produit des intrigues des États-Unis (Gardoso, Faletto, 1978 ; Touraine, 1976). De leur côté, les études de cas sont souvent demeurées au stade de la chronologie commentée ou de l’anecdote savante, si l’on met à part quelques analyses remarquables telles que celles que Ruth First (First, 1970) et Robin Luckham (Luckham, 1971) ont consacrées à l’Afrique, plus encore l’étude d’Alain Rouquié sur l’Amérique latine (Rouquié, 1982).

Le bilan d’ensemble serait décevant si une nouvelle direction de recherche ne s’esquissait. Assez parente – bien que de façon non explicite – de la pensée de Samuel Huntington sur la dynamique « prétorienne » du rapport État-société, elle tend en premier lieu, avec Alain Rouquié, à inscrire les expressions plurielles de l’autoritarisme militaire dans le type de relation qui existe dans chaque cas national entre un État en crise et son bras armé (Rouquié, 1982). En second lieu, ce courant s’efforce de dépasser le mythe de l’incommunicabilité de la politique martiale, d’en appréhender le fonctionnement dans le jeu de« partis militaires » qui ne se confondent pas nécessairement avec l’appareil de pouvoir proprement dit (Rouquié, 1981).

Enfin, il faudrait s’étendre plus qu’il n’est loisible de le faire ici sur une série de travaux récents consacrés aux systèmes autoritaires non occidentaux. À cet égard, on ne dira qu’un mot de ceux qui partagent l’originalité de dépasser l’application abstraite du modèle patrimonial ou de la théorie de la dépendance pour analyser, sans *a priori* d’école, la réalité de la construction de l’État dans les pays décolonisés de l’Afrique au sud du Sahara. Aristide Zolberg (Zolberg, 1964 et 1967) et Christian Coulon (Coulon, 1972, pp. 1049-1073) ont ouvert la piste dans ce domaine ; notamment en situant leur démarche dans le cadre de relations centre-périphérie dégagées de l’habituelle confusion avec le conflit tradition-modernité. Depuis quelques années, ils reçoivent le renfort de Jean-François Bayart qui, à partir d’une vision pénétrante du régime de parti unique du Cameroun (Bayart, 1978, pp. 5-35 ; 1979), aborde désormais le champ plus vaste d’un « autoritarisme sociétal » – mais non traditionnel – qui caractériserait pour lui l’Afrique (Bayart, 1983, pp. 23-39 ; 1980) pp. 727-742). Cet autoritarisme serait celui de sociétés « comme les autres », façonnées par une spécificité historique qui réinterprète le passé local aussi bien que colonial dans la perspective de l’aménagement de systèmes de domination originaux plutôt que dépendants ou calqués du modèle européen. Selon cette interprétation, le [303] paradigme patrimonial n’apporte qu’un élément d’interprétation parmi d’autres, même s’il revêt une importance considérable ainsi que Jean-François Médard le montre dans le cas de la Côte d’Ivoire (Médard, 1982).

5. La mécanique de l’autoritarisme

A. DYNAMIQUE INTERNE  
ET RELATIONS AVEC L’ENVIRONNEMENT

[Retour au sommaire](#sommaire)

Imaginer qu’on puisse étudier les gouvernements africains de la même façon que« les autres » tient de la hardiesse. Mais avancer qu’on doive faire de même pour les régimes autoritaires en général relève presque du scandale. Les États autoritaires représentent pour la science politique orthodoxe des monstres qu’elle se contente de nommer sans oser les pénétrer. Ceci alors même que leur dynamique interne et leur relation avec l’environnement sont non pas insaisissables, mais placées simplement sur des sites inhabituels. Rompus à l’analyse empirique de la production de la légitimité dans les démocraties, les politologues se trouvent comme inhibés devant l’exploration pragmatique des sites d’exercice de l’illégitimité dictatoriale. Énoncer les pistes de la recherche sur le « fonctionnement » des régimes autoritaires revient par conséquent à énumérer des lacunes, étant entendu que le maigre bilan qui en résulte est d’autant plus digne de considération.

L’un de ces sites se rapporte à l’institutionnalisation des régimes autoritaires, dont Juan Linz (Linz, 1973, pp. 233-254) est pratiquement seul à traiter alors que ces régimes se caractérisent souvent par une frénésie légiférante insoupçonnée par le profane. Un autre terrain à peine foulé concerne leur pratique idéologique, les procédures de persuasion et de légitimation de l’illégitime. On ne peut guère citer, sur ce point, que les études de Gregor (Gregor, 1969 et 1974) et Jean-Pierre Faye (Faye, 1972) sur la socialisation fasciste et son langage, celle de Jorbas Medeiros (Medeiros, 1978) sur l’idéologie autoritaire brésilienne, les travaux de Laennec Hurbon sur le culte duvaliériste en Haïti (Hurbon, 1979), ou notre analyse de la stratégie du franquisme en matière d’information (Hermet, 1978, pp. 44-67). Mais plus singulier apparaît le manque d’intérêt pour les procédures de répression ou de contrôle de la population dont les dictatures devraient fournir l’exemple d’excellence. Érigé souvent en critère distinctif du totalitarisme, cet aspect primordial n’est généralement abordé que par allusions non démontrées. À cet égard, les doigts d’une main suffisent pour recenser les recherches exemplaires d’Howard Payne et de Théodore Zeldin sur le Second Empire (Payne, 1966 ; Zeldin, 1958), les considérations rapides de Chapman sur l’État policier (Chapman, 1968, pp. 428-440), l’analyse fouillée de Wiarda sur les méthodes de la dictature de Trujillo en République dominicaine (Wiarda, 1968) et l’étude de Waterbury sur la corruption d’État au Maroc et en Égypte (Waterbury, 1976, pp. 426-445).

De leur côté, les travaux consacrés aux partis autoritaires uniques ou dominants sont à peine plus nombreux, pour qui s’intéresse à leur structure et à leurs processus internes. Il convient donc de remarquer spécialement, parmi les études qui abordent [304] ces partis du dedans, l’analyse du parti nazi effectuée par Gerth (Gerth, 1952, pp. 100-113), les études fondamentales de Stanley Payne (Payne, 1965) et surtout de Linz (Linz, 1970, pp. 128-203) sur la Phalange espagnole, ou encore les travaux de Garrido sur le pri mexicain (Garrido, 1982) et de Harik sur le parti unique égyptien (Harik, 1973-1974, p- 80-105). En outre, le catalogage des lacunes quasi absolues pourrait se poursuivre en ce qui concerne la mesure de l’audience ou de la popularité relative des régimes autoritaires, à propos desquelles on ne peut que rappeler l’originalité du tableau de Corner sur le fascisme à Ferrare, et mentionner quelques essais portant sur l’attitude des Espagnols vis-à-vis du franquisme ou le mode de comportement politique que ce régime a imposé à l’Espagne (Hermet, 1970, pp. 5-36 ; 1971).

Finalement, trois sites seulement de l’exercice du pouvoir autoritaire échappent de façon toute relative à cette disette de la recherche empirique. Le premier touche au recrutement des élites et aux procédures de cooptation qui la sous-tendent. On connaît, à ce propos, les études consacrées aux élites fasciste et nazie. Il convient de signaler aussi celles qui portent sur la cooptation mexicaine (Anderson, Gockcroft, 1969, pp. 366-389 ; Smith, 1981), sur l’origine et le jeu des coteries franquistes (Linz, 1964 ; Hermet, 1974, pp. 241-274), ou sur les relations entre l’élite industrielle portugaise et l’État salazarien (Makler, 1976, pp. 495-526). En deuxième lieu, un certain nombre d’analyses de la dynamique réelle du « pluralisme autoritaire » prolongent et élargissent les travaux précédents, en cernant les rapports que le pouvoir dictatorial entretient avec des forces extérieures qui, selon les circonstances, représentent des appendices de l’État, des îlots d’opposition modérée et consentie par les gouvernants, ou une opposition au sens plein, illégal et clandestin. Une fois de plus, l’Espagne franquiste fournit à cet égard le banc d’essai d’une direction de recherche inaugurée par Linz (Linz, 1973, pp. 171-259) et reprise sommairement par Martins à propos du Portugal salazarien (Martins, 1969, pp. 250-263). Direction de travail qui inspire parallèlement une série d’études sur le rôle des forces religieuses comme « partis de substitution » (Hermet, 1973, pp. 439-472), en Pologne (Dembinski, 1973, pp. 537-550), en Afrique (Bayart, 1973, pp. 514-536), au Portugal (Cerqueira, 1973, pp. 473-513) et en Espagne (Hermet, 1980-1981). Parallèlement, la connaissance de l’opposition illégale aux dictatures demeure plus rudimentaire, dans la mesure où ceux qui se sont penchés sur les questions l’ont fait de manière engagée ou militante plutôt qu’analytique. À nouveau, n’existent dans ce domaine que quelques études du mouvement ouvrier ou étudiant dans l’Espagne franquiste (Maravall, 1978 ; Amsden, 1972 ; Ferri *et al.,* 1978), ainsi qu’une analyse du Parti communiste d’Espagne en tant qu’exemple de parti clandestin (Hermet, 1971). Sur ce point, il est paradoxal de constater que ces régimes, à qui l’on prête comme fin primordiale leur volonté de s’opposer à l’expression de la lutte des classes, aient été aussi peu considérés sous l’angle de l’effet pratique de leur action et de ses conséquences sur le mouvement ouvrier…

En troisième lieu, un autre site relativement exploré des mécanismes de l’autoritarisme touche à la technologie électorale propre aux dictatures. La valeur heuristique prêtée à l’étude de ces élections sans choix pour les électeurs procède de deux hypothèses de départ. D’une part, ces scrutins non compétitifs ne sont pas gratuits [305] ou sans enjeu au second degré pour les gouvernants, voire pour les votants ou les abstentionnistes. D’autre part, ces consultations manipulées à l’extrême fournissent, en définitive, l’exemple grossi jusqu’à la caricature des ressources offertes par la technologie politique moderne. En conséquence, elles représentent dans le même temps le terrain le plus accessible pour l’observation d’une dynamique autoritaire qui lève la garde pendant l’instant d’une campagne, et l’occasion d’une réflexion sur la procédure élective en général. Tels sont, en tout cas, les présupposés dont procèdent les recherches novatrices de Goran Hyden et Colin Leys sur les élections kenyanes et tanzaniennes (Hyden, Leys, 1972, pp. 389-420). Tels sont, aussi, ceux de l’entreprise comparative plus vaste menée de 1974 à 1978 dans le cadre de la Fondation nationale des sciences politiques (Hermet, 1974, 7-13 ; Hermet, Linz, Rouquié, 1978 *a ;* Hermet, Rose, Rouquié, 1978 *b).* Entreprise qui a couvert parallèlement les champs sud-européen, latino-américain et islamique, et qui trouve un prolongement dans des travaux plus récents sur l’Amérique latine en général (Huneus, 1981, pp. 101-138) et sur le Brésil (Wanderley Reis, 1983, pp. 62-86).

B. RESSOURCES POLITIQUES ET DÉBOUCHÉS

Par-delà la dynamique interne des régimes autoritaires, un constat de carence plus net encore s’impose en ce qui concerne la prise en compte de l’orientation et des conséquences de leurs politiques effectives. Si les analystes du phénomène autoritaire attachent un grand prix aux hypothèses qu’ils émettent sur les objectifs des dictatures, ils inscrivent ces objectifs dans les fins dernières qu’ils leurs prêtent de façon non vérifiable (l’autoritarisme se définit dans cette perspective par le substrat social qu’on lui attribue, au regard d’intérêts qu’on lui assigne par convention idéologique sur ces fins dernières). En revanche, ils ne traitent que par le mépris ou avec une condescendance distraite les actes de gouvernement qui nuanceraient ou bousculeraient éventuellement ce préjugé quasi eschatologique. Or, fonder un cadre d’analyse sur l’idée que l’autoritarisme réel ne constitue qu’un instrument au service d’intérêts minoritaires postulés n’est pas moins vain, au niveau de la méthode, que d’appréhender la démocratie incarnée comme un système excluant tout avantage particulier pour des minorités.

Le préjugé existe toutefois, et il repose sur deux principes simplificateurs. Le premier se rapporte à l’utilisation que tous les gouvernements modernes peuvent faire, dans les sociétés quelque peu industrialisées, de quatre types génériques de ressources politiques : la coercition pure, l’appel aux valeurs ou à l’endoctrinement idéologique, l’octroi de bénéfices symboliques ou statutaires à des individus, des groupes ou des classes sociales, l’allocation d’avantages économiques ou matériels à des catégories spécifiques ou à l’ensemble de la population. Dans ce domaine, l’idée admise est que les dictatures recourent presque exclusivement à l’une et/ou l’autre des deux premières ressources vis-à-vis de la masse de la population, et qu’elles réservent les deux dernières à une couche de privilégiés. L’idée est, aussi, que la légitimité d’un régime se mesure à son renoncement à la ressource coercitive ; renoncement qui serait le propre des démocraties, fondées sur le seul consentement idéologique manifeste lors des élections et conforté par une distribution équitable de [306] ressources symboliques et matérielles. Ce qui signifie, par contraste, que les régimes autoritaires se singularisent par un recours prévalent à la répression ; recours qui entraîne l’illégitimité de leur idéologie et le caractère illusoire – parce que inéquitable par essence – de la redistribution qu’ils opèrent des ressources économiques et symboliques.

Il s’agit là d’une vue de l’esprit, reposant d’une part sur une idéalisation de la persuasion idéologique, d’autre part sur la croyance erronée que les formes politiques transcendent les impératifs du jeu économique dans le cas des régimes autoritaires. Certes, il est clair que ceux-ci éprouvent une difficulté notoire à démontrer leur légitimité selon la norme électorale dominante, spécialement lorsqu’ils pratiquent une répression intense. Mais quant au reste, ils peuvent contredire tout *a priori* dans leur usage multivarié des différentes ressources du pouvoir. La prédilection insoutenable pour la ressource coercitive n’est, quelquefois, que le signe de l’impuissance de dictateurs faibles. Mais d’autres dictatures plus subtiles, comme celles de Pérón ou de Vargas, n’ont guère utilisé que l’arme idéologique ou l’allocation d’avantages symboliques pour s’assurer le soutien suffisant d’une fraction de la population. Certaines également, plus nombreuses aujourd’hui, ont presque renoncé à l’endoctrinement idéologique et usé de la dose minimale de répression, en accord avec une stratégie basée sur la performance économique et l’octroi d’avantages substantiels à des secteurs infiniment plus large qu’un petit groupe de privilégiés. Tel est, en particulier, le cas du franquisme finissant, de l’autoritarisme de Caetano au Portugal, du pouvoir militaire brésilien d’après 1964 et de toute une série de régimes industrialisateurs asiatiques (Corée du Sud, Taïwan, Singapour) ou africains (Côte d’Ivoire, Tunisie). Régimes qui semblent avoir voulu puiser leur légitimité non plus dans le discours nationaliste ou le massacre des opposants, mais dans la démonstration de l’efficacité pratique d’un gouvernement soustrait aux aléas du marché politique concurrentiel. Dans ce cas, l’autoritarisme des pays avancés sur la voie de l’industrialisation doit s’appréhender aussi – comme dans les démocraties – au travers de ses politiques économiques et sociales, ou encore des processus de décision qui sous-tendent ces politiques. Mais mieux vaut reconnaître que les recherches menées dans cette direction sont très rares. Elles concernent avant tout l’Italie fasciste et l’Espagne franquiste (Gregor, 1979 ; Anderson, 1970) et, de façon plus succincte, le Portugal (Schmitter, 1975, pp. 24-37), Ie Brésil d’après 1964 (Tavares, Serra, 1973, pp. 61-99 ; Faria, 1983, pp. 118-163) ou le Mexique (Purcell, 1973, pp. 28-54).

Par ailleurs, un second principe simplificateur conduit, en ce qui concerne au moins les sociétés occidentalisées, à ne voir dans les États autoritaires que des régimes d’exception ou des pouvoirs « successeurs » de gouvernements oligarchiques ou démocratiques réputés plus normaux. En fait, cette considération reflète une normativité purement esthétique, un refus de percevoir l’apport « constituant » de l’autoritarisme dans le monde occidental et, sans doute, non occidental. Les régimes autoritaires ne sont accidentels qu’en jouant sur les mots. Comme les autres, ils relèvent du croisement des facteurs profonds et d’épisodes conjoncturels. Ils contribuent à leur façon, sur le long terme, aux équilibres et aux déformations politiques propres à chaque pays, laissant un legs durable où les effets négatifs ne prédominent pas forcément. Enfin, ils se révèlent sensibles au même titre que les démocraties aux [307] retombées contradictoires de la dynamique du temps présent. À cet égard, on peut partager d’un côté l’inquiétude de tous ceux qui ont noté que les tensions engendrées par l’industrialisation minent le consensus démocratique et servent l’autoritarisme. Mais, d’un autre côté, on aimerait croire que les dictatures se trouvent affaiblies, à l’inverse, par le bouleversement économique et social qu’elles induisent fréquemment de nos jours, qu’elles deviennent par là les apprentis sorciers d’une modernisation mère de la démocratie. Reste que la réponse n’est peut-être pas envisageable de cette manière, et que Philippe Schmitter n’a pas tort de penser que « la modernisation sociale déstabilise toutes les formes de gouvernement » (Schmitter, 1982, pp. 2-3). Ce qui laisse l’espoir aux démocrates sans diminuer malheureusement l’entraînement vers l’autoritarisme…

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Adorno (T. W.) *et al.,* 1950, *The Authoritarian Personality,* New York, Harper & Row.

Akhavi (Sharough), 1975, Egypt : Neo Patrimonial Elite, *in* Tachan (Frank) *et al., Political Elites and Political Development in the Middle East,* New York.

Almond (Gabriel), Coleman (J. S.), 1960, *The Politics of Developing Areas,* Princeton, Princeton University Press.

Almond (Gabriel), Powell (G. B.), 1966, *Comparative Politics,* Boston Little Brown.

Amsden (J.), 1972, *Collective Bargaining and Class Conflict in Spain,* London, Weidenfeld & Nicolson.

Anderson (B.), Cockcroft (J. D.), 1969, Control and Cooptation in Mexican Politics, *in* Horowitz (I. L.) *et al., Latin-American Radicalism,* London, Jonathan Cape.

Anderson (C. W.), 1970, *The Political Economy of Modern Spain,* Madison, The University of Wisconsin Press.

Apter (David T.), 1965, *The Polititics of Modernization,* Chicago, Chicago University Press.

Apter (David T.), 1970, *Some conceptual Approaches to the Study of Modernization,* Englewood Cliffs, Prentice Hall.

Arendt (Hannah), 1972, *Le système totalitaire,* Paris, Éditions du Seuil.

Aron (Raymond), 1965, *Démocratie et totalitarisme,* Paris, Gallimard.

Augé (Marc), 1977, *Pouvoirs de vie, pouvoirs de morts,* Paris, Flammarion.

Badie (Bertrand), 1978, *Le développement politique,* Paris, Economica.

Bauer (Otto), 1967, Der Faschismus, *in* Abendroth (Wolfgang) *et al., Faschismus und Kapitalismus,* s.l., Europa Verlag.

Bayart (Jean-François), 1973, La fonction politique des Églises au Cameroun, *Revue française de Science politique,* 23 (3), pp. 514-536.

Bayart (Jean-François), 1978, Régime de parti unique et système d’inégalité et de domination au Cameroun, *Cahiers d’Études africaines,* 18 (69-70), pp. 5-35.

Bayart (Jean-François), 1979, *L’État au Cameroun,* Paris, Presses de la fnsp.

Bayart (Jean-François), 1980, L’Afrique, sujet de son histoire, *Études* (723), pp. 727-742.

Bayart (Jean-François), 1983, Les sociétés africaines face à l’État, *Pouvoirs* (25), pp. 23-39.

Bendix (Reinhard), 1981, *Nation-Building and Citizenship,* Berkeley University of California Press.

Bourricaud (François), 1961, *Esquisse d’une théorie de l’autorité,* Paris, Plon.

Bourricaud (François), 1980, *Le bricolage idéologique,* Paris, puf.

Burdeau (Georges), 1979, *Le libéralisme,* Paris, Éditions du Seuil.

Buttner (Friedemann), 1979, Political stability without stable Institutions : the Retraditionalization of Egypt’s Polity, *Orient* (20), pp. 53-67.

[308]

Cardoso (Fernando Enrique), 1973, Associated-dependent development : theoretical and pratical implications, *in* Stepan (Alfred) *et al., Authoritarian Brazil,* New Haven Yale University Press, pp. 142-176.

Cerqueira (Silas), 1973, L’Église portugaise et la dictature corporatiste, *Revue française de Science politique,* 23 (3), pp. 473-513.

Chapman (B.), 1968, The Police-State, *Government and opposition,* 3 (4), pp. 428-440.

Clastres (Pierre), 1974, *La société contre l’État,* Paris, Éd. de Minuit.

Collier (David), 1975, Timing of industrialization and regime characteristics in Latin America, *Comparative politics* (7), pp. 331-359.

Collier (David), 1978, Industrialization and political change, *World politics* (38), pp. 593-614.

Collier (David), éd. 1979, *The new authoritarianism in Latin America,* Princeton, Princeton University Press.

Corner (Paul), 1975, *Fascism in Ferrara 1915-1925,* Oxford, Oxford University Press.

Coulon (Christian), 1972, Système politique et société dans les États de l’Afrique noire, *Revue française de Science politique,* 22 (5), pp. 1049-1073.

Crick (Bernard), 1971, *In defence of politics,* Harmondsworth, Penguin Books.

Dahl (Robert A.) *et al.,* 1973, *Regimes and oppositions,* New Haven Yale, University Press.

Dahl (Robert A.) *et al.,* 1982, *Dilemnas of pluralist democracy,* New Haven, Yale University Press.

Dahrendorf (Ralf), 1962, *Society and democracy,* Garden City, Anchor Books.

Dansette (Adrien), 1972, *Du 2 décembre au 4 septembre,* Paris, Hachette.

Dembinski (L.), 1973, Les choix politiques des structures confessionnelles en Pologne, *Revue française de Science politique,* 23 (3), pp. 537-550.

De Schweinitz (Karl Jr.), 1964, *Industrialization and democracy,* London, The Free Press of Glencoe.

Dumont (Louis), 1977, *Homo aequalis,* Paris, Gallimard.

Eisenstadt (Schmuel), 1973, *Traditional patrimonialism and modern neopatrimonialism,* Beverley Hills, Sage Publications.

Faletto (Enzo), 1978, *Dépendance et développement en Amérique latine,* Paris, puf.

Faria (V.), 1983, Desenvolvimento, urbanizaçao e mudanças na estructura do emprego : a experiencia brasileira dos ultimos trinta anos, in *Sociedade e politica no Brasil p*ó*s-1964,* São Paulo, Éd. Brasilense.

Faye (Jean-Pierre), 1972, *Langages totalitaires,* Paris, Hermann.

Fehrenbach (Elisabeth), 1977, Bonapartisme und Konservatismus in Bismarcks Politik, *in* Hammer (K.) *et al., Le bonapartisme,* Munich, Artemis Verlag, pp. 39-55.

Felice (Renzo De), 1970, *Il fascismo,* Bari, Laterza.

Ferri (L.) *et al.,* 1978, *Las huelgas contra Franco,* Barcelona, Planeta.

Finer (S. T.), 1977, *Comparative government,* Harmondsworth, Penguin Books.

First (Ruth), 1970, *Power in Africa,* New York, Panthéon Books.

Friedrich (Carl J.), Brzezinski (Zbigniew), 1965, *Totalitarian dictatorship and autocracy,* Cambridge, Harvard University Press.

Fromm (Erich), 1963, *La peur de la liberté,* Paris, Buchet-Chastel.

Garrido (Luis Javier), 1982, *El partido de la revoluci*ó*n institucionalizada,* Mexico, Siglo xxi.

Gellner (Ernest), Waterbury (John) *et al.,* 1977, *Patrons and Clients in Mediterranean Societies,* London, Duckworth.

Germani (Gino), 1978, *Authoritarianism, Fascism and National-Populism,* New Brunswick, Transaction Books.

Gerschenkron (Alexander), 1962, *Economic backwardness in historical perspective,* Cambridge, The Bellknap Press of Harvard University Press.

Gerth (Hans), 1952, The Nazi party : its leadership and composition, *in* Merton (Robert K.) *et al., Reader in bureaucracy,* Glencoe, The Free Press, pp. 100-113.

Girard (Louis), 1977, Caractères du bonapartisme…, *in* Hammer (K.) *et al., Le bonapartisme,* Munich, Artemis Verlag, pp. 22-28.

Graziano (Luigi), 1977, Patron-client relationships in Southern Italy, *European journal of political research,* 1 (1), pp. 20-28.

[309]

Gregor (A. James), 1969, *The ideologv of fascism,* New York, The Free Press.

Gregor (A. James), 1974 *a, Interpretations of fascism,* Morristown general learning press.

Gregor (A. James), 1974 *b*, *The fascist persuasion in radical politics,* Princeton, Princeton University Press.

Gregor (A. James), 1979, *Italian fascism and developmental dictatorship,* Princeton, Princeton University Press.

Hammer (Karl), Hartmann (Peter Claus) *et al.,* 1977, *Le bonapartisme,* Munich, Artemis Verlag.

Harik (Iliya), 1973-1974, The single party as a subordinate movement : the case of Egypt, *World politics* (26), pp. 80-105.

Hermet (Guy), 1968, La presse espagnole depuis la suppression de la censure, *Revue française de Science politique,* 18 (1), pp. 44-67.

Hermet (Guy), 1970, Les Espagnols devant leur régime, *Revue française de Science politique,* 20 (1), pp. 5-36.

Hermet (Guy), 1971 *a, La politique dans l’Espagne franquiste,* Paris, A. Colin.

Hermet (Guy), 1971 *b, Les communistes en Espagne,* Paris, A. Colin.

Hermet (Guy), 1973, Les fonctions politiques des organisations religieuses dans les régimes à pluralisme limité, *Revue française de Science politique,* 23 (3), pp. 439-472.

Hermet (Guy), 1974 *a, L’Espagne de Franco,* Paris, A. Colin.

Hermet (Guy), 1974 *b,* Electoral trends in Spain, *Iberian studies,* 8 (2), pp. 7-13.

Hermet (Guy), 1975, Dictature bourgeoise et modernisation conservatrice, *Revue française de Science politique,* 25 (6), pp. 1029-1061.

Hermet (Guy), 1980-1981, *Les catholiques dans l’Espagne franquiste,* Paris, Presses de la fnsp, 2 vol.

Hermet (Guy), 1983, *Aux frontières de la démocratie,* Paris, puf.

Hermet (Guy), Linz (Juan), Rouquié (Alain), 1978, *Des élections pas comme les autres,* Paris, Presses de la fnsp.

Hermet (Guy), Rose (R.), Rouquié (A.) *et al.,* 1978, *Elections without choice,* London, The Macmillan Press.

Hintze (Otto), 1975, *Historical essays,* New York, Oxford University Press.

Hirschman (A. O.), 1979, The turn to authoritarianism in Latin America…, *in* Collier (David) *et al., The new authoritarianism in Latin America,* Princeton, Princeton University Press, pp. 61-99.

Huneus (C.), 1981, Elecciones no competitivas…, *Revista espa*ñ*ola de investigaciones sociol*ó*gicas* (13), pp. 101-138.

Huntington (Samuel P.), 1968, *Political order in changing societies,* New Haven, Yale University Press.

Huntington (Samuel P.), Moore (Clement H.) *et al.,* 1970, *Authoritarian politics in modern society,* New York, Basic Books.

Hurbon (Laënnec), 1979, [*Culte et dictature en Haïti*](http://classiques.uqac.ca/contemporains/hurbon_laennec/culture_et_dictature_en_Haiti/culture_et_dictature_en_Haiti.html)*,* Paris, L’Harmattan.

Hyden (G.), Leys (C.), 1972, Elections and politics in single party systems, *British journal of political science,* 2 (4), pp. 389-420.

Ionescu (Ghita), Gellner (Ernest) *et al.,* 1969, *Populism,* London, Weidenfeld & Nicolson.

Jaguaribe (Hélio), 1962, *Desenvolvimento econ*ó*mico e desenvolvimento politico,* Rio de Janeiro, Fundo de Cultura (trad. anglaise 1968 ; trad. Espagnole 1973).

Kern (Robert) *et al.,* 1973, *The Caciques,* Albuquerque, University of New Mexico Press.

Kornhauser (William), 1959, *The politics of mass society,* Glencoe, The Free Press.

Kurth (James R.), 1979, Industrial change and political change, *in* Collier (David) *et al., The new authoritarianism in Latin America,* Princeton, Princeton University Press, pp. 319-362.

Lande (Carl), 1977, The dyadic basis of clientelism, *in* Schmidt (Stephen) *et al., Friends, followers and factions,* Berkeley, University of California Press, pp. xiii-xxxvii.

Larsen (S. V.) *et al.,* 1980, *Who were the fascists ?,* Bergen, Universitetsforlaget.

Lasswell (H. D.), Sereno (R.), 1937, The fascists, *American political science review* (31), pp. 914-929. Leca (Jean), 1977, Pour une analyse comparative des systèmes politiques méditerranéens, *Revue française de Science politique,* 27 (4-5), pp. 557-581.

[310]

Leca (Jean), 1982, À propos de l’État : la leçon des États non occidentaux, in *Études en l’honneur de Madeleine Grawitz,* Paris, Dalloz, pp. 201-230.

Leca (Jean), Jobert (Bruno), 1980, Le dépérissement de l’État, *Revue française de Science politique,* 30 (6), pp. 1154-1165.

Leca (J.), Schemeil (Y.), 1983, Clientélisme et néo-patrimonialisme dans le monde arabe, *International Political Science Review,* 4.

Lerner (Daniel) *et al.,* 1951, *The Nazi elite,* Stanford, Stanford University Press.

Linz (Juan J.), 1964, An authoritarian regime : Spain, *in* Allardt (Erik) *et al., Cleavages, ideologies and party systems,* Helsinki, The Academic Bookstore, pp. 291-341.

Linz (Juan), 1970, From Falange to Movimiento Organizacion, *in* Huntington (Samuel P.) *et al., Authoritarian politics in modern society,* New York, Basic Books, pp. 128-203.

Linz (Juan), 1973, The institutionalization of an authoritarian regime : the case of Brazil, *in* Stepan (Alfred) *et al., Authoritarian Brazil,* New Haven, Yale University Press, pp. 233-254.

Linz (Juan), 1980, Political space and fascism as a late-corner, *in* Larsen (S. V.) *et al., Who were the fascists :’,* Bergen Universitetsforlaget, pp. 153-189.

Linz (Juan J.), 1973, Opposition in and under an authoritarian regime, *in* Dahl (Robert A.) *et al., Regimes and oppositions,* New Haven, Yale University Press, pp. 171-259.

Lipset (Seymour M.), 1963, *Political man,* Garden City, Anchor Books.

Lowenthal (A.) *et al.,* 1975, *The Peruvian experiment,* Princeton, Princeton University Press.

Luckham (Robin), 1971, *The Nigerian military,* Cambridge, Cambridge University Press.

Lyman (P. N.), 1971, *Korean development. The interplay of politics and economies,* Cambridge, Harvard University Press.

Makler (H. M.), 1976, The Portuguese industrial elite and its corporative relations, *Economic development and cultural change,* 24 (3), pp. 495-526.

Manigat (Leslie F.), 1971, *Statu quo en Haïti,* Paris, La Technique du Livre.

Maravall (José), 1978, *Dictatorship and political dissent. Workers and students in Franco’s Spain,* London, Tavistock.

Martins (H.), 1969, Opposition in Portugal, *Government and opposition,* 4 (2), pp. 250-263.

Marx (Karl), 1963, [*Le 18 Brumaire de Louis Bonaparte*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/030145289)*,* Paris, Éd. Sociales.

Médard (Jean-François), 1976, Le rapport de clientèle, *Revue française de Science politique,* 26 (1), pp. 103-131.

Médard (Jean-François), 1982, *État et bourgeoisie en* Côte d’Ivoire*,* Paris, Karthala.

Milza (Pierre), Benteli (M.), 1973, *Le fascisme au xxe siècle,* Paris, Éd. Richelieu.

Mitchell (Allan), 1977, Bonapartism as a model for Bismarckian politics, *Journal of modern history,* 49 (2), pp. 181-209.

Moore (Barrington Jr.), 1965, *Political power and modern society,* New York, Harper & Row.

Moore (Barrington Jr.), 1969, *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie,* Paris, F. Maspero.

Moore (Clement H.), 1973, Raisons de la faillite du parti unique dans les pays arabes, *Revue de l’Occident musulman et de la Méditerranée* (15-16), pp. 241-252.

Moore (Clement H.), 1974, Authoritarian politics in unincorporated society : the case of Nasser’s Egypt, *Comparative politics, pp.* 193-218.

Nathan (Peter), 1943, *The psychology of fascism,* London, Faber.

Neumann (Franz), 1942, *Behemoth : the structure and practice of National-Socialism,* Oxford, Oxford University Press.

Neumann (Sigmund), 1957, *The democratic and the authoritarian state,* Glencoe, The Free Press.

Nolte (Ernst), 1969, *Les mouvements fascistes,* Paris, Calmann-Lévy.

Nolte (Ernst), 1970-1975, *Le fascisme dans son époque,* Paris, Julliard, 3 vol.

O’Donnell (Guillermo), 1973, *Modernization and bureaucratic-authoritarianism,* Berkeley Institute of International Studies.

O’Donnell (Guillermo), 1979, Tensions in the bureaucratic-authoritarian state…, *in* Collier (David) *et al., The new authoritarianism in Latin America,* Princeton, Princeton University Press, pp. 285-318.

Padgett (L. V.), 1976, *The Mexican political system,* Boston, Houghton Muffin.

[311]

Payne (H. C.), 1966, *The Police State of Louis-Napoléon Bonaparte,* Seattle, The University of Washington Press.

Payne (Stanley G.), 1965, *Phalange,* Paris, Ruedo ibérico.

Payne (Stanley G.), 1980, *Fascism,* Madison, University of Wisconsin Press.

Pereira Reis (E. M.), 1982, Elites agrarios, state-building e autoritarismo, *Dados,* 25 (3), pp. 331-348.

Peristiany (J. G.) *et al.,* 1965, *Honour and shame. The values of Mediterranean society,* London, Weidenfeld & Nicolson.

Pitt-Rivers (Julian), 1954, *The people of the Sierra,* London, Weidenfeld & Nicolson.

Pitt-Rivers (Julian) *et al.,* 1963, *Mediterranean countrymen,* Paris, La Haye, Mouton.

Poulantzas (Nicos), 1974, *Les classes sociales dans le capitalisme aujourd’hui,* Paris, Éd. du Seuil.

Purcell (Susan K.), 1973, Decision-making in an authoritarian regime : theoretical implications from a Mexican case study, *World politics,* 26 (1), pp. 28-54.

Pye (Lucian), 1967, *Aspects of political development,* New York, Knopf.

Reyna (Jose-Luis), Weinert (R. S.), 1977, *Authoritarianism in Mexico,* Philadelphia, Institute for the study of human issues.

Rokkan (Stein), 1975, Dimensions of state formation and nation-building, *in* Tilly (Charles) *et al., The formation of national states in Western Europe,* Princeton, Princeton University Press, pp. 562-600.

Rokkan (Stein), Hagtvet (Bernt), 1980, The conditions of fascist victory, *in* Larsen (S. V.) *et al., Who were the fascists ?,* Bergen, Universitetsforlaget, pp. 131-152.

Rosanvallon (Pierre), 1979, *Le capitalisme utopique,* Paris, Éd. du Seuil.

Rouquié (Alain), 1975, L’hypothèse bonapartiste et l’émergence des systèmes politiques semi-compétitifs, *Revue française de Science politique,* 25 (6), pp. 1077-1111.

Rouquié (Alain), 1981, *La politique de Mars,* Paris, Le Sycomore.

Rouquié (Alain), 1982, *L’État militaire en Amérique latine,* Paris, Le Seuil.

Rubel (Christian), 1960, *Karl Marx devant le bonapartisme,* Paris, Mouton.

Sarti (Roland), 1970, *Fascism and industrial leadership in Italy,* Berkeley, University of California Press.

Schmitter (Philippe C.), 1971, *Interest conflict and political change in Brazil,* Stanford, Stanford University Press.

Schmitter (Philippe C.), 1973, The Portugalization of Brazil, *in* Stepan (Alfred) *et al., Authoritarian Brazil,* New Haven, Yale University Press, pp. 179-232.

Schmitter (Philippe C.), 1974, Still the century of corporatism ?, *The review of politics,* 36 (1), pp. 85-131.

Schmitter (Philippe C.), 1975 *a*, *Corporatism and public policy in authoritarian Portugal,* Beverly Hills Stage.

Schmitter (Philippe C.), 1975 *b,* Corporatism and public policy in authoritarian Portugal, *Contemporary political sociology series,* 6 (ii), pp. 24-37.

Schoultz (Lars), 1946, The socio-economic determinants of popular-authoritarian behavior : the case of peronism, *American political science review,* 71 (4), pp. 1423-1446.

Schwartzmann (Simon), 1977, As eleições e o problema institucional Estado e sociedade no Brasil, *Dados* (14), pp. 164-181.

Shils (Edward), 1956, *The torment of secrecy,* London, Heinemann.

Skocpol (Theda), 1979, *States and social revolution,* Cambridge, Cambridge University Press.

Smith (Peter H.), 1981, *Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971,* Mexico, El Colegio de México.

Steinert (M.), 1972, *L’Allemagne nationale-socialiste,* Paris, Éd. Richelieu.

Strickon (Arnold), Greenfield (S.), 1972, *Structure and process in Latin America : patronage, clientelage and power systems,* Albuquerque, University of New Mexico Press.

Tavarès (M. C.), Serra (J.), 1973, Beyond stagnation : a discussion on the nature of recent development in Brazil, *in* Petras (J.) *et al., Latin America from dependence to revolution,* New York, John Wiley, pp. 61-99.

Tingsten (Herbert), 1975, *Political behavior. Studies in electoral statistics,* New York, Arno Press.

Touraine (Alain), 1976, *Les sociétés dépendantes,* Paris, Duculot.

[312]

Uricoechea (Fernando), 1978, *O Minotauro imperial,* Rio de Janeiro, Difel.

Vajda (Mihaly), 1979, *Fascisme et mouvement de masse,* Paris, Le Sycomore.

Waldmann (Peter), 1971, Las cuatro fases del gobierno peronista, *Aportes* (19), pp. 94-106.

Wallerstein (Immanuel), 1974, *The modern world system,* New York, Academic Press.

Wanderley Reis (F.), 1983, O eleitorado, os partidos e o regime autoritario brasileiro, in *Sociedade e politica no Brasil p*ó*s-1964*, São Paulo, Ed. Brasiliense.

Waterbury (John), 1976, Corruption, political stability and development : comparative evidence for Egypt and Morocco, *Government and opposition,* 11 (4), pp. 426-445.

Weber (Max), 1971, *Économie et Société,* Paris, Plon, vol. 1.

Wiarda (Howard J.), 1968, *Dictatorship and development : the methods of control in Trujillo Dominican Republic,* Gainisville, University of Florida Press.

Wiarda (Howard J.), 1973, Toward a framework for the study of political change in the Iberic-Latin tradition : the corporative model, *World politics,* 25 (2), pp. 206-235.

Wolf (Eric), 1966, Kinship, friendship and patron-client relations, *in* Banton (Michael) *et al., The social anthropology of complex societies,* London, Tavistock.

Wolf (Eric), 1969, Society and symbols in Latin Europe and the Islamic Near East, *Anthropological Quarterly,* 42 (3), pp. 287-301.

Yannopoulos (Tatiana), Martin (Denis), 1972, Régimes militaires et classes sociales en Afrique noire, *Revue française de Science politique,* 22 (4), pp. 847-882.

Zeldin (Theodore), 1958, *The political system of Napoleon III,* London, Macmillan.

Zolberg (A. R.), 1964, *One party government in the Ivory Coast,* Princeton, Princeton University Press.

Zolberg (A. R.), 1967, *Creating political order. The party-states of West Africa,* Chicago, Rand Mac Nally.

[313]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

Deuxième partie

CONTINUITÉS  
ET RUPTURES

[Retour au sommaire](#sommaire)

[314]

[315]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

DEUXIÈME PARTIE

Chapitre V

“LES INSTITUTIONS.”

Section 1

Élections et référendums

par Claude Émeri

[Retour au sommaire](#sommaire)

Terrain… d’élection de la science politique française, l’objet de cette section se résume, au fond, à poser la question de la relation de pouvoir ou de la légitimité des décisions politiques ; « Roi, qui t’a fait roi ? » la résume et nous incite à considérer que les maîtres vénérés du droit politique français classique vont peut-être un peu vite en affaires quand ils opposent deux tranches historiquement successives de régimes politiques : celle de l’État « du bon plaisir » et du souverain monarchique autoritaire, puis celle de l’État de droit et du souverain démocratique libéral.

Après tout, pourquoi n’admettrait-on pas, avec Joseph Barthélémy et un peu moins de cynisme que lui, qu’une « attraction profonde, irrésistible, puissante et fatale comme une force de la nature entraîne les peuples vers la démocratie » ? On poserait comme hypothèse que tout pouvoir est par essence relationnel et que ce n’est que par détérioration passagère de l’environnement que certains groupes sociaux ont pu, un instant, s’abandonner à l’oubli de la règle d’or de tout système de dévolution du pouvoir : l’élection. La monarchie absolue pourrait alors être considérée comme un accident de l’histoire ; encore d’ailleurs pourrait-on se demander si la cérémonie du sacre, de Reims à Bangui, rameutant les électeurs autour de l’élu ne confère pas à sa légitimité plus de force que des procès-verbaux de bureaux de vote. Sinon, pourquoi François Mitterrand serait-il allé chercher au Panthéon ce que Bonaparte avait trouvé à Notre-Dame, dans un arrière-plan sonore différent, il est vrai, Beethoven ayant été par Jack Lang préféré à Paisiello ?

La notion qui est au centre de notre propos est celle de *citoyen,* qui n’a pas attendu 1789 pour acquérir un contenu que nous découvrons loin en amont dans l’histoire, [316] bien que le droit romain la rende tout à fait contemporaine : il s’agit de l’homme libre qui « participe à la souveraineté comme détenteur du droit de cité » (Moye, 1896, p. 18) ; on est alors accoutumé à la rapprocher de celle de *République,* oubliant que la monarchie héréditaire n’a jamais complètement gommé les procédures électives des sources ou des mécanismes de pouvoir : en France, la convocation des États généraux était « un système de référendum consultatif généralisé, portant sur tous les problèmes que le roi ou ses sujets désiraient voir résolus ; c’était une ébauche de gouvernement par participation semi-directe du peuple à la gestion des affaires publiques » (Gadart, 1952, p. 157). Ce n’est que par une opposition pédagogique entre les procédures de démocratie directe et représentative que la distinction est intervenue entre l’élection et le référendum ; dans les deux cas, le citoyen *choisit :* un représentant ou une politique.

Ou croit choisir. Puisque le fond du problème est bien celui de la signification de l’opération électorale : *À quoi ça sert ?* Assurément, à parfaire la nature démocratique du pouvoir par l’expression de la volonté générale. La force du mythe est considérable ; innombrables les épopées politiques retenues par l’histoire ou construites par l’imaginaire qui se terminent comme l’opérette : à l’unisson – et en majeur –, les protagonistes se réconcilient autour de l’urne qui donne la solution à la crise parce que « le peuple a parlé », « l’électeur a tranché (le nœud gordien) » ; il en est ainsi aussi bien à Rome où l’élection met fin à la brigue et à la cabale (Moye, 1896, p. 179) qu’au soir du 10 mai 1981 : de la tension de la campagne, croissante à en devenir insupportable, on passe sans coup férir à la fête et à « l’état de grâce ». Avec des symboles très variés – le Premier Ministre et le chef de l’opposition du Canada, hilares, portent littéralement jusqu’à son trône la nouvelle présidente de la Chambre des Communes ; Jimmy Carter assiste à la prestation de serment de son successeur et s’envole incontinent pour l’Europe afin d’y accueillir les otages de Téhéran enfin libérés ; Bonaparte, à Notre-Dame, se couronne lui-même, etc. – qui convergent tous vers la même préoccupation à contenu communiel et légitimant : la continuité de l’État (et de ses attributs) par-delà la compétition des hommes ou des forces politiques pour s’emparer de ses leviers.

Mais l’élection est un match à l’occasion duquel tous les coups, s’ils ne sont pas permis, sont pour autant échangés entre des adversaires dont il n’est pas évident qu’ils sont de poids égal et qu’ils respectent également la règle du jeu – qui a été souvent forgée par l’un des protagonistes ! Autant on reste admiratif devant le *compact* des pèlerins de la *Mayflower* – existe-t-il un plus beau référendum que celui-là ? – autant on se sent interpellé par la mélopée marxiste – en régime capitaliste, l’élection n’est que le piège (à c.) par lequel tous les cinq ans quelques millions d’opprimés se donnent de nouveaux oppresseurs – ou par la litanie césarienne alimentée tant par les plébiscites napoléoniens, hitlériens que gaulliens.

C’est dans cette tenaille que l’observateur est enfermé, dans une parfaite contradiction entre les deux images qui s’offrent à lui : celle qui n’est pas totalement idéaliste, puisque le droit positif s’en inspire souvent, d’un citoyen libre et serein qui choisit, comme l’étymologie l’y incite. Et celle, pessimiste ou cynique, d’un théâtre d’ombres auquel le citoyen ne participe pas, alors même qu’il le croit et qu’il n’est même pas certain qu’il en soit effectivement spectateur.

[317]

*À l’élection-choix que prône l’éthique démocratique, se substitue souvent l’élection-mystification que révèle l’observation du jeu politique.*

1. « Élection et sélection » [[159]](#footnote-159)

[Retour au sommaire](#sommaire)

Nous sommes ici en présence de la définition du citoyen dans sa formulation la plus brutale et la plus classique en droit politique : *One man, one vote.* En termes plus nuancés, il s’agit de réaliser le principe d’égalité du droit de suffrage tel qu’on l’aborde à l’occasion de la confrontation de la théorie de la souveraineté nationale – qui l’élude – et de la théorie de la souveraineté populaire – qui prétend la consacrer pleinement.

En reprenant l’idée de Joseph Barthélémy, d’une pente naturelle du droit positif vers la démocratie, on sera tenté de faire apparaître la multiplication des normes qui tendent à en confirmer la validité parce qu’elles accroissent l’étendue du droit de suffrage en multipliant le nombre des citoyens et parce qu’elles en augmentent la portée en réalisant l’égalité des citoyens dans la représentation.

A. L’ÉTENDUE DU DROIT DE SUFFRAGE

L’étendue du droit de suffrage n’augmente pas linéairement dans l’histoire mais connaît des périodes de flux et de reflux liées aux conditions extérieures de température et de pression dont les variations sont parfois inattendues jusqu’au xxe siècle, qui voit le suffrage universel l’emporter définitivement sur le suffrage restreint. Ainsi, Stein Rokkan (1970, p. 148) explique que dans le monde occidental ce cheminement vers une démocratie électorale égalitaire peut être analysé à travers cinq phases successives :

● Une phase primitive, prérévolutionnaire, était caractérisée par des pratiques locales variées dans des systèmes de franchises électorales qui attachaient toutes le droit de suffrage à l’appartenance à tel ou tel ordre ou corporation (Cadart, 1952).

● Les révolutions américaine et française de la fin du xvme siècle correspondent à une seconde période de « standardisation » croissante des règles autour de critères à contenu économique : c’est l’ère du suffrage censitaire et de l’égalité toute formelle entre des hommes qui n’acquièrent le statut de citoyen que lorsqu’ils sont propriétaires et/ou contribuables.

● On passe ensuite à un premier stade d’implantation du suffrage universel… inégalitaire, puisque compensé par des procédés tels que le vote multiple, maintenu en Belgique jusqu’en 1917, en Suède jusqu’en 1921, en Grande-Bretagne jusqu’en 1948, à partir de considérations censitaires, capacitaires ou familiales.

● La quatrième phase est celle du suffrage universel masculin, égalitaire mais compensé par des différences dans le poids des suffrages en fonction du découpage des circonscriptions.

[318]

● La phase ultime et contemporaine, de « démocratisation continue », correspond à la « maximisation d’une citoyenneté universelle et égale » par l’extension du droit de suffrage aux femmes, aux jeunes, aux résidents récents, et à une recherche de l’égalisation du rapport électeurs/représentants sur l’ensemble du territoire national ou fédéral.

Laissons de côté, pour les examiner plus loin, les considérations relatives à l’égalité dans la représentation bien qu’elles participent de la même naïveté qui amène l’auteur à prétendre que ces cinq étapes constituent un modèle « idéal-typique », avant de reconnaître qu’il n’est pas nécessaire de les franchir successivement, que l’on peut passer – ce fut le cas en France – brutalement de la phase i à la phase 4, et que la régression de 4 vers 2 n’est pas une hypothèse d’école. Sous cette réserve, le « modèle » a des vertus pédagogiques, voire mnémotechniques, indiscutables, et le mérite de faire apparaître que dans notre domaine rien n’est acquis d’avance ; alors même que les théoriciens de la représentation rejoignaient le discours politique dans la quête d’un suffrage universel, égal et sincère, le droit positif déployait souvent des trésors d’intelligence dans la recherche d’exceptions au principe.

1. L’universalité du suffrage

L’universalité du suffrage ne soulève plus aujourd’hui de débat théorique dans la mesure où le mimétisme constitutionnel et, surtout, la vigilance de la société internationale, prompte à dénoncer les plus grossières infractions aux règles de bonne conduite dont elle prétend s’inspirer, l’imposent, théoriquement au moins.

● Les règles à caractère *censitaire* ont disparu ; non sans mal puisqu’elles pouvaient se justifier à la fois du point de vue des principes – la théorie de la souveraineté nationale fait de l’électorat une fonction que le législateur peut fort bien réserver à ceux qui, payant l’impôt, ont, à l’exclusion des autres, le droit de désigner les membres des assemblées représentatives dont la première mission est de le consentir – et sous l’angle tactique – donner le droit de vote à tel qui est sous la dépendance sociale ou économique de tel, renforce le pouvoir de celui-ci. En Grande-Bretagne, domestiques et fils de famille, qui ne peuvent justifier d’un domicile séparé de celui des patrons ou des parents n’accèdent aux urnes qu’en 1918 (Hollis, 1973, p. 155). Le 24e amendement à la Constitution des États-Unis, interdisant la perception de taxes électorales, n’a été ratifié qu’en 1964 [[160]](#footnote-160).

● Plus longues à disparaître, parce que les discriminations qu’elles instaurent, n’étant en apparence pas fondées sur la fortune, sont moins choquantes pour un esprit libéral, les règles à caractère *capacitaire* procèdent de la même préoccupation : exclure du jeu politique tous ceux dont, à tort ou à raison, on considère qu’ils risquent inutilement d’en brouiller les cartes ou d’en fausser les résultats.

[319]

Incapables, les femmes dont l’intégration politique est refusée à Rome *et propter sexus infirmitatem et propter forensium rerum ignorantiam* (Ulp., XI, 1, cité par Moye, 1896, p. 30), pour n’être consacrée ensuite qu’au sein de certains ordres religieux jusqu’à ce que les immigrants anglo-saxons aux États-Unis, en Nouvelle-Zélande, en Australie, et les monarchies parlementaires d’Europe du Nord déclenchent un mouvement irréversible auquel les pays latins ont succombé avant la Suisse, dernier bastion européen du sexisme politique.

Incapables, les jeunes dont on a longtemps considéré qu’étant placés sous la dépendance du *pater familias* ils n’étaient pas en mesure d’exprimer une opinion personnelle. Dont on craignait, par surcroît – en France au moins – qu’ils ne fussent portés à voter pour des partis extrémistes, à droite comme à gauche. Si on ajoute que leur revendication est partout moins forte que celle des femmes, l’abaissement de la majorité civique à 20 ou à 18 ans est relativement récente, à l’initiative des États socialistes pour lesquels l’intégration politique passe par les symboles de participation qui deviennent essentiels.

Incapables, aujourd’hui encore, ici ou là, les illettrés, analphabètes, interdits pour état habituel d’imbécillité, avec des nuances qui méritent un examen attentif, les dispositions légales qui les concernent variant en fonction de considérations locales qui laissent parfois à penser : refuser le droit de vote aux illettrés, au Guatemala ou au Pérou, signifie que l’on exclut la communauté indienne du jeu politique à travers une forme inavouée de cens électoral qui touche plus de la moitié de la population.

Voisine, mais différente toutefois de cette dernière catégorie, celle des indignes (Gotteret, 1983, p. 21), auxquels le droit de vote est retiré – temporairement parfois – à raison de crimes ou délits qu’ils ont commis ; leur voix, « viciée par leur turpitude, ne peut plus être prise en considération… En transgressant la loi, expression de la volonté générale, ils se sont mis en opposition déclarée, voire violente, avec la masse saine et valable du peuple, dont ils se sont d’eux-mêmes retranchés » (Marcel Prélot). Le problème ici posé est celui du glissement de la turpitude vers le non-conformisme idéologique ; force est de reconnaître qu’il s’effectue plus aisément dans le droit politique de l’État totalitaire : on a pu voir des lois bulgare ou yougoslave refuser le droit de vote à « toute personne aux vues fascistes » ou à « toute personne ennemie de la démocratie », inspirées des premières constitutions soviétiques qui évinçaient du corps électoral les prêtres, les moines, les policiers et fonctionnaires du régime tsariste, les propriétaires fonciers, toutes les personnes vivant du travail d’autrui, etc., tous les adversaires réels ou supposés de l’État socialiste à réaliser. On peut alors en arriver à exclure des groupes minoritaires : les militaires en France sous la IIIe République, les Noirs en Afrique du Sud, les juifs ou les tsiganes en Allemagne sous le IIIe Reich.

● Encore vivaces de nos jours, parce que s’appuyant sur l’idée de souveraineté de l’État, les règles qui réservent le droit de vote aux seuls nationaux. On se souvient qu’elles sont contradictoires avec l’universalisme proclamé par le droit politique [320] libéral et qu’en son temps la Révolution française – « ici commence le pays de la liberté » – accorda la citoyenneté « à tout étranger qui… domicilié en France depuis une année, y vit de son travail, ou acquiert une propriété, ou épouse une française, ou adopte un enfant, ou nourrit un vieillard, tout étranger enfin qui sera jugé par le Corps législatif avoir bien mérité de l’humanité » (Constitution du 24 juin 1793, art. 5). Près de deux cents ans plus tard, cette règle s’applique en Suède ou au Danemark pour les seules élections locales ouvertes aux non-nationaux ; quand il fut proposé, en 1981, de l’envisager en France, la réponse des partis politiques fut largement négative, au point d’être presque unanime.

2. La sincérité du suffrage

La sincérité du suffrage semble acquise lorsque le secret du vote est préservé en fait et lorsque les manipulations éventuelles tombent sous le coup de la loi… et des juges.

a. Le secret du vote

Le secret du vote a fait, historiquement, l’objet de longs débats dont on conçoit qu’ils n’étaient pas uniquement d’ordre théorique : les adversaires du suffrage universel assuraient que le droit de vote ne pouvait être accordé qu’aux individus capables d’assumer la responsabilité d’un choix public ; ses partisans en acceptaient les risques avec plus ou moins de bonne volonté selon les cas : en France, le principe du vote secret est admis dès 1791, mais sa pratique est longue à mettre en place. Et l’on constate (Rokkan, 1970, p. 153) que les sociétés rurales sont les dernières à y adhérer (1901 au Danemark, 1918 en Prusse, 1930 en Hongrie) et que les procédures par lesquelles on cherche à l’imposer dans les pays sous-développés d’Afrique et d’Asie ne sont pas d’une très grande efficacité quand les autorités responsables du déroulement du scrutin désirent les tourner : à l’élection présidentielle de 1974, un obscur candidat obtient un pourcentage de suffrages anormalement élevé dans le département de la Réunion ; une rapide enquête montre qu’il a, bien involontairement, bénéficié d’une manœuvre mal maîtrisée des partisans de M. Chaban-Delmas – premier des candidats dans l’ordre alphabétique – qui avaient donné consigne à un grand nombre d’électeurs illettrés de prendre le premier des douze bulletins déposés sur la table à l’entrée du bureau de vote ; dans certains bureaux, l’ordre alphabétique avait été accidentellement ou malicieusement inversé !

b. Les manipulations électorales

Cette anecdote… d’arroseur arrosé nous fait entrer dans le chapitre inépuisable et délicat des manipulations électorales. Fort prisé par les historiens du droit politique, il fleurait bon la campagne, avec les querelles jamais épuisées entre l’instituteur et le curé, le hobereau et le médecin (Marcault, 1910) que l’on retrouve avec quelques variantes infimes de l’autre côté de l’Atlantique (Hamelin, 1962). Car la fraude est de tous les temps et de tous les pays, avec des formes jamais figées qui montrent la surprenante habileté des acteurs du jeu politique à découvrir de nouvelles techniques propres à décourager le plus subtil censeur.

[321]

Sans prétendre en donner ici une typologie juridique (Knaub, 1970), il nous paraît cependant opportun d’observer :

● Que le problème aujourd’hui le plus important est incontestablement celui des pressions d’ordre psychologique que l’électeur subit comme cible de techniques de propagande directement inspirées du marketing (Rose, 1970) et dont le coût crée entre les divers candidats une situation d’inégalité absolument intolérable et dévastatrice du multipartisme, qui peut sans qu’on s’en rende bien compte, provoquer la résurrection de la candidature officielle (Le Seac’h, 1981).

● Qu’on ne peut négliger la question, somme toute voisine, de l’influence de la publication des sondages d’opinion sur les électeurs indécis dans les heures précédant le scrutin. La question est assez vivement débattue, dans des termes pas toujours très objectifs puisque ceux qui se plaignent de ces publications n’y apparaissent jamais en position favorable ; les instituts de sondage répondent par… des sondages qui montrent que 90 % des personnes interrogées – en 1974, en France – n’ont pas modifié leur intention de vote à la suite de ces publications. Quant aux politistes, ils ne se prononcent pas avec certitude (Favre, 1974), mais considèrent que cette influence varie en fonction du type de votation, c’est-à-dire, au fond, en fonction de l’enjeu ; faible pour une élection législative, elle est sans doute plus forte à l’occasion d’une élection présidentielle « à la française » où elle remplit une fonction d’accélérateur à la baisse au détriment de certains candidats – M. Chaban-Delmas en 1974 : « J’ai été vaincu par les sondages » – dont les électeurs perçoivent qu’ils ont perdu toutes chances de figurer dans le couple des candidats du second tour de scrutin [[161]](#footnote-161).

● Que les pratiques les plus traditionnelles, à base d’urnes bourrées, de procès-verbaux truqués, de documents falsifiés, etc., n’ont pas disparu comme on pouvait l’espérer et demeurent particulièrement vivaces à l’occasion d’élections locales qui ne mettent pas en cause la politique générale de l’État mais peuvent porter atteinte à la stabilité de l’emploi… municipal menacé par des pratiques inspirées du système des dépouilles et que les statuts protègent inégalement. On a pu alors, par-delà la polémique qui oppose la fraude de droite, ludique et occasionnelle, à la fraude de gauche, structurelle et nécessaire – puisque, explique-t-on, quand elle prend le pouvoir, la gauche ne peut envisager de le rendre (Griotteray, 1983) – faire resurgir les phénomènes de clientélisme que l’élection locale renforce considérablement (Nevers, 1983) et dont il conviendrait désormais de mesurer la portée comme frein à l’alternance.

[322]

● Que le droit politique n’a pas, quant à présent, trouvé la potion magique permettant de sanctionner les manipulations électorales. L’intervention du juge – de droit commun ou d’exception – peut être regardée comme une intrusion, une infraction au principe de séparation des pouvoirs ou une atteinte à la souveraineté populaire (quand il s’agit d’une procédure référendaire : en 1962, le Conseil constitutionnel reconnaît qu’il ne peut décemment pas contester sur la base du droit la décision politique souveraine du peuple). L’intervention des assemblées politiques n’est guère édifiante : elles ignorent le droit ou le replacent dans un contexte polémique et partisan qui le dénature : les débats d’invalidation des députés poujadistes en 1956, la démission forcée du président Nixon en 1974 en sont des indices irréfutables – encore que, dans cette dernière hypothèse l’attitude des *congressmen* républicains venus signifier son congé au Président coupable d’écouter aux portes ait pu s’appuyer sur le résultat de sondages qui montraient à l’évidence qu’une large majorité (silencieuse) des citoyens l’avait… condamné [[162]](#footnote-162). C’est d’ailleurs dans cette dernière direction – l’arbitrage populaire – que la solution peut être trouvée ; mais à l’initiative de qui ?

L’électeur ne désigne pas les joueurs et ne distribue pas les cartes.

B. LA PORTÉE DU DROIT DE SUFFRAGE

La portée du droit de suffrage a retenu d’abord l’attention du droit politique en termes d’égalité dans la représentation des gouvernés. La préoccupation fondamentale peut être exprimée simplement : que le poids politique respectif de chaque électeur soit le même sur toute l’étendue du territoire national et dans la dévolution de chacun des sièges que compte l’assemblée considérée [[163]](#footnote-163). En fait, ces deux approches sont étroitement liées l’une à l’autre puisqu’à chaque circonscription géo-démographiquement déterminée s’applique un mode de scrutin qui donne à chaque vote une valeur particulière : *one man, one vote,* « *one value »*. Seule, la pédagogie autorise à les examiner séparément (Cotteret, 1960, p. 144).

1. Inégalités de représentation  
et circonscriptions électorales

Le problème ici posé a tourmenté les pères fondateurs – américains – des régimes représentatifs pour être assez curieusement oublié jusqu’au moment où la vogue de la représentation proportionnelle lui a redonné un brin d’actualité avant que la science politique sophistiquée – américaine – ne s’en empare pour répondre à une préoccupation de la Cour suprême, en utilisant un appareil mathématique qui, à lui seul, mériterait de longs développements (Balinski, 1982, p. 95).

Restons modestes. Notre problème n’émerge qu’à partir du moment où *x* électeurs, en charge d’élire *y* représentants, sont *inégalement* répartis en *z* circonscriptions [323] électorales : États aux États-Unis, *länder* en Allemagne, bourgs en Grande-Bretagne, arrondissements ou départements en France, etc. Est-il alors ou non de saine justice que les inévitables inégalités soient les plus minces possibles ? Si oui, comment y parvenir ?

a. Un problème permanent

À la première question, une réponse affirmative est spontanément provoquée par le sens de l’équité ; mais la prise en considération de contingences politiques incite parfois à la nuancer. Et, pour cette seule raison, l’observateur doit être prudent et progresser dans ses lectures avec des « lunettes en peau de serpent » ; car la littérature, même quand elle se pare de toges universitaires, est rarement innocente en ce domaine : tel qui explique que l’éthique démocratique incite à rapprocher l’électeur de l’élu par le recours au scrutin uninominal n’ignore pas que les circonscriptions découpées autour d’un homme ne tardent pas à devenir des fiefs, possédés et souvent transmis comme tels.

Historiquement, notre problème prend d’abord la forme des bourgs pourris britanniques – *rotten boroughs* – qui ont pu à bon droit être considérés comme le refuge des adversaires de la démocratie ; entre le xvie et le xixe siècle, aucune redistribution des sièges à la Chambre des Communes n’était intervenue, en dépit de la révolution industrielle ; en 1831, des villes comme Birmingham, Leeds ou Manchester n’avaient aucun député alors que « Old Sarum, avec sept électeurs inscrits, sans même un toit pour abriter le bureau de vote, a deux sièges à pourvoir ; Dunwich, à moitié engloutie dans la mer du Nord, compte un seul électeur et un député » [[164]](#footnote-164).

Il prend ensuite la forme américaine du *gerrymander,* qui consiste à découper les circonscriptions électorales en fonction de considérations purement circonstancielles et de « politique politicienne » ; une forme élémentaire de « cuisine », voire de « charcutage électoral », toujours dénoncée par ceux qui n’y participent pas et qui s’empressent de s’y livrer quand ils le peuvent à leur tour.

On le rencontre aujourd’hui essentiellement à l’occasion de la distribution des sièges, de leur répartition entre les diverses circonscriptions – *apportionment.* Simple à poser et difficile à résoudre (Carstairs, 1980, p. 24).

Il n’y a, en effet, aucune difficulté à considérer que ce sont des individus qu’il convient de représenter, et non des entités géographiques – sauf dans les chambres de type fédéral ou dont la fonction est d’assurer la représentation de telle ou telle collectivité, locale, professionnelle, sociale, etc. Les représenter également implique la détermination d’un quotient obtenu par la division du nombre total d’individus concernés –- habitants, citoyens de l’ensemble dont s’agit – par le nombre de sièges à pourvoir ; chaque circonscription devra approcher autant qu’il est possible ce quotient afin que le vote de chaque électeur de la circonscription A ait le même poids que celui de chacun des électeurs de la circonscription B. Parce que si A comprend 150 électeurs alors que B n’en comprend que 50 pour un même nombre [324] de sièges à pourvoir, chacun des électeurs de B vaut trois électeurs de A : 1981 : 35 536 041 électeurs français sont appelés à élire 491 députés ; l’idéal serait que chaque circonscription compte 72 375 électeurs [[165]](#footnote-165) ; or, on constate qu’ils sont 26 251 à Marvejols (Lozère) et 189 351 à Salon-de-Provence dans les Bouches-du-Rhône ; les premiers sont sept fois mieux représentés que les seconds et près de trois fois au-dessus de la norme idéale ; les seconds sont plus de deux fois au-dessous de la norme ; quand on sait qu’à Marvejols l’élu est bleu alors qu’il est rouge à Salon-de-Provence, on imagine toutes les conséquences que le discours politique… rouge peut tirer de cette élémentaire constatation, d’autant plus qu’elle est souvent justifiée : en Allemagne, sous le IIe Reich, en Angleterre, en France sous la IIIe République, aux États-Unis aujourd’hui encore, etc. Très généralement, le phénomène se présente sous la forme d’une sous-représentation des circonscriptions urbaines avec, en corollaire, une sur-représentation des régions rurales ; lorsque le vote des premières, ouvrier, est fortement à gauche, et le vote rural en grande majorité à droite, le dessin de la carte électorale peut être déterminant et maintenir à droite une majorité parlementaire qu’une exacte représentation de la population aurait transférée à gauche.

C’était, dans une large mesure, le panorama que proposait la carte électorale française sous la IIIe et la IVe République : les régions les moins développées étaient systématiquement sur-représentées au détriment des régions plus dynamiques, dans une proportion de l’ordre de 10 % (Cotteret, 1960, pp. 168 et 225) ; la droite bénéficiait de cette situation. Aujourd’hui, les données sont quelque peu différentes, François Goguel ayant constaté (Goguel, 1969) que la modernisation économique d’un canton – qui implique en général son essor démographique, donc sa sous-représentation – n’emporte pas comme conséquence inéluctable un accroissement de l’électorat des partis de gauche.

C’est le panorama que propose la carte électorale américaine ; tout retard dans sa mise à jour porte préjudice à la représentation des circonscriptions urbaines du Nord-Est et du *Midwest,* qui votent plutôt pour le Parti démocrate, au bénéfice des zones rurales, à majorité républicaine du Sud et de l’Ouest (Balinski, 1982, p. 46).

Parfois, ces inégalités sont volontaires : en Norvège, entre 1814 et 1952, une disposition constitutionnelle stipulait que les deux tiers du *Storting* devaient être élus par les districts ruraux et un tiers seulement par les villes. En sens inverse, l’article 9 de la Constitution soviétique de 1924 précisait que le Congrès des soviets de l’urss « est composé des représentants des soviets urbains et des représentants des localités de type urbain à raison d’un délégué par 25 000 électeurs, et des représentants des soviets ruraux à raison d’un délégué par 125 000 habitants ». Lorsque la volonté n’est pas explicite, elle apparaît à travers l’inertie du législateur qui laisse le temps et les migrations intérieures faire leur œuvre, les campagnes se dépeupler et les cités-dortoirs se développer. En Grande-Bretagne, le scandale des bourgs [325] pourris n’a pas eu d’autre cause. Lorsque l’équilibre entre les circonscriptions est rétabli, c’est le plus souvent par l’intervention d’organes extérieurs à l’Assemblée concernée par la réforme : ainsi, en France, constate-t-on une certaine « délégalisation » des lois électorales, imposées par le gouvernement sous forme d’ordonnances en 1945 et en 1958. Ailleurs, l’intervention émane du pouvoir judiciaire : ainsi en est-il aux États-Unis où, dans un arrêt de principe du 17 février 1964, *Wesberry v. Sanders* (Auerbach, 1965 ; Vialle, 1972, p. 85), la Cour suprême a jugé que la Constitution (art. 1, section 2) impose un minimum d’égalité entre le nombre d’électeurs de chaque circonscription pour l’élection des représentants au Congrès ; en l’espèce, il s’agissait d’un litige né dans l’État de Géorgie où le rapport entre les électeurs était de 1 à 10 selon les comtés. Le Congrès s’est insurgé sans succès contre cette intrusion des juges dans un domaine qu’il pensait pouvoir continuer à se réserver impunément.

La solution juridiquement idéale est celle qui, en Irlande, en RFA ou au Canada contraint le gouvernement à réviser la carte électorale après chaque recensement ou chaque élection générale. Mais encore faut-il trouver l’instance apte à effectuer cette opération sans être suspectée de « partisanerie » (Bernard, 1969).

b. Des solutions variées

Or, il suffit de se remémorer l’histoire de la distribution des sièges à la Chambre des représentants des États-Unis ou la longue querelle entre les États membres de l’Assemblée des Communautés européennes pour être convaincu que le débat n’est pas gratuit et se situe à deux niveaux, celui des circonscriptions et au sein de chacune d’entre elles ; par exemple, au Parlement européen, il s’agit de savoir d’abord combien de députés représenteront respectivement la France, la rfa, le Luxembourg, etc., puis comment seront répartis les 81 sièges attribués à la France, etc.

1. La première interrogation est d’importance capitale dans tout système fédéral qui doit être la résultante d’un compromis entre des composantes différenciées et dont les tendances centrifuges sont très fortes. Quand il s’est agi d’élargir les compétences du Parlement européen et de procéder à son élection au suffrage universel direct, les conflits sont vite apparus entre les grands (Allemand, Italien, etc.) et les petits (Belge, Néerlandais, etc.), croisés par des antagonismes et les appétits de l’« Europe démocrate-chrétienne » face à « l’Europe social-démocrate », etc. (Sidjanski, 1979).

Aux États-Unis, le compromis de Philadelphie concernait aussi la distribution des sièges entre les États fédérés à la Chambre des représentants, qui mettait en jeu l’équilibre entre la Nouvelle-Angleterre et les « Virginiens », entre États esclavagistes et anti-esclavagistes, États industriels et États agricoles, entre fédéralistes et antifédéralistes, etc. Avec des conséquences non négligeables sur le collège électoral présidentiel [[166]](#footnote-166) ; on se mit non sans mal d’accord sur un principe inscrit à [326] l’article 1, section 2 de la Constitution, qui fait bien apparaître son caractère compromissoire :

– Un lien est effectué entre le nombre de représentants à élire par chaque État et la part des recettes qu’il verse au budget fédéral–suffrage censitaire oblige !

– La population prise en compte est calculée en distinguant les personnes libres, les indiens et les esclaves selon une formule d’une charmante hypocrisie.

– On confie cette tâche au futur Congrès, qui devra l’effectuer dans un délai de trois ans et ensuite, tous les dix ans.

– Le nombre des représentants ne devra pas excéder 1 pour 30 000 « personnes libres », chaque État devant bénéficier d’un représentant au moins [[167]](#footnote-167).

On imagine alors la subtilité dont le législateur a dû faire ensuite preuve, les difficultés qu’il a rencontrées, les querelles – la première en date oppose, on s’en serait douté, Hamilton et Jefferson – et les blocages – on découvre que Washington apposa pour la première fois le veto présidentiel le 5 avril 1792 à une loi de péréquation. Les méthodes utilisées ont varié dans le temps ; aux origines, on tenait d’abord compte du quotient minimum fixé par l’article 1 ; la population à représenter étant inférieure à quatre millions d’individus ne posait pas la question du nombre total de députés à élire (entre 110 et 120) ; sous l’influence de Jefferson, on eut recours à un système qui consiste, une fois décidé le nombre total de sièges à pourvoir (120 en 1792), à trouver un quotient *x* tel que l’addition des sièges qu’il permet d’accorder à chaque État soit le plus proche possible du total global (Balinski, 1982, p. 18). Il favorisait les États les plus peuplés. En 1832, une légère retouche y fut apportée à l’initiative de Daniel Webster, plus favorable aux États les moins peuplés. À partir du xxe siècle, les conséquences de l’abolition de l’esclavage et du vote du 14e amendement, la très forte croissance de la population (75 millions d’habitants en 1900, trois fois plus qu’en 1850) posent la question du nombre total de députés à élire : s’il n’est pas modifié, certains États doivent voir leur représentation diminuer, car leur population augmente peu. S’il est accru, l’équilibre primitif entre la Nouvelle-Angleterre et le Sud est rompu au profit d’un troisième larron – les États industriels de l’Est et de l’Ouest. Aujourd’hui, le nombre de 435 députés ne semble pas devoir être remis en cause tant que les États restent cinquante ; et l’inertie sanctionnée par la Cour suprême en 1964 se justifie politiquement : toute augmentation ici provoque une diminution là ; « pensons-y toujours, n’en parlons jamais » ! Sur la base de la loi du 15 novembre 1941, la redistribution des sièges est, depuis cette date, effectuée à partir d’un mode de calcul proposé en 1911 par le statisticien Joseph A. Hill, qui vise à ce que la variation du nombre d’électeurs par représentant d’un État à un autre soit la moins grande possible. C’est alors, aujourd’hui, moins l’avantage que cette méthode procure aux États de l’Ouest et du *Middle-West* [[168]](#footnote-168) que la fiabilité des recensements sur la base desquels les calculs [327] sont effectués qui pose problème : la population urbaine y échappant assez aisément, il en résulterait une sur-représentation des régions rurales.

En France, la question s’est posée sous la IVe République, alors qu’elle était soumise à un législateur soucieux de trouver un mode de calcul indépendant des changements de majorité politique. Pour autant, la règle adoptée en 1946 n’était pas juridiquement susceptible de révision automatique. Par ailleurs, elle provoquait une nette sous-représentation des quarante départements les plus peuplés, dans des proportions parfois importantes ; la cause en était double : dans un système de représentation proportionnelle, il était nécessaire de doter chaque département – circonscription électorale – de deux députés au moins ; par ailleurs, d’obscures manœuvres en commission avaient abouti à une distribution parfaitement arbitraire à partir de données discutables (Cotteret, 1960, p. 66). Le même arbitraire présida à la répartition effectuée en 1958 pour l’Assemblée nationale de la Ve République : deux députés au moins par département, un siège pour 93 000 habitants ; ainsi, les régions en voie de dépopulation bénéficient d’une représentation privilégiée (Cotteret, 1960, p. 363).

2. En vérité, c’est surtout le deuxième niveau de distribution, interne à l’État fédéré ou au département dans un système uninominal qui provoque les inégalités les plus graves et les plus irritantes parce que les plus difficiles à mesurer. On les situe sous le néologisme anglo-saxon de *gerrymandering,* du nom de ce gouverneur du Massachusetts qui, dit-on, dessina en 1812 une circonscription en forme de salamandre au profit d’un candidat qu’il patronnait (Lakeman, 1982, p. 5). La formule n’est pas inconnue en France où l’histoire politique l’associe à la candidature officielle sous le Second Empire, au scrutin d’arrondissement – qui ne se déroulait pas dans le cadre strict de cette circonscription administrative – sous la IIIe République, et à tous les découpages/charcutages effectués, disent ceux qui s’en croient les futures victimes, « dans les officines du ministre de l’Intérieur ». En fait, si cette dernière hypothèse se vérifie en 1958, la tradition était plutôt – élaboration de la loi du 21 juillet 1927 – d’associer les députés sortants au dessin de la carte électorale du département qu’ils représentaient ; d’où il résultait une aggravation des inégalités démographiques –- de 20 000 à près de 130 000 habitants pour un député en 1936 – renforcée par surcroît par l’inertie du législateur peu soucieux de démanteler les fiefs que chacun détenait ou s’efforçait de conforter.

Rappelons qu’en France, malheureusement, le citoyen n’est pas en mesure d’en appeler au juge en vue de sanctionner les infractions à l’égalité devant le suffrage commises par action… ou par omission [[169]](#footnote-169).

2. Inégalités de représentation et modes de scrutin

Le domaine à parcourir ici est beaucoup plus classique, puisqu’on peut le survoler comme le champ de bataille où s’opposent, depuis des lustres, les partisans [328] du scrutin majoritaire et les supporters de la représentation proportionnelle ; on écrit que la seconde élimine les inégalités « conjoncturelles » de représentation que le recours au premier conduit à déplorer [[170]](#footnote-170) ; on réplique que celui-ci répond mieux à l’idée selon laquelle le gouvernement démocratique est celui de la majorité et que l’élection est moins une opération d’introspection politique qu’une procédure de désignation des gouvernants (Capitant, 1934).

a. La représentation des partis

Aussi bien, l’éthique démocratique peut-elle supporter une distorsion de la représentation par laquelle la majorité parlementaire est plus nette que la majorité électorale.

*1)* Cette hypothèse trouve son expression la plus connue dans la célèbre « loi du cube » que les politistes britanniques ont formulée depuis le début du siècle (Kendall, 1950) : *le scrutin majoritaire* à un tour va de pair avec – s’il ne provoque pas – un système bipartisan au sein duquel le rapport entre les sièges gagnés par les deux partis est comme le cube du rapport entre les suffrages qu’ils ont obtenus :



Trois conditions doivent être réunies pour que la loi s’applique : « *1)* Le système électoral doit être uninominal à majorité simple (donc à un seul tour) ; *2)* Deux grands partis doivent réunir la grosse majorité des suffrages ; *3)* La distribution dans les diverses circonscriptions des suffrages obtenus par le parti vainqueur doit se rapprocher étroitement de la forme gaussienne » (Kendall, 1952). La condition n° 2 a permis pendant longtemps à la loi du cube de rendre compte de l’écart voix/sièges affectant les partis travailliste et conservateur à la Chambre des Communes ; étant moins bien satisfaite depuis une vingtaine d’années, la loi s’applique moins bien (Turpin, 1982). La condition n° 1 a pu être contestée à partir de l’expérience française de la Ve République, lorsqu’il est apparu que le ciment gâché par l’élection présidentielle provoque un duel entre deux coalitions à l’occasion des élections législatives ; François Goguel (1965, pp. 306-316) a alors dégagé la notion de « tour décisif », celui des deux à l’occasion duquel la décision s’est faite, c’est-à-dire où le (les) siège(s) à pourvoir a (ont) été effectivement pourvu (s). Et l’on constate alors que la sur-représentation de la coalition qui a remporté les élections n’est pas sensiblement différente de celle dont bénéficie le parti vainqueur des élections britanniques, à condition que trois préalables « d’ordre strictement politique » aient été satisfaits : *1)* La conclusion d’alliances électorales, à droite et à gauche, qui nous ramènent à une forme bâtarde de bipartisme, *2)* Une bonne complémentarité géographique des électorats des partis alliés, *3)* Une grande discipline des électeurs [329] dans les reports de voix au scrutin de ballottage lorsque leur candidat du premier tour a disparu (Chariot, 1976).

L’analyse comparative a pu alors chiffrer les écarts entre les pourcentages de voix et de sièges dans l’ensemble des pays concernés par le scrutin majoritaire, et le situer entre 8 et 10 % pour le parti qui obtient le plus grand nombre de suffrages (Rae, 1971) ; suffisant pour remporter la majorité absolue des sièges alors même qu’on se trouvait, en voix, au-dessous du seuil de 50 % [[171]](#footnote-171), suffisant donc pour que l’on puisse mettre en cause la légitimité d’un gouvernement minoritaire dans le corps électoral et « sauvé » ou investi par un mode de scrutin injuste et contestable.

*2)*À l’inverse, *la représentation proportionnelle* présente le visage apaisant d’un mode de scrutin qui peut se résumer en une formule simple : « à chacun son dû », le pourcentage de sièges *(s)* est identique au pourcentage de voix *(v) :*



Ceci posé, les expériences vécues font apparaître de nets décalages entre les principes proclamés et la réalité mesurée ; car de nombreuses distorsions se manifestent dès que la rp n’est pas intégrale.

Celle-ci peut être imaginée au niveau de l’État-nation en termes simples : On divise le nombre d’électeurs inscrits ou de suffrages exprimés (*v*) par le nombre de sièges à pourvoir (*s*), afin d’obtenir un quotient électoral (Q*e*) ; autant de fois les listes de candidats obtiendront ce quotient, autant de sièges elles gagneront ; c’est l’exemple donné par l’article 5 de la loi du 2 mars 1982 portant statut particulier de la région de Corse : les 61 membres de l’Assemblée régionale étaient élus au scrutin de liste, 1,6 % des suffrages exprimés donnant un siège. C’est aussi l’exemple donné par la loi du 7 juillet 1977 relative à l’élection des représentants de la France à l’Assemblée des Communautés européennes : la République – métropole, dom et TOM – forme une circonscription unique. C’est également l’exemple donné par les systèmes électoraux israélien et hollandais.

Comme on l’imagine, qui dit représentation proportionnelle intégrale implique accroissement des chances offertes à chaque parti, à chaque « groupuscule » d’obtenir une représentation parlementaire : aux Pays-Bas, 14 partis en 1971 et 1972, 11 en 1977 obtiennent un siège ou plus (Lijphart, 1978), 0,67 % des suffrages exprimés suffisent. Et c’est alors l’occasion d’entamer un débat sur l’effet multiplicateur de la rp que Ferdinand Hermens dénonçait il y a longtemps déjà, à partir de données empruntées à l’Allemagne de Weimar (Hermens, 1958) ; effet que l’on conteste aujourd’hui à partir de données contemporaines : en Israël, alors que dix partis sont représentés à la Knesset en 1977, quatre d’entre eux détiennent 77,5 % des sièges ; aux élections de 1981, le Mapai et le Parti travailliste ont gagné 95 des 120 sièges en compétition. Aux Pays-Bas, en 1981, 87 % des voix se polarisent sur les [330] quatre principaux partis (Bogdanor, 1983, p. 257) ; c’est alors moins la présence de quelques députés au Parlement que l’on conteste que leur aptitude à servir de force d’appoint à une majorité introuvable sans eux, à détenir un poids politique réel sans rapport avec leur représentativité véritable.

Aussi bien, la rp appliquée s’accommode-t-elle de quelques aménagements destinés à en accroître ou à en limiter les effets supposés atomiseurs.

● On peut, en premier lieu, fixer un seuil minimal en dessous duquel les listes de candidats ne seront pas admises à la distribution des sièges ; il peut être le quotient électoral – aux Pays-Bas, à l’Assemblée régionale de Corse en 1982 – ou supérieur à celui-ci : à l’imitation de la rfa, il est fixé à 5 % des suffrages exprimés pour la représentation de la France à l’Assemblée des Communautés européennes et à l’Assemblée régionale de Corse dans le système amendé de 1984 ; ainsi faisant, à Bonn, le tête-à-tête entre cdu/csu et spd n’est troublé que par les libéraux et – depuis 1982 – les « verts » ; à Strasbourg, la « bande des quatre » principaux partis français a, par ce biais, récupéré en 1979 neuf des 81 sièges qui se seraient autrement « égarés » sur les sept petits partis qui ont, pourtant, obtenu, mais ensemble, plus de 12 % des suffrages ; en Corse, on évince quelques « groupuscules » nationalistes à qui on imputait la paralysie de l’Assemblée.

● Plus subtil, le choix de la taille des circonscriptions : plus elle est réduite, moins nombreuses seront les listes admises au partage du gâteau électoral puisqu’il leur aura été plus difficile d’atteindre un quotient plus élevé. Une loi mathématique élémentaire peut être ainsi formulée : plus le nombre d’élus par circonscription est petit, moins la représentation est proportionnelle (Hogan, 1945, p. 13 ; Rae, 1971, p. 115). Sauf, bien sûr, si les suffrages perdus sur le plan local sont récupérés au niveau national, comme c’était le cas dans la loi néerlandaise de 1918 ou dans le système « badois » utilisé en Allemagne de Weimar (Cotteret, 1983, p. 58) ; comme c’est aujourd’hui le cas au Danemark ou en Suède.

● À un troisième niveau apparaissent les manipulations portant sur le calcul du quotient et sur la récupération des suffrages inutilisés. Le quotient est plus difficile à atteindre lorsqu’il est calculé à partir des électeurs inscrits plutôt que des votants ou des suffrages exprimés ou quand il est fixé au plan national pour être ensuite appliqué au niveau local. La récupération des suffrages inutilisés oppose traditionnellement deux écoles entre lesquelles le choix n’est jamais neutre : la répartition des restes peut être effectuée « aux plus forts restes » – une fois attribué à chaque liste autant de sièges qu’elle atteint de fois le quotient, les sièges non pourvus sont dévolus aux listes présentant les plus forts restes. Ainsi favorise-t-on les petits partis. Mais elle peut, aussi bien, être effectuée aux plus fortes moyennes, qui renforcent la représentation des partis les plus importants, plus nettement quand on a recours à la méthode d’Hondt – la moyenne nécessaire pour chaque siège est obtenue en divisant le nombre de suffrages obtenus par chaque parti 1, 2, 3, *n,* etc. – que lorsqu’on utilise la méthode de Sainte-Lague – la division des suffrages par 1, 4, 3, 5, etc. abaissant le seuil nécessaire pour l’obtention du premier des sièges convoités (Cotteret, 1983, p. 61 ; Rae, 1971, p. 193 ; Rokkan, 1970, p. 170).

[331]

*3)*Une dernière rubrique tend à occuper une place croissante dans l’observation des systèmes électoraux d’aujourd’hui : celle des *régimes mixtes* qui combinent, dans des proportions variables, des éléments majoritaires et proportionnalistes ; dans le premier groupe on situe traditionnellement le système électoral japonais (Stockwin, 1983) et, depuis la loi du 19 novembre 1982, l’élection municipale française dans les communes de plus de 3 500 habitants ; il s’agit ici d’une représentation proportionnelle au sein de laquelle la majorité absolue des sièges est attribuée à la liste qui obtient la majorité absolue – au premier tour – ou relative – au second tour – des suffrages exprimés. Dans le second groupe, le système du vote unique transférable – ou système de Hare, également appelé système irlandais (Lakeman, 1974, p. 105) – est proposé avec une obstination toute britannique par l’*Electoral Reform Society* comme remède aux problèmes auxquels le gouvernement de la Couronne est confronté (Lakeman, 1982). Sa complexité est à la mesure de son souci de personnaliser le scrutin en confiant à l’électeur le soin de bâtir lui-même la liste de ceux qu’il désire voir élus ; en apparence simple, le mécanisme consiste à calculer un quotient électoral que chacun des candidats devra atteindre pour être élu ; le scrutin étant plurinominal, les bulletins du premier des élus sont successivement répartis entre les autres candidats en fonction des deuxièmes, troisièmes, énièmes préférences qu’ils comportent, l’opération étant menée jusqu’à ce que tous les sièges à pourvoir le soient effectivement. Les problèmes tiennent à ce que l’électeur n’est pas obligé de marquer ses préférences au-delà de la première ou de celles qui lui sont suggérées par un parti déterminé – c’est le cas de 80 % des bulletins de vote – cette dernière hypothèse pouvant jusqu’à remettre en cause les candidatures du parti adverse (Chubb, 1977, p. 287 ; McKee, 1983).

On confessera alors une préférence pour le système allemand qui évite ce dernier type de manœuvres que favorise tout panachage. On peut le résumer : le double vote (Grimm, 1976 ; Pulzer, 1983) ; chaque bulletin permet de choisir un nom et un parti, le nom d’un candidat éligible au scrutin majoritaire et le parti dont une liste de candidats est éligible à la représentation proportionnelle ; les sièges à pourvoir – 496 – sont répartis par moitié entre les deux modes de scrutin agrémentés de règles qui évitent la naissance d’une constellation parlementaire de type weimarien : trois mandats directs ou 5 % des suffrages de listes sont indispensables pour participer au partage des sièges. Voilà qui oriente les personnalités vers les partis et les partis vers le rassemblement dans de puissantes formations nationales.

b. Les systèmes de partis

L’étude comparative des modes de scrutin amène alors naturellement à s’interroger sur les relations qu’ils entretiennent avec les systèmes de partis. Et à rappeler l’ampleur des travaux qui ont été menés sur ce thème à partir des années 1950. À l’origine (Riker, 1982), les « lois sociologiques » de Maurice Duverger – que cet auteur présentera plus prudemment ensuite en termes de « régularités tendancielles » : « 1° La représentation proportionnelle tend à un système de partis multiples, rigides et indépendants ; 2° Le scrutin majoritaire à deux tours, à un système [332] de partis multiples, souples et dépendants [[172]](#footnote-172) ; 3° Le scrutin majoritaire à un seul tour, au dualisme des partis » (Duverger, 1950, p. 13).

Il s’agit de la généralisation et de la systématisation d’hypothèses qui avaient déjà été émises, concernant plus spécialement l’action des modes de scrutin – majoritaire à un tour (par exemple Holcombe, 1911 ; Friedrich, 1937) ou proportionnel (Hermens, 1941) – sur le nombre des partis. La démonstration est étayée par de multiples exemples tirés de monographies qui laissent à penser quand elles font apparaître la multiplication progressive des groupes parlementaires au Reichstag de Weimar ou au Conseil national suisse après l’adoption de la rp, la fragmentation de l’opinion publique française sous la IIIe République, entretenue par le scrutin à deux tours et, surtout, la relation indestructible entre le scrutin majoritaire à un tour et le bipartisme en Grande-Bretagne ou aux États-Unis.

La critique n’a pas tardé, et n’a pas toujours été nuancée [[173]](#footnote-173). Dans un premier temps, elle a pris la forme d’un débat parfois byzantin sur le thème classique de la poule et de l’œuf : La rp est-elle la cause ou l’effet du multipartisme ? Le provoque-t-elle ou le légitime-t-elle (Grumm, 1958) ? Ou bien, à partir de monographies nationales ou locales, elle a fait apparaître les exceptions aux principes, s’interrogeant sur la fiabilité de ces derniers devant leur multiplication : en République fédérale d’Allemagne ou en Autriche, aujourd’hui, on constate que l’usage de la rp – non intégrale, il est vrai – va de pair avec un système de « deux partis et demi » – *Zweienhalbparteiensystem* (Öhlinger, 1967, p. 127) – puisque spd et cdu/csu ou leurs homologues y recueillent près ou plus de go % des suffrages exprimés, leur duopole étant aujourd’hui beaucoup plus affirmé que celui du couple conservateurs-travaillistes en Grande-Bretagne [[174]](#footnote-174) ; en France, Georges Lavau (1953, p. 20) notait avec pertinence : « Il n’est pas certain que le scrutin majoritaire à deux tours ne puisse pas avoir – au moins théoriquement – une action coagulatrice sur les groupes partisans. La préparation du regroupement et des coalitions du second tour devrait inciter les partis à des alliances qui pourraient devenir permanentes. » L’examen de la vie politique de la Ve République semble confirmer cette hypothèse dans une large mesure ; on y voit se conforter la « bande des quatre » qui s’opposent régulièrement les uns aux autres à l’intérieur de deux coalitions dont le Président de la République est l’otage puisqu’il est l’élu de l’une d’entre elles et la principale cible de l’autre. À gauche, le Parti socialiste grignote régulièrement [333] l’électorat du Parti communiste qui se différencie de moins en moins du sien. À droite, rpr et udf se sont livrés en 1981 à un « combat des chefs » qui aida à leur coûter l’Élysée et la majorité parlementaire ; ils entreprennent depuis un travail d’implantation locale et de structuration nationale que le premier semble mieux armé à réaliser autour de la forte personnalité de M. Jacques Chirac. Mais, au Parlement, la discipline de vote est très forte au sein de chacun des partis et de chacune des coalitions, qui se situent dans un éventail politique qui perd les nuances de l’arc-en-ciel pour devenir progressivement bicolore. Et il n’est même pas certain que le recours – futur ? – à la rp provoquerait une « dépolarisation » du système politique français en brisant le mortier que gâche l’élection présidentielle (Parodi, 1983). Quand il s’agit du scrutin à un tour, les contre-exemples proposés par le Canada et surtout par l’Inde (Riker, 1976) invitent eux aussi à la nuance.

Aussi bien, en admettant même les vertus pédagogiques – et bien françaises – du tryptique duvergiste, on aura tendance aujourd’hui à le recouvrir du dégradé proposé par Douglas Rae ; ce dernier, après avoir introduit dans l’ordinateur les résultats de 121 scrutins intervenus dans vingt-deux démocraties pluralistes de la société technicienne entre 1945 et 1964, parvient à mesurer des indices de fractionnement variant entre o (système de parti unique) et 1 (multipartisme « sauvage »), en passant par 0,5 (bipartisme), 0,67 (tripartisme), 0,75 (quadripartisme), etc. (Rae, 1971, p. 56). Force est de constater que l’on est plus proche de 0,5 en Grande-Bretagne qu’en France ou en Israël ; mais force est aussi de noter que le système électoral n’est pas mécaniquement le seul élément de dispersion des systèmes de partis sur l’échelle. D’autres facteurs, qui tiennent à la loi électorale – taille des circonscriptions, sort réservé aux « petits partis » –, à la place de l’institution représentative dans le système politique, au degré et à la nature du consensus, bref à l’environnement du processus électoral doivent être pris en compte parce qu’ils sont autant de variables qui pèsent sur la capacité d’intervention respective des acteurs sociaux, partis et électeurs placés chacun à l’un des bouts de la chaîne… Comme les premiers, qui interpellent, tirent plus fort que les seconds, qui n’ont qu’à répondre aux questions qu’on veut bien leur poser – et ceci quel que soit le nombre des partis –, on conviendra que la dispute a un caractère délicieusement désuet. Qu’importe le nombre des appelants, le cœur du débat est plutôt de savoir de quel type est la relation qu’ils entretiennent avec les appelés !

2. Élection et adhésion

[Retour au sommaire](#sommaire)

« Une fonction essentielle du suffrage universel est la facilitation de la domination exercée par l’État moderne » (Braud, 1980, p. 63). L’idée n’est pas neuve, puisque le discours marxiste la véhiculait dès les années 1840. Aujourd’hui, elle a le mérite de mettre en évidence un phénomène qui ne se limite pas aux seuls États capitalistes, bien au contraire ; leur forme étant le plus souvent – ou se voulant le plus souvent – libérale, ils sont moins que d’autres sensibles aux symboles de légitimation – le roi du Danemark peut se laisser photographier en maillot de bain, [334] tous tatouages dévoilés, en compagnie de ses filles ; on n’imagine pas le même programme pour Adolf Hitler car la vie privée des dictateurs ne tolère pas la publicité, ils ne se livrent à la curiosité des foules qu’entourés des emblèmes de la souveraineté.

L’élection-ratification nous interpelle d’abord à partir des États totalitaires ou de ceux qui « apprivoisent » le suffrage universel (Hermet, 1983) ; mais, à un degré moindre, elle est repérable tout de même sur l’ensemble de la jurisphère.

A. LE DÉTOURNEMENT DE POUVOIR ÉLECTORAL

Le détournement de pouvoir électoral trouve sa forme la plus brutale à travers des pratiques qui lui ôtent tout ou partie de sa signification. Chronologiquement, on le situe d’abord dans la dégradation des procédures de démocratie directe, puis dans les systèmes de parti unique.

1. Référendum ou plébiscite ?

L’interrogation n’émerge plus aisément ici que parce que le droit politique français oppose les deux notions dans une dichotomie historiquement fondée à partir de l’expérience bonapartiste qui l’a sans doute démesurément imprégnée ; car, au fond, toute élection a peu ou prou un caractère plébiscitaire (Denquin, 1976).

a. Ambiguïté

La distinction juridique mérite d’être rappelée, bien qu’elle soit « historiquement récente, géographiquement française et intellectuellement confuse » [[175]](#footnote-175). À l’origine, il s’agissait de deux procédures identiques de démocratie directe par lesquelles les citoyens participent eux-mêmes à la prise de la décision ; la différence porte sur la nature de celle-ci : le référendum permet de contrôler que la loi votée par l’institution représentative correspond bien à la volonté générale ; sa forme la plus pure est celle du référendum de ratification ou d’abrogation de la loi [[176]](#footnote-176). Le plébiscite se situe au niveau supérieur de la norme, qui est celui de la Constitution ; c’est pourquoi le terme est reçu plus volontiers par le droit international, comme une procédure créatrice de l’État, par laquelle on interroge la population d’un territoire à l’occasion de sa cession – exemplaire, le plébiscite par lequel la population de Saint-Barthélémy fut appelée, en 1877, à ratifier le traité relatif à sa rétrocession à la France par la Suède – cet accord étant la condition nécessaire de la novation juridique.

C’est la malencontreuse expérience bonapartiste qui a provoqué le glissement sémantique que le droit constitutionnel français contemporain véhicule impunément. [335] 18 brumaire et 2 décembre sont deux occasions données au César de confondre les genres : la Constitution de l’an VIII fut formellement soumise au vote du peuple, mais dans des conditions telles que le plébiscite se résumait en une approbation ou une réfutation du coup d’État – « Qu’y a-t-il dans cette Constitution ? Il y a Bonaparte. » Le 14 décembre 1851, la liaison est encore plus claire, puisque l’article premier du décret convoquant les électeurs porte : « Le peuple français est convoqué… pour accepter ou rejeter le plébiscite suivant : Le peuple français veut le maintien de l’autorité de Louis-Napoléon Bonaparte et lui délègue les pouvoirs nécessaires pour faire une Constitution sur les bases proposées dans sa proclamation du 2 décembre. » La personne du César occulte totalement le texte qui organise son gouvernement [[177]](#footnote-177).

On en arrive alors à la dichotomie classique qui imprègne d’un contenu péjoratif le plébiscite « de droit interne », parce qu’il « traduit la confiance accordée à un homme » [[178]](#footnote-178). Cette forme de légitimation paraît d’autant plus condamnable à la conception libérale de l’État de droit qu’elle prend la forme de la ratification pure et simple d’une décision déjà appliquée et, au fond, insusceptible de remise en cause : Une loi du Ier août 1934, passant outre la Constitution de Weimar, décide que les fonctions du Président du Reich et celles de Chancelier sont réunies entre les mains du second ; Hitler demande que cette disposition « reçoive la sanction expresse du peuple allemand », par un « plébiscite libre » (du 19 août) à l’occasion duquel est posée la question : « Homme allemand, femme allemande, consentez-vous au règlement décidé par cette loi ? » Aucune autre solution n’est possible que celle qui est déjà en vigueur, « la non-confirmation de la loi par le plébiscite ne fut même pas envisagée » (Stoffel, 1936, pp. 15 et 34). Le point de non-retour est dépassé lorsque, en novembre 1933 à propos de la sortie de la sdn, ou en mars 1936, à propos de l’occupation de la Rhénanie, le gouvernement sollicite – sans courir le moindre risque de désaveu – la ratification de décisions de politique étrangère absolument insusceptibles de remise en cause : « Le sens du plébiscite consiste à confirmer ultérieurement les actes du gouvernement par une acclamation solennelle » [[179]](#footnote-179).

Désormais, ce n’est plus le niveau constitutionnel ou législatif de l’acte qui distingue les procédures, mais le caractère totalitaire ou libéral du gouvernement qui y a recours.

b. Distinction

Et le référendum bénéficie alors d’un préjugé favorable renforcé. Il est présenté comme la procédure par laquelle le peuple choisit entre deux ou plusieurs politiques, [336] au point que l’anglomanie constitutionnelle s’ébroue avec plaisir dans l’idée – pas fausse, au demeurant – selon laquelle l’élection britannique a un caractère référendaire : à l’occasion du renouvellement de la Chambre des Communes, chacun des partis se présente porteur d’un programme qu’il aura pour mandat de mettre en œuvre s’il remporte la victoire ; voilà qui permet au corps électoral de se prononcer sur une ligne politique par un « système admirable qui, sans l’étroitesse du référendum, fait le pays juge de tous les grands problèmes nationaux » (Esmein, 1927, p. 186).

Restons en Grande-Bretagne, où la pureté de la procédure a été nettement préservée à l’occasion de sa réapparition, en 1975 et en 1979, à propos de l’adhésion au traité de Rome et de la *dévolution* (Butler, 1976 ; Bodganor, 1981/1). Dans le premier cas, on est en présence de l’hypothèse très pure dans laquelle le *two-party system* se révèle incapable de répondre à la question posée, chacun des deux partis étant profondément divisé à son sujet, alors même que leurs chefs sont unanimement en faveur de l’entrée dans le Marché commun (Butler, 1976, p. 256) ; les résultats font cependant apparaître une hostilité relativement forte de la part de la périphérie– en Écosse, en Irlande du Nord et, par endroits, au Pays de Galles. Sans que les deux phénomènes soient véritablement liés, mais parce que les élections de 1974 y avaient décelé une forte désaffection à l’égard des « deux grands », il était sans doute opportun de tenter une démobilisation du vote régionaliste en lui permettant de répondre lui-même à la question du statut local qui déchirait le parti travailliste (Bogdanor, 1981/2, p. 48). Dans les deux cas, la légitimité de la décision finale se trouve heureusement renforcée.

Et les observateurs ne manquent plus aujourd’hui, qui trouvent des vertus à cette procédure de démocratie semi-directe lorsqu’elle est utilisée à bon escient et à dose raisonnable ; on conçoit alors que le gouvernement du Québec y ait eu recours dans l’espoir d’obtenir un mandat plus solennel en vue de négocier avec le gouvernement fédéral le processus de souveraineté-association [[180]](#footnote-180) ; on conçoit également que M. Pierre-Eliott Trudeau, pour y échapper, se soit efforcé d’obtenir, sur le projet de rapatriement de la Constitution, l’accord de neuf des dix premiers ministres provinciaux et de la quasi-unanimité des députés fédéraux [[181]](#footnote-181).

Le « code de bonne conduite référendaire » soulève alors quelques questions (Butler, 1978) qui concernent :

● *Son domaine*: C’est, évidemment, d’abord celui de la Constitution à laquelle il confère une plus grande légitimité puisque c’est le peuple entier qui paraphe ainsi le Contrat social ; c’est celui du droit des peuples à leur auto-détermination (où situer – 1920– la frontière entre l’Allemagne et le Danemark au Schlesvig ? La Guinée – 1958 – préfère-t-elle l’indépendance à la Communauté ? La Norvège – 1972 – entrera-t-elle dans le Marché commun ?). C’est celui de l’organisation [337] des pouvoirs publics, voisin des précédents mais qui ne se confond pas nécessairement avec eux (au risque de provoquer une querelle du genre de celle qui a opposé le général de Gaulle et la doctrine constitutionnelle française en 1962). C’est la recherche de la solution à des problèmes moraux ou de société, voire purement pragmatiques – le Colorado financera-t-il les jeux Olympiques d’hiver, les Suédois conduiront-ils à droite ? – qui provoque des coupes transversales au sein du système de partis. L’équilibre est difficile à trouver car un domaine trop étroit provoque la désuétude de l’institution, alors qu’un domaine trop large en pervertit les effets : Qui trop embrasse mal étreint, et se lasse d’être convoqué chaque dimanche ou presque à un geste répétitif.

● *Son initiative*: À l’évidence, le droit politique préfère la confier aux gouvernants plutôt qu’aux gouvernés. Et, parmi les premiers, au gouvernement plutôt qu’au Parlement ; ceci pour des raisons toutes simples de maîtrise du jeu politique par ceux qui en sont les acteurs les plus assurés, les véritables professionnels. L’initiative populaire directe est alors exceptionnelle au niveau de l’État-nation, on ne la trouve qu’en Suisse. Au plan local, elle est beaucoup plus fréquente qu’on ne l’imagine : 22 des 50 États des États-Unis, à l’Ouest plutôt qu’à l’Est, c’est-à-dire là où la légitimité de l’institution représentative est plus récente, donc fragile (Lee, 1981, p. 48) ; cette dernière remarque ne signifie pas, d’ailleurs, que cette éventualité aille de pair avec une contestation des partis politiques ; les groupes de pression qui initient les référendums locaux, choisissent cette voie parce que la mobilisation de l’opinion publique qu’elle implique « démystifie » le problème posé – la marijuana est-elle une drogue ? – et limite les possibilités ultérieures de remise en cause par la législature de la décision prise (Lee, 1981, p. 51).

Pourtant, il est manifeste que l’initiative populaire risque de favoriser la prise de décisions à caractère démagogique – à Dale County, en Floride, un référendum proposait une réduction de 9 % du montant des impôts ; une erreur d’impression porta la proposition à 90 % ; entre 35 et 40 % des votants l’adoptèrent (Ranney, 1981, p. 64). Et l’information des électeurs est trop souvent pervertie par des idées simples – le caractère exemplaire de la peine de mort, la forte criminalité imputable aux travailleurs immigrés – pour que le risque soit pris d’y adapter la loi.

● *Sa portée pratique*, d’une appréciation délicate pour l’observateur impartial ; la lecture du bilan des votations populaires intervenues en Suisse entre février 1978 et juin 1982 [[182]](#footnote-182) montre que le taux de participation n’y excède jamais 49,6 % des électeurs inscrits – pour des problèmes aussi importants que la majorité civique ou l’énergie atomique – et s’effondre parfois à quelque 30 %. La décision est alors acquise par une nette minorité et l’on voit mal en quoi elle serait plus légitime que si elle avait été adoptée par une assemblée parlementaire. En France, le référendum constituant du 13 octobre 1946 a fondé la IVe République sur une équivoque dont elle ne se remettra jamais, 32 % d’abstentions qui permettent à de Gaulle de noter : « Neuf millions environ ont accepté cette Constitution, huit millions l’ont [338] refusée, neuf millions l’ont ignorée. Elle n’est donc pas, à beaucoup près, ratifiée par la raison, ni par le sentiment du peuple français » [[183]](#footnote-183).

On peut trouver un remède à cette désaffection en haussant le seuil que doivent franchir les votes favorables, calculés sur les électeurs inscrits ou sur les votants plutôt que sur les suffrages exprimés. Mais ces adjuvants juridiques n’éludent pas le problème jamais résolu de la préférence des gouvernés pour les procédures de procuration sociale qui leur permettent d’avoir l’impression heureuse qu’ils sanctionnent plutôt que d’éprouver la gêne de choisir.

c. Confusion

La question de fond demeure à l’évidence celle de la confusion entre référendum et plébiscite ; elle est parfois explicite : ainsi quand, par référendum du 14 juin 1964, il est décidé que, par amendement constitutionnel, François Duvalier est nommé président à vie de la République de Haïti. Quand par référendum, le président Sadate obtient du peuple égyptien la ratification de mesures d’exception prises à la suite des émeutes des 17 et 18 janvier 1977. Quand trois fois, entre 1962 et 1972, une nouvelle Constitution est soumise à l’examen (?) des Marocains par le roi Hassan IL Chaque fois, le détournement de pouvoir électoral est manifeste.

Il est tout aussi évident lorsque l’environnement de la mise en œuvre du référendum interdit toute possibilité de choix : vote public consigné sur un registre – système de l’an VIII –, bulletin remis au président de bureau de vote sans enveloppe et sans passage par l’isoloir – système de 1851 –, absence plus ou moins évidente de liberté de propagande – Corée du Sud 1972, Grèce 1973, Uruguay 1980, etc. –, ambiance de crise de régime et de rupture de consensus, etc. Plus subtiles, les questions posées : Singapour fusionnera-t-elle avec la Malaisie ou avec Bornéo ? Il est interdit à l’électeur d’envisager une solution autre que la fusion (Denquin, 1976, p. 273). Questions qui peuvent être jointes, bloquées en un seul vote : la trêve des armements et l’aide aux locataires de condition modeste sont soumises ensemble aux électeurs suisses le 5 décembre 1959. Exemplaire, la question particulièrement ambiguë posée aux électeurs québécois en mai 1980, dont on ne pouvait savoir très précisément si elle donnait au gouvernement le mandat impératif d’aboutir à un accord avec le gouvernement fédéral et quel équilibre on imaginait entre la souveraineté politique et l’association économique [[184]](#footnote-184) ; on ne sait plus exactement quel est l’enjeu.

Et c’est alors à cet instant que l’on retrouve le débat classique – et toujours [339] obscurci par des arrière-pensées politiques – relatif au référendum de la Ve République gaullienne, qui a fait l’objet de maintes controverses (Duval, 1970), parfois alimentées par des discours biaisés [[185]](#footnote-185). Il oppose deux écoles : la première cherche une filiation entre le gaullisme et le bonapartisme et met l’accent sur les divers éléments à contenu plébiscitaire que recèlent les référendums proposés entre 1958 et 1969 : questions multiples soumises à une seule réponse, engagement personnel du général, violation des conditions constitutionnelles, etc. La seconde met en avant les vertus démocratiques d’un procédé qui permet au couple fondamental que réalisent le président (de Gaulle) et le peuple assemblé autour de lui de renouer périodiquement le contrat et de contraindre solennellement les pouvoirs constitués à suivre la voie difficile alors qu’ils s’abandonneraient plus volontiers aux chemins de la résignation. Par l’appel au peuple, la République des citoyens montre la voie à la République des partis (Hamon, 1984).

Entre ces deux points de vue, il semble scientifiquement préférable de rallier la vision réaliste qui met en évidence une donnée inséparable de la pratique gaullienne de l’appel au peuple : il se résume en une question de confiance que le titulaire du pouvoir pose à ceux au nom de qui et grâce à qui il l’exerce. À chaque fois, l’alternative est ainsi présentée : non, et c’est la France qui s’abandonne et je me retirerai dans mon petit village pour y mourir de chagrin ; oui, et c’est la France qui se ressaisit et de Gaulle conforté, soutenu, porté par les Français rassemblés, etc. L’originalité, qu’on nous permettra de souligner, parce qu’elle est unique : Quand la première hypothèse s’est réalisée, le Général est parti ! Conformément au contrat non écrit qu’il avait noué en septembre 1958 et que le référendum du 28 octobre 1962 avait confirmé [[186]](#footnote-186). Sans que jamais les pourcentages de suffrages obtenus par le « oui » approchent les scores haïtiens, malgaches, algériens ou tchèques, toujours supérieurs à 99 % des suffrages exprimés et qui montrent bien qu’on n’y répond pas à une vraie question.

Faut-il, pour autant, considérer que le risque de dérapage sur une pente bonapartiste est surmonté ? La désuétude dans laquelle la procédure semble aujourd’hui tombée donne à penser que les successeurs du général ne se sont pas senti assez assurés pour affronter sur ce terrain une classe politique qui reste fondamentalement hostile à un mode de légitimation qui la contourne et tend à escamoter les formes de dialogue démocratique auxquelles elle est accoutumée.

[340]

2. Élections sans choix…  
ou « pas comme les autres »

Sous ce titre (Hermet, 1978/1), on recense, non sans quelque mélancolie, les mésaventures que les procédures électorales connaissent dans l’État totalitaire où il est vrai qu’elles ne sont même pas, comme les nôtres, formellement concurrentielles. « Grotesques parodies » du modèle pluraliste (Pravda, 1978, p. 169), elles apparaissent presque simultanément dans l’urss marxiste-léniniste, l’Italie fasciste et l’Allemagne nationale-socialiste ; toutes trois présentent un trait commun, un système de parti unique. Après la seconde guerre mondiale, elles demeurent dans les États socialistes qui se constituent sur le glacis occidental de la forteresse du communisme ; la décolonisation leur permet de se répandre dans une bonne part des États d’Asie et d’Afrique qui en sont issus.

Les formes d’élections sans choix sont alors diverses ; mais leurs fonctions sont à vrai dire identiques.

a. Des modalités variées…

Entre le système de parti unique et le « pluripartisme unanimitaire » (Gharvin, 1975, p. 198), on peut être tenté de dresser une échelle, mais elle ne serait pas véritablement significative puisque le résultat est partout le même alors que les apparences sont pourtant variées.

Le parti unique trouve sa justification dans les systèmes idéocratiques, à partir de considérations théoriques qu’il ne convient pas de discuter ici mais qui ne doivent pas être perdues de vue dans une perspective fonctionnelle. Il a pour mission de rassembler, de mobiliser. Soit, au nom du socialisme scientifique, parce que l’éradication des facteurs de la lutte des classes passe d’abord par la dictature du prolétariat, ensuite par l’union indestructible de « la classe ouvrière, de la paysannerie kolkhozienne et de l’intelligentsia issue du peuple » (Constitution soviétique, 7 octobre 1977, préambule) qui marque l’unité sociale au sein du et grâce au Parti communiste, « force qui dirige et oriente…, noyau du système politique… », qui « dirige la grande œuvre créatrice du peuple soviétique, confère un caractère organisé et scientifiquement fondé à sa lutte pour la victoire du communisme » *(ibid.,* art. 6). Soit, au nom d’une doctrine développementaliste, parce que le pluralisme est considéré comme l’apanage des nantis ; la mobilisation des énergies en vue de la victoire sur le sous-développement n’a que faire de la palabre qui gaspille les forces et rend plus fragile une unité nationale qui est la condition nécessaire mais non suffisante du progrès économique et social (Mahiou, 1969 ; Lavroff, 1976, p. 67). « Le parti est unique. Il est l’expression de l’unité nationale et l’autorité politique suprême du pays » (Constitution du Mali, 2 juin 1974, art. 5). Soit, tout simplement et tout cyniquement, parce que les systèmes utilisent alternativement la chefferie, l’armée et le parti unique pour diffuser l’autorité avec une identique et relative efficacité (Decraene, 1983, p. 85).

À l’opposé du spectre, l’illusoire pluripartisme proposé par certains États socialistes européens n’a d’autre ambition avouée que de permettre la récupération d’éléments favorables au régime, en dehors de la classe ouvrière, par le biais d’un pluralisme apparent ; le processus d’intégration progressive y était très poussé dès [341] l’installation de la démocratie populaire, et surtout pendant la période « dogmatique » – stalinienne – des années 1949-1960, mais a fait place à partir des années 1970 [[187]](#footnote-187) à la « reconnaissance doctrinale du pluripartisme » ; dans quatre d’entre eux – Bulgarie, Pologne, rda, Tchécoslovaquie –, le Parti communiste dirigeant est épaulé dans l’édification du socialisme par des partis représentatifs de « toutes les couches sociales associées », paysans, artisans, commerçants, petits industriels, intellectuels, voire de certaines idéologies alliées telles la social-démocratie ou la démocratie chrétienne. C’est au sein de « fronts » que les compagnons de route se rejoignent, chacun d’entre eux bénéficiant par surcroît d’une représentation parlementaire spécifique.

Mais, dans tous les cas, l’opération électorale n’est pas compétitive. Si, à la Chambre du Peuple de la rda, les quatre partis non communistes bénéficient de 208 sièges sur 500 – à raison de 52 chacun – et participent à l’évidence à l’exercice des compétences de cette assemblée, la force respective de chacun d’entre eux par rapport aux autres et par rapport au « parti dirigeant » est insusceptible de la moindre évaluation ; le caractère unanimitaire du pluripartisme se manifeste dans l’absence de pluralité véritable de candidats.

Les modalités d’application en sont diverses mais se résument chaque fois en une cooptation par le parti, que le corps électoral est simplement appelé à ratifier dans des conditions qui excluent le refus global. Toutes les nuances doivent alors être perçues dans le nombre de ceux qui participent à la cooptation et dans les modalités de désignation de ceux qui en sont les bénéficiaires. C’est ainsi que dans les systèmes socialistes on effectue une distinction entre les élections plébiscitaires et les élections à choix limité (Pravda, 1978, p. 174) ; les premières, d’inspiration soviétique – stalinienne ? – confient la sélection *du* candidat aux instances du pcus, alors même qu’elle est, en principe, proposée aux diverses organisations sociales ; en fonction de la nature du mandat, elle appelle l’intervention des dirigeants nationaux ou locaux ; quand il s’agit des seconds, il semble naturellement qu’ils examinent la personnalité des candidats à la candidature avec attention ; les premiers sont plus attachés aux symboles que les futurs élus entraîneront avec eux : « Pourquoi la « trayeuse de choc » d’un lointain village russe a-t-elle été choisie pour siéger au Soviet suprême ? Derrière cette question, la place d’une trayeuse de choc dans la société soviétique, ses efforts et ses exploits professionnels sont portés à la connaissance de l’urss tout entière » (Carrère d’Encausse, 1982, p. 311). C’est alors l’image de l’institution représentative qui guide le choix de ceux qui vont y siéger ; au Soviet suprême, plus de 80 % des sièges sont automatiquement attribués à des notables membres de cette *nomenklatura* qui constitue l’équivalent soviétique du *Führerlexicon* [[188]](#footnote-188)de l’État national-socialiste ; au niveau local, « le président du kolkhoze est à peu près certain d’être par là même député… la même règle prévaut [342] pour tout responsable dans le domaine de l’économie et de la culture » (Carrère d’Encausse, 1982, p. 312).

Sous cette réserve, les études récentes font apparaître qu’en amont de la désignation, des procédures de sélection du candidat font intervenir des dirigeants du parti et des notables des organisations sociales ; parfois, on perçoit des situations – toutes proportions gardées – proches des *caucus* ou des primaires fermées à l’américaine, l’opération étant confiée à un cercle élargi de militants auxquels il est demandé de donner leur sentiment sur les mérites respectifs de quelques candidats à la candidature (Pravda, 1978, p. 178). Mais, en toute hypothèse, il ne saurait y avoir plus de candidats qu’il n’y a de sièges à pourvoir.

Les élections « à choix limité » ouvrent jusqu’aux électeurs la sélection entre *des* postulants dont le conformisme idéologique a été préalablement testé, sans donc que le pluralisme remette en question l’unanimité recherchée au terme de l’opération. À preuve : elles ne se déroulent jamais à la représentation proportionnelle, mais au scrutin majoritaire !

Plusieurs versions en sont possibles : en rda ou en Pologne, on a recours à une forme assez subtile de panachage éventuel ; deux listes sont proposées aux électeurs, celle des candidats titulaires et celle de leurs suppléants éventuels ; l’électeur peut biffer le nom de tel ou tel titulaire qui ne lui convient pas et qui sera, si la généralisation de cette pratique lui interdit d’atteindre la majorité absolue des suffrages exprimés, remplacé par le premier des suppléants. En Zambie, la *One Party Participatory Democracy* organisée en 1973 utilise la formule des élections primaires ; un mois avant la date fixée du scrutin, un certain nombre de grands électeurs, animateurs de I’unip, parti unique, proposent, parmi les candidats à la candidature, trois noms par circonscription au Comité central du Parti, qui peut en rejeter un. Les heureux sélectionnés peuvent alors faire acte de candidature (Constantin, 1978, p. 42). En Tanzanie, un système de sélection progressive par les instances partisanes – locales, régionales, nationales – aboutit à la désignation de deux candidats par circonscription, qui doivent faire campagne… ensemble, sous le contrôle de responsables du parti extérieur à la circonscription qui veillent à ce que le « programme » de chacun ne s’éloigne pas trop des orientations définies par le gouvernement et les instances dirigeantes du Parti (Martin, 1978, p. 84). Ajoutons que ce pluralisme relatif ne saurait jamais concerner l’élection présidentielle, quand elle existe ; un seul candidat est désigné par les instances nationales du parti unique africain.

Car un des objectifs fondamentaux que poursuit l’opération électorale est d’obtenir la plus forte participation possible et de renforcer la légitimité des institutions et du système politique : 88,8 % des suffrages exprimés en faveur du président Kaunda, qui correspondent à moins du tiers des électeurs inscrits, inquiètent les observateurs des élections zambiennes de 1973. En sens inverse, la bonne santé du régime soviétique transparaît à travers des courbes de participation croissantes : alors qu’en 1937 la participation n’avait été que de 96,79 %, elle progresse dans les dernières années de l’ère stalinienne – 99,74 % en 1946, 99,98 % en 1950. Un léger recul marque le « changement » – le désarroi ? –, 99,95 % en 1962, 99,94 % en 1966 ; mais, en 1979, il n’y a que moins de 24 000 abstentions [343] dans un corps électoral de près de 175 millions d’individus : 99,99 % de participation (Carrère d’Encausse, 1982, p. 314). Un niveau supérieur à 95 % est atteint dans tous les États socialistes européens, sauf en Yougoslavie ; il l’était dans l’Italie fasciste et l’Allemagne nationale-socialiste (Linz, 1978, p. 129) [[189]](#footnote-189).

b. … Pour des fins identiques

Pourquoi cette obsession ? Au premier rang des fonctions que remplit l’élection dans l’État totalitaire, on doit placer la *légitimation* du système politique : au sein de la société internationale et de ses institutions, en premier lieu, qui auraient vite fait de confondre État-parti et dictature d’une clique [[190]](#footnote-190). On perçoit ce souci dans la totale dépersonnalisation du discours électoral qui « souligne le déplacement de la confiance populaire du candidat au parti » [[191]](#footnote-191). À la limite, on aboutit à la situation ingénieusement résumée par Claude Cadart pour le cas des élections chinoises : « Elles n’ont pas tant pour objet de permettre au peuple de se choisir des chefs qu’aux chefs de se rappeler au bon souvenir du peuple » [[192]](#footnote-192). Cet objectif se retrouve partout, avec quelques nuances qui tiennent à l’environnement immédiat ; en 1958 en Hongrie, en 1971 en Tchécoslovaquie, en 1984 en URSS, à des degrés différents, il s’agit de montrer que le système peut surmonter les troubles provoqués par des éléments « anti partis » incontrôlés ou la mort du principal de ses dirigeants. En Afrique noire, plus nettement encore à cause de la fragilité du consensus et du caractère patriarcal de l’autorité (Chazan, 1979), mais avec une moindre réussite (Cohen, 1983, p. 83). Toutes les formes d’appel au peuple y sont bonnes, avec une préférence pour le plébiscite constituant qui, du fait de sa fréquence, ne renforce naturellement pas la règle du jeu.

À un second niveau, à peine moins important, on relève la fonction de *socialisation politique* de l’élection sans choix ; en urss, « aucune autre manifestation collective ne permet au pouvoir de rassembler la société aussi massivement et périodiquement autour de ses slogans et de ses projets » (Carrère d’Encausse, 1982, p. 320). On note alors la fréquence élevée des élections et la durée assez longue des campagnes électorales ; autant d’occasions pour propagander la population à l’occasion de meetings organisés de préférence sur les lieux de travail, mais qui peuvent aller aussi jusqu’à des « assemblées de cuisine » du genre de celles que réalisent les « travailleurs d’élections » canadiens. Le parti va à l’électeur pour [344] l’endoctriner et l’interroger afin de mesurer son niveau d’intégration idéologique et de mieux percevoir ses attentes. Il n’est pas étonnant que l’élargissement du choix des candidatures aille de pair avec une plus grande part d’intérêt manifesté à ces formes d’« agit-prop » (Pravda, 1978, p. 187), et que se pose alors la question de savoir si ce n’est pas l’objectif principal qui est effectivement poursuivi.

Puisque, dans tous les cas, c’est bien l’*acclamatio* qui est recherchée par les gouvernants, l’expression de « l’identité entre le peuple et ses dirigeants, de l’unité entre *Volk* et *Führung,* les corps représentatifs étant conçus comme une simple reproduction de la société » (Linz, 1978, p. 127). L’élection, c’est la fête, la messe, la *communion.*

C’est enfin l’occasion donnée au Parti de se *mobiliser,* de réactualiser son idéologie et ses slogans, de contrôler le niveau du militantisme de ses adhérents, de pénétrer dans la société jusqu’aux niveaux les plus élémentaires et de renouer avec elle le réseau de clientèle (Pravda, 1978, p. 187 ; Linz, 1978, p. 128 ; cean/ceri, 1978, p. 19) sans lequel le greffon partisan risque de ne pas prendre sur le tissu social. Ce n’est que subsidiairement et surtout indirectement que le suffrage exprime un ou des choix politiques ; de ce point de vue, on redira la place fondamentale des procédures ouvertes de désignation des candidats et des techniques de propagande qui font appel, chaque fois, au meeting et au dialogue, offrant une certaine marge d’enjeu aux électeurs et réalisant des élections de consensus qui « ne déterminent pas qui va gouverner le pays mais influencent la façon dont il sera gouverné » (Wjatr, 1962, p. 251).

Est-on alors en droit d’imaginer que le pluralisme permet, à lui seul, au droit de suffrage de récupérer l’ensemble des attributs que lui confèrent le droit et la théorie politiques et dont l’État totalitaire lui enlève une partie ?

B. LA SUBORDINATION DU POUVOIR ÉLECTORAL

La subordination du pouvoir électoral nous paraît être, en fait, le trait constant des systèmes politiques quels qu’ils soient. Le pluralisme n’y retranche guère, sans doute parce que le rapport entre systèmes électoraux et partis politiques est de domination des premiers par les seconds ; et parce que le pluralisme, c’est d’abord le pluripartisme [[193]](#footnote-193). Avoir enfoncé cette porte ouverte, qui donne accès à de nombreux autres développements de cet ouvrage, nous permettra de donner quelques rapides coups de lampe ici et là, en prenant congé, sans autre prétention que provoquer la mémoire ou la réflexion du lecteur : *Tous les niveaux du processus électoral sont entre les mains des partis politiques.*

On rappellera simplement qu’ils sont maîtres de la règle du jeu parce qu’elle est dans la plupart des cas formulée par une loi ou une convention de la Constitution (cf. *supra,* p. 322) ; ils en sont donc les auteurs et peuvent ainsi déterminer assez précisément le nombre des partenaires. Mais, plus encore, l’observation de toutes les phases de l’opération fait apparaître leur présence et le caractère [345] déterminant de leur intervention. Seuls véritables occupants du marché électoral, ils choisissent les acteurs ; appellent et financent les soutiens, déterminent les enjeux, rédigent les discours, organisent le spectacle… et encaissent les dividendes de leurs investissements !

1. Élection et/ou cooptation

Il n’est pas d’État pluraliste dont le droit politique subordonne explicitement l’accès au mandat politique au soutien d’un parti politique ; l’apparence est toujours la même, qui n’énumère que des conditions d’âge, de résidence, le versement d’une caution minime, etc. Le droit de l’éligibilité est des plus simples qui soient, puisque toutes ses dispositions s’inspirent d’un principe aussi libéral qu’élémentaire : tout citoyen – ou presque – est éligible et l’égalité entre les candidats doit être assurée. Ceci étant, quand il s’agit de mettre en œuvre le principe, le filtre constitué par les partis politiques apparaît impossible à contourner.

Un exemple, tiré de l’expérience française la plus récente : l’élection du Président de la République au suffrage universel direct implique une certaine maîtrise des candidatures faute de laquelle on court le risque, par leur multiplication désordonnée, de fausser la sincérité de l’opération ; le droit politique a alors prévu, en 1962, un système de parrainage des candidats par des grands électeurs – 100 députés, sénateurs, conseillers généraux ou maires issus de 10 départements au moins – apprécié par le Conseil constitutionnel qui conservait secrètes les lettres de soutien. Et, très vite, on a constaté à la fois l’insuffisance du nombre des parrains exigés et les manœuvres que le secret de la procédure favorisait, certains partis politiques pouvant, par ce biais, multiplier les candidatures périlleuses pour le principal adversaire – des élus de droite ont, dit-on, régulièrement soutenu des candidatures d’extrême gauche afin d’affaiblir le score du premier des candidats de gauche. À l’initiative du Conseil constitutionnel, une réforme est alors intervenue par la loi du 18 juin 1976 : Le nombre des « parrains » a été accru – 500 élus dans 30 départements différents – et leurs noms rendus publics, dans la limite des 500 précités. Voilà qui a renforcé l’emprise des partis : qu’un sondage fasse apparaître que l’électorat de M. François Mitterrand risque d’être le plus entamé par une candidature du fantaisiste Coluche, et le ps interdit, sous peine d’exclusion immédiate, à tous les « parrains » socialistes de la soutenir. Ce sont, d’ailleurs, les permanents des partis qui collectent les lettres de soutien et les portent eux-mêmes au Conseil constitutionnel. Nul ne peut désormais rêver d’être « élysible » s’il ne bénéficie du soutien d’une formation politique de dimension nationale [[194]](#footnote-194).

Et la question se pose alors des procédures de cooptation, dont il n’est pas inutile de les examiner en se souvenant des pages précédentes. Car la réponse est étrangement identique : parfois, l’opération est limitée au cercle intérieur des dirigeants du parti ou, au mieux, de ses adhérents ; moins souvent, elle est ouverte à ses électeurs (Epstein, 1980, p. 201).

[346]

a. Par les membres du Parti

C’est en Grande-Bretagne que l’emprise de quelques-uns sur le processus de cooptation est la plus traditionnelle et sans doute la plus forte : *More MP’s are selected, not elected.* On la justifie par l’idée selon laquelle le caractère démocratique de l’élection est pleinement satisfait par la compétition qu’elle réalise entre deux partis qui s’affrontent « sabre au clair », à partir de deux programmes clairement élaborés et compris des électeurs et sous le commandement de deux états-majors parfaitement organisés. Ces derniers doivent alors être en mesure de sélectionner librement leurs candidats en fonction de l’objectif primordial à atteindre : une majorité parlementaire unie derrière ses *leaders* et ses *whips* (Ranney, 1965). Un équilibre subtil et donc variable fait intervenir les instances locales et nationales des partis, mais dans des conditions qui laissent l’arbitrage final à l’autorité centrale.

Ailleurs en Europe, on constate une relation apparente entre le mode de scrutin utilisé à l’occasion de l’élection considérée et la procédure de cooptation (Epstein, 1980, p. 225). Quand il s’agit d’un scrutin de liste national, c’est à l’évidence l’instance nationale la plus large qui désigne ; mais elle ne fait jamais que ratifier une liste élaborée en dehors d’elle. Quand il s’agit d’élections locales au scrutin uninominal, ce sont les responsables locaux qui procèdent au choix. Mais quand il s’agit d’élections de portée nationale dans des circonscriptions locales, la remontée vers le centre est inévitable, plus forte encore quand le scrutin est à deux tours et nécessite des accords de désistement réciproque entre partis voisins. L’exemple donné par les élections françaises depuis 1958 est à cet égard irréfutable : les « parachutages » de candidats depuis Paris sont monnaie courante et pas seulement dans les partis dits de « cadres » dont les appareils locaux sont plus sensibles à la pression des instances nationales.

Quand la compétence est celle des organes locaux, elle prend le plus souvent la forme d’une élection primaire fermée, réservée aux seuls adhérents du Parti dans la circonscription considérée – formule généralement utilisée par les partis sociaux-démocrates, en rfa, en France, en Suède, etc. Parce qu’il est exceptionnel, on cite traditionnellement le cas du Parti travailliste néo-zélandais : dans chaque circonscription, le choix du candidat est effectué par un aréopage de six membres, trois nommés par l’exécutif national et trois délégués locaux qui délibèrent parfois en public, devant les militants concernés [[195]](#footnote-195).

La transition vers la formule des primaires est canadienne : ici, la compétence est exclusivement celle des adhérents de la circonscription considérée, qui élisent leur candidat à l’issue d’une véritable « convention » locale. Sans que l’on doive s’illusionner sur la portée réelle de ce type d’opération, compte tenu du caractère relatif de l’adhésion et de la faiblesse du militantisme, sauf lorsque la convention est ouverte aux sympathisants du parti considéré [[196]](#footnote-196).

[347]

b. Par les électeurs du Parti

L’appel aux électeurs est alors, selon Léon Epstein (1980, p. 231), en liaison directe avec la nature décentralisée des partis politiques et, surtout, le faible nombre de leurs adhérents. Il prend, aux États-Unis, la forme exemplaire des élections primaires, dont on doit retenir comme trait fondamental qu’elles font l’objet d’une réglementation officielle, qu’elles sont une procédure institutionnalisée qui consacre du même coup le duopole des partis politiques dans la dévolution du pouvoir, dont on ne doit pas, pour autant, surestimer la portée : si elles existent dans la grande majorité des États pour la désignation des candidats à des mandats locaux, elles s’y résument souvent en autant de ratifications du choix effectué par les *bosses,* par les patrons de la structure concernée de l’appareil partisan.

Les élections primaires ont une fonction néanmoins fondamentale quand on examine les conditions dans lesquelles se dégagent les candidats à l’élection présidentielle américaine, sans aucune commune mesure avec celles des autres régimes de type peu ou prou présidentiel. Leur relative généralisation – 26 pour le Parti démocrate, 31 pour le Parti républicain en 1984, et dans les États les plus peuplés –, leur échelonnement sur près de cinq mois et la mobilisation qu’il provoque au fur et à mesure que le nombre des candidats et que l’écart entre eux diminuent, renforcent la légitimité de celui qui sera finalement retenu par la convention nationale – alors même qu’il aura été l’élu des délégués des *caucuses* plus que des délégués désignés par les primaires ; il apparaîtra vraiment comme le candidat des électeurs du Parti.

Et c’est sans doute, paradoxalement, ici que le bât blesse ; en 1952, Eisenhower était sûr de l’investiture, son problème n’était que de savoir celle qu’il solliciterait ; est-ce que des élections primaires auraient porté à la tête du Parti libéral britannique des hommes comme Keir Hardie ou Ramsay Mac Donald ? Certainement pas, mais elles leur auraient donné l’occasion de confronter leurs idées avec celles de l’appareil partisan devant l’électeur témoin (Epstein, 1980, p. 214) ; en 1984, M. Gary Hart a été révélé par la primaire du New Hampshire. Mais cette procédure peut se voir imputer une part de responsabilité dans la dépolitisation de la vie politique : soucieux de ménager des électorats dont les attentes sont naturellement différentes, compte tenu de leurs environnements respectifs, les candidats édulcorent leurs programmes ; l’élection primaire dévoile l’ambition des individus mais freine l’émergence des couches sociales nouvelles et des idéologies dont elles sont porteuses. Sa généralisation va de pair avec une profonde modification de la signification que revêt l’opération électorale.

2. Élection et/ou communion

Ce n’est pas par hasard que le marketing politique est né aux États-Unis et y a connu un développement considérable à compter de l’élection présidentielle – plébiscitaire ? – de 1952. Il n’est plus question aujourd’hui de nier son évidente intrusion dans le processus électoral et de discuter sa portée puisque, si même elle est marginale, elle laisse perplexe dans tous les cas où l’écart entre les candidats est très étroit. D’ailleurs, de même qu’on peut assurer que le cinéma pornographique [348] n’existerait pas s’il ne racolait pas de spectateurs, on admettra que les publicitaires n’envahiraient pas le marché politique s’ils n’y trouvaient des clients et leur compte. Le problème est bien plutôt d’en maîtriser les effets pervers – pernicieux ? – éventuels ; il n’est alors pas très facile à résoudre.

a. Les « télections »

La première difficulté consiste à saisir la nouvelle nature de l’homme politique ; le marketing politique va, en effet, de pair avec la « légitimité cathodique » (Cotteret *et al.,* 1981, p. 410) et ce que Jean Cazeneuve qualifie opportunément les « télections », ajoutant : « Les hommes politiques réussissent plutôt, grâce à la télévision, à donner confiance qu’à imposer leurs idées » [[197]](#footnote-197), se transformant chaque jour un peu plus en héros de bandes dessinées – *Tintin* ou *Pinocchio [[198]](#footnote-198) ?*

On ne prétend, par cette image, que suggérer la question de la réalité du locuteur, donc du candidat dans le débat politique contemporain ; il ne s’agit plus ou il ne s’agit qu’accessoirement de l’homme qui bat la campagne et paie la tournée dans des bistrots enfumés ; s’il sacrifie à cette obligation, c’est après s’être assuré de la présence des caméras, inquiet de la qualité du reportage et des conditions de sa diffusion [[199]](#footnote-199). Il ne s’agit plus du porteur d’informations et de messages, qui les diffusait à son gré et parcimonieusement à des auditoires avides de complicité, mais d’un « communicateur » (Cotteret, 1981, p. 417) apte à recevoir, à enregistrer les appels de ses concitoyens et à les transmettre à une machine décisionnelle dont on considère spontanément qu’il l’influence mais n’en est pas le moteur.

Dans quelle mesure, alors, son électeur et lui-même peuvent-ils être qualifiés de gouvernants ?

Tout aussi aigu, et particulièrement mal posé en droit positif français, le problème du coût de l’élection, qui devient démesuré quand elle se déroule au niveau de l’État-nation. Le coût total d’une campagne présidentielle aux États-Unis a été estimé à us $ 60 millions en 1964, 100 millions en 1968, près de 138 millions en 1972 ; cet accroissement régulier est dû à certaines contraintes dont on imagine mal qu’elles puissent être éludées dans l’avenir : augmentation numérique du « public » à convaincre – dû à l’abaissement de la majorité civique, à l’intégration [349] politique des Noirs ; désintégration des partis politiques – plus le militantisme, gratuit, diminue, plus il doit être compensé par une main-d’œuvre salariée ; apparition d’une attirance des électeurs pour un vote indépendant – une candidature du type de celle de John Anderson, en 1980, oblige chacun des deux partis à se battre sur deux fronts, avec deux types de discours et de spots publicitaires ; l’inflation et l’usage de technologies particulièrement onéreuses – télévision, *mailing,* sondages, toutes catégories de services dont le prix augmente plus fortement que celui des produits finis, etc. (Adamany, 1974, p. 19 ; Lacorne, 1984). Le même phénomène peut être constaté partout en Europe occidentale et, plus généralement, dans les États pluralistes de la société technicienne.

Il s’agit alors de contenir le processus et de tenter de maintenir un minimum d’égalité entre des candidats dont les soutiens devraient être équivalents. Aux États-Unis, le scandale de *Watergate* aidant, le souci de moralisation de la vie publique a abouti à une législation fédérale du financement des campagnes électorales qui vise la divulgation des ressources et des dépenses des candidats, la limitation des contributions *des fat cats* – « gros chats », que l’on remboursait auparavant par quelque prébende comme une ambassade au Luxembourg – et une contrepartie, le financement public des campagnes [[200]](#footnote-200). Même souci au Canada [[201]](#footnote-201) et en Allemagne fédérale. En France, le problème est toujours d’actualité, régulièrement envisagé et jamais abordé au fond.

b. La mediacracy

La *mediacracy* privilégie l’image par rapport au discours, qui se décape progressivement et se contracte pour n’être plus qu’un slogan plaqué sur une affiche 4x3m qui doit « d’abord véhiculer une attitude qualifiant le candidat, plutôt qu’exprimer (en trois mots ! ! !) un élément de programme » (Noir, 1980, p. 77) : « Un Président pour tous les Français » [[202]](#footnote-202), « La force tranquille » [[203]](#footnote-203). Cette primauté de la personnalité est magnifiée par les débats télévisés auxquels il est impossible de se dérober sauf à être considéré comme un couard qui refuse le combat et se mettre à cet instant à dos une partie des électeurs friands de ce genre de match, victimes du *contest excitment,* « motivation trouble qui pousse même les indifférents à la politique à participer au jeu électoral » (Gerstlé, 1981, p. 451). Lorsque McLuhan parle du fameux débat entre Kennedy et Richard Nixon, c’est pour en retenir d’abord qu’il [350] opposait le jeune shérif timide au conseiller juridique des chemins de fer [[204]](#footnote-204), le naïf au retors ; c’est une impression voisine que l’on perçoit en France : en 1974, l’homme du passé est terrassé par le jeune séducteur en pull-over. Qui devient, en 1981, l’ « homme du passif », à son tour malmené par le souriant champion de la force tranquille. Et l’on a pu observer que le mode pédagogique du Pr Giscard, très bien perçu par les téléspectateurs en début de campagne, a perdu toute efficacité lorsque, dans les derniers jours, le registre émotionnel prenait de l’importance puisque le mieux – le seul ? – perçu par le segment critique des électeurs indécis.

En apparence, le contenu du discours reste fondamental : 68,1 % des personnes interrogées en 1981 le situent au premier rang de leurs préoccupations ; mais 56,1 % considèrent que « les hommes politiques actuels disent tous la même chose » (Cotteret, 1981, p. 487 et p. 476), ce qui signifie bien qu’ils ne l’écoutent pas ! Ou qu’il n’est pas déterminant par son contenu. Ou, plus vraisemblablement, qu’il s’affadit parce que l’auditoire n’est pas à convaincre, mais à séduire ; il ne s’agit pas de lui transmettre un message, mais de lui faire part de la miraculeuse rencontre entre ses attentes les plus profondes et celui qui s’engage à en être le porteur (Benjamin, 1975, p. 29 ; Cotteret *et al.,* 1976, p. 124 ; Huet, 1982, p. 150).

Dans de telles conditions, la compétition électorale n’oppose plus des idées, mais des équipes ; l’une d’entre elles étant nécessairement emmenée par le pilote sortant – ou son dauphin –, le vote a un caractère à tout coup négatif ; il se résume, pour les uns, à donner quitus, pour les autres, à sanctionner et révoquer : Carter 1980 ? Giscard d’Estaing 1981 ? En permanence, les gouvernements pluralistes contemporains visent la ligne positive des opinions favorables que leur chipotent les sondages d’opinion. Les élections permettent de désigner solennellement l’équipe qui a gagné, de lui donner carte blanche – l’ « état de grâce » – pendant un temps, et de la replacer bien vite sous le contrôle vigilant des manipulateurs d’opinion.

*Eligere :* choisir. Après tout ?

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Adamany (David W.), Agree (George E.), 1974, *Political Money,* Baltimore, The John Hopkins University Press.

Auerbach (Carl A.), 1965, The Reapportionment Cases : One person, one vote. One vote, one value, *The Supreme Court Revue, pp.* 1-87.

Balinski (Michel L.), Young (H. Peyton), 1982, *Fair Representation. Meeting the Ideal of One man, One Vote,* New Haven, Yale University Press.

Benjamin (Jacques), 1975, *Comment on fabrique un Premier ministre québécois (de 1960 à nos jours),* Montréal, Éditions de l’Aurore.

Bernard (André), 1969, *Les inégalités structurelles de représentation. La carte électorale du Québec 1867-1967,* thèse de doctorat, Université de Montréal (inédit).

Birch (A. H.), 1972, *Representation,* London, Macmillan (« Key concepts in Political science »).

Bogdanor (Vernon), 1981/1, Referendums and Separation II, *in* Ranney, 1981, pp. 143-170.

[351]

Bogdanor (Vernon), 1981/2, *The People and the Party System. The referendum and electoral reform in British politics,* Cambridge, Cambridge University Press.

Bogdanor (Vernon), Butler (David), eds., 1983, *Democracy and Elections. Electoral systems and their political consequences,* Cambridge, Cambridge University Press.

Bon (Frédéric), 1978, *Les élections en France. Histoire et sociologie,* Paris, Éditions du Seuil.

Braud (Philippe), 1980, *Le suffrage universel contre la démocratie,* Paris, puf.

Butler (David), Kitzinger (Uwe), 1976, *The 1975 Referendum,* London, Macmillan.

Butler (David), Ranney (Austin), eds., 1978, *Referendums : A Comparative Study of Practice and Theory,* Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research.

Cadart (Jacques), 1952, *Le régime électoral des états généraux de 1789 et ses origines (1302-1614),* Paris, Sirey (« Annales de l’Université de Lyon », 3e série, Droit, fasc. 11).

Cadart (Jacques), éd., 1983, *Les modes de scrutin des dix-huit pays libres de l’Europe occidentale. Leurs résultats et leurs effets comparés. Élections nationales et européennes,* Paris, puf (« Travaux et recherches de l’Université de Droit, d’Économie et de Sciences sociales de Paris »).

Capitant (René), 1934, *La réforme du parlementarisme,* Paris, Sirey.

Carrère d’Encausse (Hélène), 1982, *Le pouvoir confisqué. Gouvernants et gouvernés en URSS,* Paris, Flammarion/Le Livre de poche, n° 5712, éd. mise à jour, post-face inédite.

Carson (John Barr Jr.), 1955, *Electoral Practices in the USSR,* New York, Praeger.

Carstairs (Andrew McLaren), 1980, *A Short History of Electoral Systems in Western Europe,* London, Allen & Unwin.

cean/ceri, 1978, Centre d’Étude d’Afrique noire, Centre d’Études et de Recherches internationales, éds., *Aux urnes, l’Afrique ! Élections et pouvoirs en Afrique noire,* Paris, Pédone (« Bibliothèque Institut d’Études politiques de Bordeaux », série « Afrique noire », n° 8).

Chariot (Jean), 1976, Rapport sur les modes de scrutin en France depuis 1945, *in* Cadart, 1983, P- 33-55.

Chariot (Jean), 1982, Les consultations d’avril-juin 1981 et Jacques Chirac, *Pouvoirs,* fasc. 20 : *1981 : la gauche au pouvoir, pp.* 37-44.

Charnay (Jean-Paul), 1965, *Le suffrage politique en France : élections parlementaires, élection présidentielle, référendum,* Paris, Mouton.

Charvin (Robert), 1975, *Les États socialistes européens (Institutions et vie politiques),* Paris, Dalloz (« Précis »).

Chazan (Naomi), 1979, African Voters at the Polls : A Reexamination of the Role of Elections in African Politics, *The Journal of Commonwealth and Comparative political Studies,* vol. XVII, n° 2, July, pp. 136-158.

Chubb (Basil), 1977, Le système électoral irlandais, *in* Cadart, 1983, pp. 279-304.

Cliffe (Lionel), éd., 1967, *One-Party Democracy : The 1965 Tanzania General Elections,* Nairobi, East African Publishing House.

Cohen (Denis L.), 1983, Elections and Election Studies in Africa, *in* Barongo (Yolamu), ed., *Political Science in Africa. A critical Review,* London, Zed Press, pp. 72-93.

Constantin (François), 1978, Jours d’élection en Zambie : L’électeur, arbitre d’une partie à moitié jouée, *in* cean/ceri, 1978, pp. 25-78.

Cotteret (Jean-Marie), Émeri (Claude), Lalumière (Pierre), 1960, *Lois électorales et inégalités de représentation en France (1936-1960),* introduction de Maurice Duverger, Paris, A. Colin (« Cahiers de la Fondation nationale des Sciences politiques », n° 107).

Cotteret (Jean-Marie), Émeri (Claude), Gerstlé (Jacques), Moreau (René), 1976, *Giscard d’Estaing/Mitterrand : 54 774. mots pour convaincre,* Paris, puf.

Cotteret (Jean-Marie), Gerstlé (Jacques), Ayache (Gérard), Casile (Nicole), 1981, Démocratie cathodique. L’élection présidentielle de 1981 et la télévision, *Les Cahiers de la Communication,* vol. 1, n° 4/5, pp. 409-641.

Cotteret (Jean-Marie), Émeri (Claude), 1983, *Les systèmes électoraux,* Paris, puf (« Que sais-je ? », n° 1382), 4e éd.

Coville (Georges), 1909, *Le contentieux de l’élection publique. Ses éléments, ses caractères, ses limites,* thèse pour le doctorat, Rennes, Imprimerie Eugène Prost.

Decraene (Philippe), 1983, Éléments de réflexion sur les partis politiques africains, *Pouvoirs,* fasc. 25 : *Les pouvoirs africains, pp.* 79-87.

[352]

Denquin (Jean-Marie), 1976, *Référendum et plébiscite. Essai de théorie générale,* Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence (« Bibliothèque constitutionnelle et de Science politique », lii).

Duval (Hervé), Leblanc-Dechoisay (Pierre-Yves), Mindu (Patrick), 1970, *Référendum et plébiscite,* Paris, A. Colin (« U2 », n° 96).

Duverger (Maurice), 1950, *L’influence des systèmes électoraux sur la vie politique,* avec la collaboration de François Goguel, J. Cadart, G. de Loys, S. Mastellone, A. Soulier, G. Vlachos, Paris, A. Colin (« Cahiers de la Fondation nationale des Sciences politiques », n° 16).

Duverger (Maurice), 1951, *Les partis politiques,* Paris, A. Colin.

Epstein (Leon D.), 1980, *Political Parties in Western Democracies,* New Brunswick, Transaction Books (with a new preface and postcript).

Esmein (A.), 1927, *Eléments de droit constitutionnel français et comparé,* t. I : *La liberté moderne : Principes et institutions,* Paris, Sirey, 8e éd. revue par Henry Nézard.

Favre (Pierre), 1974, L’influence de la publication des sondages sur les résultats de l’élection présidentielle de 1974, *Annales de la Faculté de Droit et de Science politique de Clermont,* fasc. ii, pp. 327-343.

Friedrich (Carl J.), 1937, *Constitutional Government and Politics,* Waltham, Blaisdell Publishing Co. (traduit sous le titre *La démocratie constitutionnelle,* Paris, puf, 1958).

Gerstlé (Jacques), 1981, Éristique électorale. Le débat télévisé du 5 mai 1981, *in* Cotteret, 1981, pp. 450-474.

Goguel (François), éd., 1965, *Le référendum d’octobre et les élections de novembre 1962,* Paris, A. Colin (« Cahiers de la Fondation nationale des Sciences politiques », n° 142).

Goguel (François), éd., 1969, *Modernisation économique et comportement politique d’après un échantillon d’un trentième du corps électoral français,* Paris, A. Colin (Fondation nationale des Sciences politiques, « Travaux et Recherches de science politique », n° 1).

Grimm (Dieter), 1976, Les modes de scrutin en Allemagne, *in* Cadart, 1983, pp. 307-329.

Griotteray (Alain), éd., 1983, *La fraude électorale de la gauche. Municipales 83 : Marseille, Antony, Sarcelles, Aulnay, etc.,* Paris, Éditions Albatros.

Grumm (John), 1958, Theories of Electoral Systems, *Midwest Journal of Political Science,* vol. 2, November, pp. 357-376.

Hamelin (Jean et Marcel), 1962, *Les mœurs électorales dans le Québec de 1791 à nos jours,* Montréal, Les Éditions du Jour.

Hamon (Léo), 1984, Du référendum à la démocratie continue, *Revue française de Science politique,* vol. 34, n° 4/5, pp. 1084-1101.

Hermens (Ferdinand A.), 1941, *Democracy or Anarchy ? A Study of Proportional Representation,* South Bend, University of Notre Dame Press.

Hermens (Ferdinand A.), 1958, *The Representative Republic,* Notre Dame, University of Notre Dame Press.

Hermet (Guy), Rouquié (Alain), Linz (Juan J.), 1978/1, *Des élections pas comme les autres,* Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques.

Hermet (Guy), Rose (Richard), Rouquié (Alain), eds., 1978/2, *Elections without choice,* London, Macmillan.

Hermet (Guy), 1983, *Aux frontières de la démocratie,* Paris, puf.

Hess (Stephen), 1978, *The Presidential Campaign,* Washington, The Brookings Institution (revised édition).

Hogan (James), 1945, *Elections and Representation,* Cork, Cork University Press.

Holcombe (Arthur), 1910, Direct primaries and the Second ballot, *American Political Science Review,* vol. 5, November, pp. 535-552.

Hollis (Christopher), 1973, *Parliament and its Sovereignty,* London, Hollis & Carter.

Huet (Sophie), Langenieux-Villard (Philippe), 1982, *La communication politique,* Paris, puf.

Huntington (Edward V.), 1921, The Mathematical Theory of the Apportionment of Representatives, *Proceedings of the National Academy of Sciences USA,* vol. 7, pp. 123-127.

Huntington (Edward V.), 1928, The Apportionment of Representatives in Congress, *Transactions of the American Mathematical Society,* vol. 30, pp. 85-110.

[353]

Huntington (Edward V.), 1940, *A Survey of Methods of Apportionment in Congress,* us Congress, Senate, Document n° 304, 76th Congress, 3rd session.

Kendall (M. G.), Stuart (A.), 1950, The Law of the Cubic Proportion in Election Results, *British Journal of Sociology,* vol. 1, n° 3, p. 183 s.

Kendall (M. G.), Stuart (A.), 1952, La loi du Cube dans les élections britanniques, *Revue française de Science politique,* vol. 2, n° 2, p. 270 s.

Knaub (Gilbert), 1970, *Typologie juridique de la fraude électorale en France,* Paris, Dalloz (« Cahiers de l’Institut d’Études politiques de Strasbourg », vi).

Lacorne (Denis), 1984, Point de liberté de parole sans liberté de dépenser : le financement des élections fédérales américaines et le déclin des partis, *Pouvoirs,* fasc. 29 : *Les États-Unis, pp.* 99-109.

Lakeman (Enid), 1974, *How Democracies Vote : A Study of Majority and Proportional Electoral Systems,* London, Faber & Faber, 4th éd.

Lakeman (Enid), 1982, *Power to Elect. The Case of Proportional Representation,* London, Heinemann.

Lavau (Georges E.), 1953, *Partis politiques et réalités sociales. Contribution à une étude réaliste des partis politiques,* Paris, A. Colin (« Cahiers de la Fondation nationale des Sciences politiques », n° 38).

Lavroff (Dmitri G.), 1976, *Les systèmes constitutionnels en Afrique noire. Les États francophones,* Paris, Pédone (« Bibliothèque Institut d’Études politiques de Bordeaux », série « Afrique noire », n° 7).

Lee (Eugene), 1981, The American Experience, 1778-1978, *in* Ranney, 1981, pp. 46-59.

Lengle (James I.), 1981, *Representation and presidential primaries. The Democratic party in the post-reform era,* Westpoint, Greenwood Press.

Le Seac’h (Michel), 1981, *L’État Marketing. Comment vendre des idées et des hommes politiques,* Paris, Alain Moreau.

Levin (Murray B.), 1966, *The Alienated Voter. Politics in Boston,* New York, Holt, Rinehart & Winston.

Lijphart (Arend), 1978, Représentation proportionnelle extrême, multipartisme et réforme électorale aux Pays-Bas, *in* Cadart, 1983, pp. 247-264.

Linz (Juan J.), 1978, Fonctions et dysfonctions des élections non concurrentielles : Les systèmes autoritaires et totalitaires, *in* Hermet, 1978/1, pp. 103-167.

Mackenzie (W. J. M.), 1958, *Free Elections ; An Elementary Textbook,* London, Allen & Unwin.

Mahiou (Ahmed), 1969, *L’avènement du parti unique en Afrique noire,* Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence (« Bibliothèque africaine et malgache », n° 3).

Marcault (Charles), 1910, *L’art de tromper, d’intimider et de corrompre l’électeur,* Paris, Bloud & Cie.

Martin (Denis), 1978, Zizanie en Tanzanie ? Les élections tanzaniennes de 1975, ou les petits non du Mwalimu, *in* cean/ceri, 1978, pp. 79-117.

McKee (Paul), 1983, The Republic of Ireland, *in* Bogdanor, 1983, pp. 167-189.

Moye (Marcel), 1896, *Les élections politiques sous la République romaine,* thèse pour le doctorat, Bordeaux, Imprimeries Gagnebin.

Nevers (Jean-Yves), 1983, Du clientélisme à la technocratie : Cent ans de démocratie communale dans une grande ville, Toulouse, *Revue française de Science politique,* vol. 33, n° 3, pp. 427-454.

Nimmo (Dan), 1970, *The Political Persuaders. The Techniques of Modern Election Campaign,* Englewood Cliffs, Prentice Hall.

Noir (Michel), 1977, *Réussir une campagne électorale : suivre l’exemple américain ?,* Paris, Les Éditions d’Organisation.

Noir (Michel), 1980, L’utilisation des techniques de marketing dans une campagne présidentielle, *Pouvoirs,* fasc. 14 : *Élire un Président, pp.* 69-80.

Öhlinger (Theo), 1976, Le système électoral autrichien, *in* Cadart, 1983, pp. 109-144.

Parodi (Jean-Luc), 1983, La Ve République à l’épreuve de la proportionnelle. Essai de prospective institutionnelle, *Revue française de Science politique,* vol. 33, n° 6, pp. 987-1008.

Perry (James M.), 1968, *The New Politics. The expanding technology of political manipulations,* New York, C. Potter.

[354]

Pravda (Alex), 1978, Elections in Communist Party States, *in* Hermet, 1978/2, pp. 169-195. Pulzer (Peter), 1983, Germany, *in* Bogdanor, 1983, pp. 84-109.

Rae (Douglas W.), 1971, *The Political Consequences of Electoral Laws,* New Haven, Yale University Press, 2nd (revised) éd.

Ranney (Austin), éd., 1962, *Essays on the Behavioral Study of Politics,* Urbana, University of Illinois Press.

Ranney (Austin), 1965, *Pathways to Parliament,* Madison, University of Wisconsin Press.

Ranney (Austin), éd., 1981, *The Referendum Device,* Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research.

Riker (William H.), 1976, The Number of Political Parties ; A Reexamination of Duverger’s Law, *Comparative Politics,* vol. 9, October, pp. 93-106.

Riker (William H.), 1982, The Two-party System and Duverger’s Law : An Essay on the History of Political Science, *American Political Science Review,* vol. 76, n° 4, pp. 753-766.

Rokkan (Stein), éd., 1970, *Citizens, Elections, Parties. Approaches to the Comparative Study of the Processes of Government,* with A. Campbell, P. Torsvik and H. Valen, Oslo, Universitatsforlaget.

Rose (Richard), 1970, *Influencing Voters,* London, Faber & Faber. Saripolos (Nicolas), 1899, *La Démocratie et l’élection proportionnelle. Étude juridique, historique et politique,* thèse pour le doctorat, Paris, Arthur Rousseau.

Sartori (Giovanni), 1973, *Théorie de la démocratie,* Paris, A. Colin (traduction remaniée et augmentée de *Democratic Theory,* New York, Praeger, 1962).

Sidjanski (Dusan), 1979, *Europe élections. De la démocratie européenne,* Paris, A. Stanké.

Stockwin (J. A. A.), 1983, Japan, *in* Bogdanor, 1983, pp. 209-227.

Stoffel (Grete), 1936, *La dictature du fascisme allemand,* Paris, Éditions internationales.

Toinet (Marie-France), 1980, La désignation des candidats présidentiels aux États-Unis, *Pouvoirs,* fasc. 14 : *Élire un Président, pp.* 41-60.

Turpin (Dominique), 1982, Royaume-Uni : Vers la fin du *two-party system ?, Pouvoirs,* fasc. 22, pp. 145-155.

Vialle (Pierre), 1972, *La Cour suprême et la représentation politique aux États-Unis. Nouvel essai sur le gouvernement des juges,* Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence (« Bibliothèque constitutionnelle et de Science politique », xlvii).

Wjatr (Jerzy J.), 1962, *Elections and Voting Behavior in Poland*, *in* Ranney, 1962, pp. 236-251.

[355]

Section 2

Gouvernements et exécutifs  
parlements et législatifs

par Jean Blondel

1. Gouvernements et exécutifs

[Retour au sommaire](#sommaire)

La notion de gouvernement est au cœur même de l’organisation politique. Tout pays a un gouvernement, comme d’ailleurs toute organisation sociale, de la plus simple à la plus complexe. Il y a toujours un groupe, plus ou moins étendu, qui se voit confier, par des mécanismes divers, la direction générale de l’organisation. De plus, le gouvernement est manifestement un élément important, voire l’élément le plus important de la vie politique.

Ce dernier point est suffisamment net pour qu’on n’ait pas besoin de s’y attarder, même si, comme nous le verrons à la fin de cette section, il est souvent permis de douter des capacités d’action effectives des ministres et de leurs chefs face aux forces vives de la nation : le gouvernement ne domine peut-être pas toujours la situation autant qu’il peut y paraître. Toutefois, il n’en reste pas moins un organe essentiel de la vie politique.

L’universalité du fait gouvernemental est tout aussi remarquable. Elle contraste avec le caractère apparemment beaucoup plus diversifié des autres structures ou des autres institutions politiques. Il n’y a pas partout d’assemblées représentatives ou de partis politiques, bien qu’il y ait évidemment partout des mécanismes formels ou informels de consultation et des « courroies de transmission » entre le pouvoir et les citoyens. S’il y a partout des groupes ou des administrations, ni les uns ni les autres n’ont des caractéristiques suffisamment similaires pour que l’on ne remarque plutôt les différences que les identités et pour que l’on ne puisse éviter de donner une place prépondérante à la structure sociale et économique dans laquelle ces groupes et ces administrations opèrent. Le gouvernement, au contraire, existe partout comme une entité reconnue, visible, voire apparemment physiquement définie. Cette caractéristique, jointe à l’importance de l’exécutif pour la vie du pays (et d’ailleurs à l’importance de ces exécutifs en général pour le bien-être et même la survie de l’humanité), conduit à donner à l’examen de la structure gouvernementale une place à part dans l’analyse politique.

[356]

Toutefois, l’universalité (et d’ailleurs l’importance) du fait gouvernemental n’en masque pas moins des différences profondes. Ni la composition, ni l’organisation interne, ni les modes de recrutement, ni la durée, ni les pouvoirs – formels ou effectifs – ne sont les mêmes. Il y a des gouvernements autocratiques et des gouvernements issus du peuple ou de ses représentants ; il y a des gouvernements relativement égalitaires et des gouvernements très hiérarchiques ; il y a des gouvernements transitoires et des gouvernements qui semblent presque éternels, des gouvernements faibles et des gouvernements forts. Dès que l’on commence à examiner la nature et les caractéristiques des exécutifs, il semble que l’on retrouve des distinctions presque aussi profondes que celles que l’on peut découvrir lorsqu’on examine les caractéristiques des groupes, des partis politiques ou des collectivités locales, même si ces distinctions paraissent exister à l’intérieur d’un cadre commun – à savoir l’existence d’une équipe d’hommes et de femmes chargée de la direction des affaires du pays.

D’ailleurs, au fur et à mesure que l’on creuse la notion de gouvernement, on s’aperçoit que même l’idée d’une équipe n’est pas aussi nette qu’il peut paraître au premier abord. Si le gouvernement est un ensemble d’individus (ce n’est pas en effet nécessairement une« équipe » au sens fort du terme, car ce mot suggère un caractère collectif que les gouvernements n’ont pas toujours), on ne peut pas non plus toujours déterminer facilement les limites de cet ensemble. On ne sait pas toujours par exemple où le gouvernement finit, jusqu’où il s’étend, pour ainsi dire : bien des hommes et des femmes gravitent autour des gouvernements ou sont attachés à la « grappe » gouvernementale sans que l’on puisse affirmer avec certitude qu’ils en font vraiment partie. Dans de nombreux cas, il y a par exemple des sous-secrétaires d’État ou des vice-ministres : on peut penser que ceux-ci sont membres du gouvernement dans la mesure où ils sont nommés avec les ministres et partent avec eux ; mais bien d’autres personnes sont dans ce cas. Inversement, ces « sous-ministres » sont généralement exclus de l’élaboration de la politique générale du gouvernement ; mais, dans bien des situations, même les ministres sont aussi exclus de l’élaboration de cette politique générale : il en est ainsi lorsqu’on a affaire à une structure hiérarchique où le sommet du gouvernement – le leader ou les leaders – prennent, en principe au moins, les décisions fondamentales. De plus, on trouve également, justement auprès du ou des leaders, des hommes et des femmes qui ont des attributions plus ou moins définies et sont par exemple des chefs de cabinet ou des chargés de mission. Ceux-ci jouent souvent un rôle prépondérant, rôle qui est en tout cas aussi important que celui de bien des ministres. Ne doit-on pas dire qu’ils sont membres du gouvernement ? Ne doit-on pas par exemple le dire des conseillers du président des États-Unis ? Ne doit-on pas également le dire, non seulement des membres du Politburo du Parti communiste de l’urss, mais des secrétaires de ce Parti communiste, même s’ils se sont pas tous membres de ce Politburo ?

Il en résulte qu’un examen, même rapide, suggère que si la notion de gouvernement a peut-être un noyau « dur » composé des leaders et de certains ministres au moins, elle comporte une zone plus floue, une petite nébuleuse, si l’on peut dire, et que l’on ne peut pas facilement, que l’on ne peut peut-être même pas du tout, donner des limites précises au groupe que l’on appelle le gouvernement.

[357]

Mais, dira-t-on, si l’on ne peut pas définir le gouvernement formellement par les hommes et les femmes qui le composent, on peut au moins le définir par ses fonctions ; d’ailleurs, ajoutera-t-on, c’est précisément par le biais des fonctions ou du rôle du gouvernement que l’on peut inclure ou écarter tel secrétaire d’État, tel chef de cabinet d’un président, tel conseiller particulier. S’il est vrai que c’est par suite du rôle effectif de certains hommes et de certaines femmes que l’on est conduit à décider si ceux-ci font ou non« partie » du gouvernement, il est également vrai, malheureusement peut-être, que les fonctions ou le rôle du gouvernement ne sont pas aussi clairs et nets qu’il pourrait sembler au premier abord. Toutefois, il est évident qu’il faut creuser cette notion, car c’est d’elle que dépend dans une très large mesure la détermination précise de ce qu’est le gouvernement. C’est donc ce que nous ferons en premier lieu, avant de revenir à l’examen de l’armature gouvernementale et en particulier à l’étude des différents types de structure que l’on peut découvrir dans le monde contemporain. Nous verrons ensuite comment sont composés les gouvernements actuels ainsi que les variations de durée qui les caractérisent. Nous reviendrons enfin, en conclusion, quoique de manière très brève, à une question fondamentale à laquelle on ne peut encore répondre de façon nette – à savoir celle de l’effet des gouvernements sur la vie des pays qu’ils contrôlent : sont-ils aussi importants qu’il peut sembler – ou aussi faibles que certains l’ont prétendu ?

A. LES FONCTIONS GOUVERNEMENTALES

1. Leadership et gouvernement

Lorsqu’on tente de définir les fonctions des gouvernements, une première distinction s’impose. D’une part, le gouvernement est un organisme qui imagine et fait appliquer certaines politiques ; mais, d’autre part, le gouvernement a une fonction de « leadership », c’est-à-dire d’impulsion, d’entraînement dans le contexte de la vie publique du pays. En général, cette fonction de leadership se trouve être plus particulièrement dévolue au chef ou aux chefs du gouvernement, alors que les autres activités sont disséminées à travers l’ensemble du gouvernement.

En quoi consiste cette fonction d’impulsion ? Il n’y a pas de réponse simple : il est plus facile de noter l’effet du leadership que d’en démonter les mécanismes. En termes très généraux, il s’agit d’une capacité de motiver la population, de faire taire les impressions négatives ou pessimistes et de faire penser, au contraire, que l’action gouvernementale aboutira à des résultats positifs. Cela veut dire que le leadership est étroitement lié au concept de légitimité : le leader exerce son leadership d’autant mieux qu’il est reconnu comme légitime. Mais le leadership est également générateur de légitimité dans la mesure où le peuple peut progressivement mieux accepter et reconnaître la validité de l’impulsion que le leader exerce ; inversement, il peut y avoir, si l’on peut dire, « délégitimisation », si les efforts du leader n’ont pas les résultats désirés auprès de la population.

Il y a évidemment des variations considérables dans le degré de leadership exercé par les dirigeants politiques. Dans de nombreux cas, on se trouve en présence d’une caricature de leadership, lorsque le chef de l’exécutif tente, par la propagande mais aussi par la force, de faire croire à la validité de l’action gouvernementale, [358] sans que la population ne soit convaincue par ces efforts. C’est là une situation bien connue ; mais on connaît beaucoup moins bien l’origine du succès ou de l’échec de certains dirigeants dans ce domaine : la personnalité du leader joue manifestement un grand rôle ; mais l’importance des structures institutionnelles et de l’environnement politico-social est également considérable. Non seulement les formes du leadership varient d’un pays à un autre ; mais il est plus aisé d’exercer un leadership véritable dans certains régimes et dans certaines situations politiques que dans d’autres.

Toutefois, même si le leadership est moins marqué dans certains cas, il est partout un élément essentiel de la vie politique : son absence se fait sentir autant que sa présence. Car c’est grâce au leadership que s’établit le lien entre le gouvernement et le peuple, lien qui est essentiel si la politique gouvernementale doit être pleinement acceptée. Un leader est donc toujours plus qu’un chef de faction, de parti, ou de majorité : il est conduit à exercer un rôle national. C’est par son intermédiaire que l’élite politique et le peuple se trouvent en grande partie liés. Sans vouloir en aucune manière exagérer le rôle des « chefs », il importe de reconnaître que le gouvernement a besoin d’être en relation étroite avec la nation et que le leadership est un élément essentiel dans l’approfondissement de cette relation.

2. Les fonctions gouvernementales proprement dites

Les fonctions gouvernementales proprement dites sont plus spécifiques, voire plus techniques. On peut en cerner les contours en partant de l’idée générale selon laquelle les gouvernements – les décideurs les plus élevés – se trouvent au sommet et à l’intersection de deux courants qui, ensemble, constituent la « machine » politique (d’après Easton, 1953/1974, mais c’est là un modèle généralement adopté et peu controversé), à savoir le courant ascendant, par lequel les « demandes » montent jusqu’au pouvoir, et le courant descendant, par lequel les décisions sont répercutées. Le gouvernement est le centre de la« boîte noire » dans laquelle s’élaborent les décisions, mais en tenant compte (même si cela n’est vrai qu’imparfaitement, voire de façon très fragmentaire) des demandes et des desiderata de certains éléments au moins de la population, ne serait-ce que de ceux qui sont proches du pouvoir.

La« boîte noire » – et, partant, le gouvernement – a donc un rôle de« conversion » des entrants *(inputs)* en extrants *(outputs).* C’est ce que l’on veut dire, en réalité, lorsqu’on parle de « détermination de la politique générale ». Il ne s’agit pas de « créer » des politiques au sens fort du terme ou d’élaborer des programmes indépendamment du contexte social ; il s’agit de concevoir des actions, dans toutes sortes de domaines, qui seront en quelque sorte des réactions (positives ou négatives) vis-à-vis du milieu dans lequel le gouvernement opère : cela est vrai même si le gouvernement est autoritaire, voire dictatorial, bien que les « réactions » soient alors différentes de ce qu’elles sont dans un système pluraliste.

Cette constatation permet de reconnaître que, si l’effort gouvernemental doit être un effort d’imagination, il se situe essentiellement au niveau de la découverte des modes concrets d’action qui permettront (aux yeux des dirigeants) de découvrir la solution la plus satisfaisante aux problèmes qui (également à leurs yeux) se posent [359] au pays. C’est dire que l’effort de conception des politiques gouvernementales a deux caractéristiques : la première consiste à élaborer des politiques « réalistes » – réalistes à la fois sur le plan substantiel (des actions possibles, qui aboutiront au résultat recherché) et sur le plan psychologique (des actions qui seront acceptables ou que l’on parviendra à faire accepter). L’effort est donc à la fois technique et politique (au sens plus étroit). On élabore ainsi une politique agraire, industrielle, sociale, en fonction des « besoins » du pays, tels qu’ils sont perçus par le gouvernement et en fonction de ce que l’on estime que le pays peut accepter ou réaliser. Mais, en deuxième lieu, l’élaboration ne peut pas être dissociée de l’entrée en application et par conséquent de la découverte des méthodes, des mécanismes et des hommes grâce auxquels l’action gouvernementale pourra entrer dans la réalité.

Il en résulte que, si le gouvernement a une fonction de *conception* (encore que, comme nous l’avons noté, cette conception ne se fait pas indépendamment du contexte de certaines au moins des demandes qui sont présentées à un moment donné), le gouvernement a aussi une fonction *d’’exécution,* au moins en ce qu’il doit trouver les moyens par lesquels les politiques s’insèrent dans la réalité : il doit donc nommer et contrôler une administration capable de mettre en œuvre les actions qui ont été conçues. Ce double aspect est fondamental ; il crée évidemment des tensions, car conception et exécution mènent à des attitudes différentes, qui sont reflétées par exemple dans le conflit entre ceux qui imaginent ou qui « rêvent » et ceux qui administrent, les « managers ». On est en présence de capacités différentes de la part des membres du gouvernement. Alors que la fonction de conception implique une imagination créatrice fondée sur une certaine vision de la société (et ceci reste vrai quel que soit le niveau du projet conçu), la fonction d’exécution requiert une capacité de diriger les hommes et les groupes qui n’est pas nécessairement donnée (et qui est peut-être rarement donnée) aux mêmes individus. Certes, cette division peut sembler correspondre à la distinction entre les leaders et leurs « aides » (le mot « ministre » correspondant précisément originellement à cette idée) ; mais, en pratique, on ne peut pas dissocier la conception de l’exécution – ou du début d’exécution –, ne serait-ce que parce qu’il ne sert pas à grand-chose de concevoir ce qui n’est pas applicable. En fait, les deux aspects sont inextricablement liés et il serait dangereux de ne pas au moins prévoir des contacts étroits entre ceux qui conçoivent et ceux qui appliquent ou dirigent l’application. Le gouvernement doit opérer cette synthèse, à la fois par les hommes qui le composent et en tant que corps.

Le lien entre ces deux fonctions se trouve d’ailleurs accru par la présence d’une troisième, que l’on peut considérer comme intermédiaire, à savoir la fonction de *coordination.* Un élément important de l’élaboration des politiques gouvernementales consiste à faire en sorte que celles-ci ne soient pas en contradiction les unes avec les autres et qu’elles se développent même en harmonie. De plus, l’élaboration de la politique gouvernementale implique des choix et tout au moins des priorités, financières au premier chef, mais humaines également : comme il n’est pas possible de faire tout en même temps, il faut décider d’un calendrier ; mais ce calendrier doit tenir compte de ce qu’il est raisonnable de faire d’abord et de ce qu’on peut logiquement laisser pour plus tard.

[360]

La nécessité de coordonner entraîne donc de nombreux rapports entre les membres du gouvernement au niveau de l’élaboration des politiques ; mais les impératifs de la coordination entraînent également des rapports, souvent quotidiens, entre les ministres au niveau de l’exécution. Une politique du logement implique une politique des constructions scolaires, non seulement dans l’abstrait, mais dans le détail de l’action sur le terrain. Il en est de même d’une politique industrielle, qui doit être liée à la politique du logement, etc. Les tendances naturelles de chaque secteur de l’administration à développer son action indépendamment des autres secteurs doivent être corrigées si l’on veut éviter des distorsions, des contradictions, voire des échecs. C’est d’ailleurs la raison pour laquelle la centralisation administrative et politique ne peut être poussée au-delà d’un certain point sans nuire à l’efficacité de l’ensemble : de nombreux exemples suggérés par les expériences des pays de l’Est et de l’Union soviétique en particulier le prouvent abondamment. Mais, s’il en est ainsi, c’est que chaque action du centre – du gouvernement – doit être coordonnée avec beaucoup d’autres ; donc, même si la centralisation n’est pas poussée au-delà d’un niveau raisonnable, la coordination doit être au centre des préoccupations du gouvernement par le fait que celui-ci conçoit la politique générale du pays et en dirige l’exécution.

Conception, coordination et direction de l’exécution sont donc les trois éléments de l’action gouvernementale. Ces éléments sont nettement distincts ; il est souvent difficile de les harmoniser entre eux. Le rôle du gouvernement est pourtant de tenter d’y parvenir et de dominer les tensions que ces différentes fonctions provoquent inévitablement. Mais ces trois fonctions doivent également être harmonisées avec le rôle de leadership que le gouvernement dans son ensemble et plus particulièrement son chef doivent exercer. On comprend qu’il y ait à la fois des problèmes de personnes, des problèmes de structure, et de nombreux « accidents de parcours ». Selon les besoins du moment, le leadership se trouve être plus ou moins difficile à exercer : or on ne peut le créer artificiellement, même si, comme nous l’avons noté, certains tentent de le faire. De plus, et également selon les circonstances, conception, coordination ou direction de l’exécution doivent être privilégiées, sans que l’on ne puisse être jamais véritablement certain qu’une formule satisfaisante à un moment donné puisse être adéquate au cours de la période suivante. Il n’est donc pas étonnant que le développement des structures gouvernementales dans le monde moderne ait été le résultat de tâtonnements plus ou moins heureux qui n’ont d’ailleurs jamais permis de résoudre que de façon approximative le conflit toujours présent entre conception, coordination et direction de l’exécution.

B. LES STRUCTURES GOUVERNEMENTALES

1. Évolution récente

Comme on peut s’y attendre, les structures gouvernementales contemporaines reflètent la diversité et la complexité croissante des tâches que le pouvoir politique a été amené à assumer ou a consciemment voulu assumer pour intervenir de façon notable dans la vie publique. Mais la diversité de ces structures gouvernementales ne date pas de l’époque contemporaine. Les oligarchies plus ou moins électives des [361] républiques italiennes de la Renaissance contrastaient singulièrement avec les monarchies absolues qui commencèrent à s’instaurer en Europe à partir du xvie siècle, sans parler des gouvernements à caractère à la fois théocratique, féodal et militaire qui existaient par exemple dans le monde musulman.

Les développements politiques du xixe siècle ont tendu à « domestiquer » le leadership et à créer en même temps des structures ayant pour objet de faire en sorte que les gouvernements soient formés de façon moins accidentelle et plus rationnelle. Deux types nouveaux, à caractère constitutionnel, ont ainsi dominé la scène politique européenne et nord-américaine pendant un siècle. D’une part, le système de cabinet, originaire d’Angleterre, mais aussi de Suède, était fondé sur la prééminence du Premier Ministre, certes, mais dans le cadre d’un gouvernement collégial où une dizaine de ministres environ participaient pleinement au processus de décision, en même temps qu’ils veillaient à l’application de ces décisions dans chaque secteur de la vie politique. Le système de cabinet devait s’étendre progressivement au cours du xixe siècle à toute l’Europe occidentale. En Europe centrale et orientale, les vestiges de l’absolutisme étaient en même temps progressivement érodés ; il paraissait donc raisonnable d’affirmer que le système de cabinet se généraliserait à la faveur du déclin, semblait-il inéluctable, du pouvoir des monarques et de la croissance de l’influence des parlements.

À ce modèle s’opposait celui du système présidentiel, dont les États-Unis étaient l’exemple le plus marquant, mais qui s’était étendu à l’Amérique latine. Il était fondé sur une formule de gouvernement hiérarchique et non collectif, les ministres étant les subordonnés du président et responsables devant lui seul. Si cette formule contribuait à faire du chef de gouvernement un personnage nettement plus visible et nettement plus puissant que le Premier Ministre des pays d’Europe occidentale, elle n’en constituait pas moins une « domestication » de la position de leader : le président, élu pour une période limitée et contrôlé par les représentants du peuple, n’avait pas l’autorité « sacrée » du monarque absolu. C’est d’ailleurs en partie par suite de la tradition latino-américaine du « caudillo » que le système présidentiel parvenait assez mal à s’implanter dans cette région, les présidents civils à pouvoirs limités étant souvent renversés par des chefs militaires cherchant à instaurer un pouvoir autoritaire. Toutefois, ces difficultés pouvaient passer pour n’être que des « incidents de parcours », contraires aux tendances « profondes » de l’évolution des sociétés modernes. Certains gouvernements « constitutionnels » latino-américains parvenaient d’ailleurs à se maintenir au pouvoir : il semblait donc permis de penser qu’au fur et à mesure de leur démocratisation, les pays latino-américains parviendraient à établir des structures gouvernementales à la fois plus stables et plus conformes au modèle présidentiel représentatif.

Les différents gouvernements paraissaient donc évoluer, vers 1914, soit vers le système de cabinet, soit vers le système présidentiel limité. Mais ces perspectives devaient être profondément modifiées par suite de la guerre de 1914 qui entraîna l’arrivée au pouvoir du régime soviétique et des régimes fascistes européens, ainsi que l’apparition des premiers régimes d’un type nouveau dans ce que l’on allait appeler le Tiers Monde, une génération plus tard. Les structures gouvernementales se sont ainsi trouvées transformées d’une triple manière. En premier lieu, l’importance [362] du chef, un moment réduite par le système de cabinet à l’anglaise et par le système présidentiel à l’américaine a de nouveau été reconnue : c’était particulièrement vrai dans les régimes de type fasciste (qui s’étendirent progressivement à une grande partie de l’Europe pendant l’entre-deux-guerres), puisque le chef y était conçu comme une sorte de personnage sacré, non de par la volonté divine, mais par suite de la mission que l’ « Histoire » paraissait lui confier. Le régime soviétique devait aussi donner une place fondamentale au chef, quoique évidemment paradoxalement aux termes de l’idéologie marxiste ; les nouveaux régimes qui s’instauraient, en particulier ceux de Turquie et du Mexique, avaient une caractéristique analogue. L’« Histoire » paraissait faire un retour en arrière : le rôle central du leader, que le mouvement représentatif du xixe siècle avait un moment paru réduire ou absorber, était rétabli ; il n’allait désormais plus être possible d’analyser les structures gouvernementales sans tenir compte de cette place prédominante.

En deuxième lieu, certains de ces régimes – le Mexique et la Turquie en particulier, mais aussi certaines dictatures de l’entre-deux-guerres en Europe – réhabilitaient et semblaient redonner leurs lettres de noblesse aux militaires en tant qu’origine et soutien continu du gouvernement et de ses chefs. Mais ces lettres de noblesse étaient données sur la base d’une mission et d’une idéologie à caractère « mobilisateur », au lieu d’un fondement de nature purement répressive. L’armée a ainsi pu devenir un instrument « progressiste » tant parce qu’elle permettait l’arrivée au pouvoir de« couches nouvelles » que parce qu’elle aidait à mettre en place un système politique différent de ceux qui caractérisaient les structures absolutistes classiques. Certes, bien des coups d’État militaires allaient se dérouler sur un mode traditionnel ; mais, dans de nombreux cas, de façon justifiée ou moins justifiée, les auteurs de coups d’État allaient pouvoir invoquer le modèle « mobilisateur » pour asseoir leur emprise sur le pays.

Enfin, les années vingt allaient être la période pendant laquelle le système de parti unique devait commencer à s’instaurer. Il en a résulté, non seulement un effet général sur la structure du pouvoir et sur les relations entre gouvernements et gouvernés, mais des effets directs sur la structure gouvernementale. Dans les pays communistes principalement, l’idée d’une double hiérarchie a commencé à apparaître, selon laquelle le pays devait être dirigé parallèlement par le Parti et par l’État ; cette double hiérarchie a conduit à la création de ce que l’on est contraint d’appeler un double gouvernement, bien qu’il y ait évidemment des liens entre les deux éléments par suite de la présence simultanée de certains membres dans les deux organes. À partir de 1950, un tel système a été adopté dans tous les pays communistes. Depuis, il s’est étendu à d’autres régimes de parti unique et même à certains régimes militaires (ou basés à la fois sur le Parti et l’armée) : la hiérarchie militaire a tenté de contrôler l’administration en créant des conseils révolutionnaires ou des conseils militaires parallèlement au gouvernement « officiel ». Même s’il s’agit là de développements moins systématiques et moins durables que ceux des pays de l’Est, ils n’en sont pas moins symptomatiques, parce qu’ils ont été introduits dans de nombreux pays depuis les années soixante et surtout parce qu’ils ont paru apporter un élément de solution aux difficultés résultant de l’existence des trois fonctions que nous avons examinées.

Ainsi les systèmes présidentiels et parlementaires nord-américains et européens [363] ne se sont-ils pas implantés de façon durable dans la plus grande partie du globe. Mais, même dans le monde atlantique, ces types de gouvernement se sont trouvés modifiés, par suite d’ailleurs d’un double mouvement. D’une part, la tendance à la personnalisation du pouvoir a affecté de nombreux pays occidentaux, en sorte que beaucoup d’observateurs se sont demandé, à partir des années soixante, s’il y avait vraiment une différence notable entre le rôle d’un Premier Ministre parlementaire et celui d’un président américain ; certains ont même pu affirmer que celui-ci était moins puissant que celui-là, dans de nombreux cas, puisqu’il devait tenir compte d’un Congrès souvent très peu docile. Mais, d’autre part, par suite de la complexité accrue des activités administratives du gouvernement, les trois fonctions de conception, de coordination et de direction des organes de l’État n’ont plus pu être assumées de façon effective par les membres des cabinets parlementaires : ces cabinets sont devenus de véritables chambres d’enregistrement, soit que des commissions interministérielles aient de plus en plus préparé les décisions, soit que les premiers ministres en soient venus à traiter directement avec un ou plusieurs ministres indépendamment du cabinet. Il en a résulté un certain accroissement des pouvoirs de ces premiers ministres, mais souvent sans que ceux-ci aient les moyens de concevoir et de coordonner pleinement, malgré l’augmentation parallèle du nombre de leurs conseillers personnels. En même temps, les présidents américains ont, pour des raisons analogues, augmenté le nombre de leurs « aides » ; mais il en a résulté souvent des dissensions et une grande distance entre le président et ses ministres en sorte que le caractère « hiérarchique » de la structure gouvernementale américaine, voire de l’unité de ce gouvernement, a été mise en question.

C’est dans le cadre de ces développements que la formule institutionnelle de la Ve République française est particulièrement intéressante : la distinction entre Président et Premier Ministre permet en effet peut-être de parvenir à une meilleure combinaison du leadership et de la direction politico-administrative que la formule du Premier Ministre parlementaire ou la formule présidentielle à l’état pur. Nous venons de constater des développements du même type dans certains pays du Tiers Monde ; d’ailleurs, on doit bien constater que, de tous les régimes qu’elle s’est donnés, ce n’est qu’avec le régime « bicéphale »que la France a paru à même de combiner la stabilité gouvernementale avec une véritable responsabilité politique de l’exécutif (De Baecque, 1976 ; Quermonne, 1980, pp. 241-247).

2. La direction gouvernementale [[205]](#footnote-205)

Plus peut-être que le monde du xixe siècle, le monde contemporain paraît être caractérisé par une étonnante variété en ce qui concerne les pouvoirs et le poids des leaders aussi bien à l’intérieur du gouvernement que dans le pays. Il y a encore quelques monarques absolus (en Arabie saoudite, par exemple) ; il y a de nombreux présidents « absolus » provenant de coups d’États ou jouissant d’une auréole charismatique. À l’autre extrême, certains dirigeants se distinguent peu de l’ensemble des ministres, l’exemple le plus marquant étant celui du président du Conseil fédéral [364] suisse qui est seulement pendant un an le chef du gouvernement. Il y a également, comme on sait, de nombreux chefs d’État symboliques (monarques ou présidents parlementaires européens en particulier) qui à la vérité ne font pas réellement partie des dirigeants, quoiqu’ils puissent jouer un rôle important lors de la formation du gouvernement ou en cas de crise majeure.

a. Le Premier Ministre  
dans les systèmes parlementaires de cabinet

La formule du gouvernement de cabinet dirigé par un Premier Ministre est de beaucoup la plus courante dans les pays de type libéral. Non seulement la plupart des pays d’Europe occidentale et de l’ancien Commonwealth (Australie, Canada, Nouvelle-Zélande) ont adopté et maintenu depuis un siècle ou plus un système de ce genre, mais celui-ci s’est étendu, en dehors des pays riches, à un nombre assez important de pays du nouveau Commonwealth, tant en Asie (Inde, Malaisie) que dans les Caraïbes (Jamaïque, Barbade, Trinité) et que dans l’océan Indien (Maurice). Toutefois, le succès de cette formule n’est que relatif : elle a été abandonnée dans la plupart des pays anglophones d’Afrique ainsi que dans les autres États africains qui l’avaient un moment adoptée (Somalie, Zaïre par exemple). Par ailleurs, ni l’Amérique latine, ni les pays du Moyen-Orient (sauf Israël), ni la plus grande partie des pays d’Asie du Sud et de l’Est (en dehors du Commonwealth et du Japon) ne l’ont adoptée. Les causes de cet échec relatif tiennent dans une large mesure à la nature des conditions permettant au Premier Ministre d’exercer son leadership.

La valeur incontestable du système de Premier Ministre tient au fait qu’il s’agit là d’une formule souple permettant à l’occupant du poste de chef de gouvernement d’être, à un extrême, un simple « président du Conseil des ministres » au sens littéral du terme, c’est-à-dire se distinguant à peine des autres ministres, et, à l’extrême opposé, un véritable « leader », capable de diriger et de contrôler l’action de ses collègues. Toutefois, si la formule est souple, et si elle permet par conséquent au système de Premier Ministre de fonctionner dans des circonstances très diverses, elle a aussi le défaut de cette qualité en ce que la position ne confère pas d’autorité très forte à celui qui l’occupe, indépendamment de l’autorité qu’il pourrait lui-même avoir ou indépendamment de l’autorité que les structures politiques pourraient lui donner. C’est un système neutre, si l’on peut dire. Si les partis sont bien organisés, si leur audience électorale est telle qu’une majorité unie se dégage, comme en Grande-Bretagne, en Australie, et, souvent, en Suède, le Premier Ministre peut être très influent ; mais, s’il n’en est pas ainsi, comme en France sous la IVe République ou en Italie depuis 1946, l’autorité du Premier Ministre peut être faible, voire très faible. Or les besoins du pays ne coïncident pas nécessairement avec le degré de centralisation des partis ou la présence ou l’absence d’un parti majoritaire. Au contraire, il semble bien que ce soit là où la vie politique est en miettes qu’il est essentiel d’avoir un chef de l’exécutif fort. C’est précisément parce que le système de Premier Ministre, par lui-même, ne parvient pas à donner cette autorité qu’il ne s’est pas établi durablement dans un grand nombre de pays du Tiers Monde, ni d’ailleurs, en France.

[365]

b. Le système présidentiel limité

Il pourrait sembler que le système présidentiel à l’américaine a sur ce point des avantages considérables. Le présidentialisme limité paraît en effet à même de conférer au chef de l’exécutif une grande autorité dans le cadre d’un système pluraliste. En réalité, comme l’expérience française de 1848 l’avait montré et comme des expériences analogues et maintes fois répétées en Amérique latine le prouvent à satiété, cet avantage est plus que compensé par de nombreux inconvénients qui rendent le système apparemment encore moins viable que le système de Premier Ministre. C’est que l’on ne peut à la fois conférer au chef de l’exécutif une grande autorité et vouloir limiter ses pouvoirs sans être entraîné dans une délimitation juridique rigide des attributions des différents organes de l’État : le système manque donc de souplesse. De plus, la nature du système présidentiel tend à saper ou à affaiblir les structures politico-sociales et tout particulièrement les partis, par suite de l’importance de l’enjeu électoral en ce qui concerne les candidats à la présidence. En effet, par le fait que le système présidentiel est centré sur le chef de l’exécutif, il tend à attirer des personnalités fortes ; comme les candidats à la présidence doivent avoir un soutien populaire personnel, ils cherchent à se créer une clientèle propre, distincte de celle des autres candidats, y compris de ceux qui leur seraient idéologiquement et politiquement proches. Le système tend donc, soit à hacher les partis politiques existants, soit à promouvoir des partis politiques personnalisés. Il n’est pas étonnant que les partis américains soient si divisés ni que l’Amérique latine ait été une fourmilière de partis de clientèle (péronisme, vélasquisme, aprisme).

Mais le plus grave n’est peut-être pas là : il tient au fait que ce clientélisme, qui est nécessaire pour faire élire le président, est contre-productif sur le plan de l’action gouvernementale. Puisque l’élection du président ne permet pas de rassembler les forces politiques derrière celui-ci, il en résulte que la vie politique quotidienne est généralement axée, non autour de partis majoritaires tendant à défendre le gouvernement, mais autour de factions dont le but, avoué ou non, est de permettre à d’autres d’arracher des parcelles de pouvoir. Cela n’est pas étonnant, car le système présidentiel de type américain a été conçu pour limiter les pouvoirs de l’exécutif : c’est bien ce que fait le congrès dont l’action consiste à éroder les pouvoirs et l’autorité du chef de l’exécutif. Un conflit permanent tend à s’instaurer : la tentation du coup d’État est donc grande, d’autant plus que, sur le plan personnel (et contrairement au Premier Ministre), le président est généralement empêché de se présenter aux élections plus de deux fois, voire même de se présenter une seconde fois.

Il n’est donc pas étonnant que le système présidentiel limité ait été caractérisé par des soubresauts nombreux, comme l’expérience de l’Amérique latine le prouve abondamment, ou qu’il ait été rejeté en faveur d’autres formules dans le reste du Tiers Monde. S’il est parvenu à demeurer en existence dans une poignée de pays pendant une génération, c’est soit que des compromis fondamentaux ont été adoptés, entraînant par exemple le passage automatique de la présidence d’un parti à l’autre (Colombie), soit que l’armée ait été abolie (Costa Rica), soit que les problèmes politiques aient pu être minimisés pendant un temps par la richesse du pays (Venezuela), soit enfin qu’il ait été possible de cimenter le système politique par le jeu [366] d’un parti unique de fait (Mexique). Si le système est parvenu à demeurer en existence pendant deux cents ans aux États-Unis (qui sont le seul pays au monde où le système ait fonctionné sans à-coups pendant une période vraiment longue), c’est que la richesse américaine a été telle que les problèmes sociaux ont pu rester relativement mineurs (sauf sur la question raciale qui, après tout, a provoqué une guerre civile sanglante) : le président américain accepte d’être limité par le Congrès et les oppositions sociales et économiques ne sont ni si pressantes, ni si fondamentales que le peuple, les partis ou le président songent à radicaliser la vie publique. Ce sont donc des circonstances tout à fait exceptionnelles qui permettent à un tel système de se maintenir.

c. et d. Le leadership absolu  
des monarques et des présidents

L’Amérique latine a longtemps été la région du monde où les chefs militaires alternaient avec des présidents aux pouvoirs limités. Mais, depuis l’indépendance de l’Asie et surtout depuis celle de l’Afrique, les chefs « absolus » de type latino-américain ont trouvé des homologues dans d’autres parties du globe en sorte que ce type de système est de nouveau fort représenté.

L’une des formes de leadership absolu est monarchique, mais c’est de beaucoup la moins nombreuse ; elle paraît même en voie de disparition. On ne la rencontre plus guère que dans quelques États très riches de la péninsule d’Arabie et dans des États géographiquement très isolés comme le Bhoutan. Le système absolutiste monarchique est en effet miné d’une double manière. De l’intérieur, les rois sont le plus souvent contraints d’accepter une diminution de leurs pouvoirs : ils sont ainsi amenés à former des gouvernements qui, s’ils ne sont pas représentatifs au sens plein du terme, n’en constituent pas moins une étape dans la direction du système parlementaire ; il s’agit là d’une évolution qui rappelle celle de l’Europe occidentale au cours du xixe siècle. Elle entraîne la création d’un poste de Premier Ministre et, par là, d’un système dualiste, qui peut échapper en partie au monarque. Il arrive certes quelquefois que celui-ci parvienne à maintenir son autorité sur le Premier Ministre et d’ailleurs dans le pays ; mais le système est fragile, d’autant plus que, de l’extérieur, le régime monarchique est également miné par des oppositions diverses qui entraînent des tentatives de coups d’État et qui ont dans de nombreux cas abouti au renversement de la monarchie absolue, comme au Yémen, ou dualiste, comme en Égypte ou en Iran.

Les exemples de beaucoup les plus nombreux de leadership absolu sont donc républicains. Mais ceux-ci sont de deux types, selon que l’assise du président peut être qualifiée ou non de charismatique. Le président charismatique est celui qui est porté à la présidence par ses actions antérieures, et tout spécialement par son rôle lors du prélude à l’indépendance. Les exemples sont nombreux au cours de la période d’après-guerre ; ils constituaient encore une catégorie importante au début des années quatre-vingt, mais ils sont en diminution : les fondateurs d’État disparaissent inévitablement les uns après les autres ; il n’y a pas, semble-t-il, de circonstances politiques différentes mais suffisamment importantes permettant à des leaders d’être portés au pouvoir par une vague populaire et dont le charisme est par conséquent antérieur à l’accession à la tête de l’État.

[367]

Il en résulte que le type de président absolu le plus courant est celui de l’usurpateur, issu d’un coup d’État. Ce pouvoir dictatorial peut se transformer au cours des années, si l’action du leader et des circonstances favorables permettent l’accroissement de l’autorité du chef de l’État dans la nation, comme ce fut le cas avec Nasser. Mais il en est très souvent autrement, en sorte que le président absolu se trouve contraint, soit à accroître son emprise dictatoriale et à risquer, comme il arrive souvent, des tentatives de coup d’État, soit à partager au moins partiellement son pouvoir avec d’autres. C’est ainsi que de nombreux présidents absolus issus de coups d’État militaires sont obligés – ou jugent prudent – de créer des structures politiques, à l’intérieur de l’armée ou à l’extérieur (par exemple sous la forme d’un parti politique). Ce sont ces développements qui aboutissent à l’instauration de systèmes bicéphales, d’autant plus d’ailleurs que les problèmes administratifs et les impératifs du développement économique et social exigent un contrôle continu de l’appareil de l’État que le leader ne peut exercer seul ou ne peut exercer seul que très imparfaitement.

Le système de leader absolu est donc à la fois très courant et très fragile. Il dépend, soit d’une légitimité antérieure accumulée par le leader mais non transférable (sauf dans le petit nombre de régimes monarchiques qui subsistent), soit de la coercition exercée par l’armée ; mais celle-ci n’a que des effets temporaires et dépend du bon vouloir du corps des militaires vis-à-vis du leader. On comprend aisément que d’autres « candidats » se « présentent » et veuillent remplacer le président en exercice. Les sociétés modernes sont généralement trop complexes et souvent trop dénuées de légitimité pour que le système du monarque ou du président absolu puisse être une formule applicable durablement sur une grande échelle.

e. Les structures gouvernementales  
à direction collégiale ou dualiste

Il est donc fort naturel que l’on ait vu se développer des formes de leadership moins unifiées, dualistes ou collégiales, même si celles-ci s’exercent souvent dans le cadre d’un régime autoritaire. Ce n’est d’ailleurs pas là une caractéristique entièrement nouvelle : le partage de la direction gouvernementale entre deux ou plusieurs leaders a été appliqué fréquemment, surtout, il est vrai, dans des périodes troublées ou de transition, mais les monarques ont également fréquemment abandonné une parcelle non négligeable de leur pouvoir à des premiers ministres pendant de longues périodes (Richelieu en France ou Metternich en Autriche ne sont que deux exemples très illustres de tels Premiers Ministres). La formule est souvent adoptée pour résoudre des difficultés exceptionnelles ; mais elle traduit aussi, dans de nombreux cas, le besoin de tenir compte de conflits de légitimité en accroissant la base du soutien que le leader peut obtenir, en particulier parmi les élites administratives et politiques. C’est dans cette perspective que l’on doit analyser un grand nombre de systèmes dualistes de leadership, et en particulier les systèmes communistes, dans lesquels le souci de maintenir un contrôle effectif de l’administration se double du désir de s’assurer que le Parti continue à avoir la haute main sur la politique générale du pays.

Historiquement, le leadership dualiste des pays communistes a paru être un accident, voire seulement une caractéristique des périodes de transition entre deux leaders uniques. Staline avait cumulé les fonctions de secrétaire du Parti et de [368] Premier Ministre à la fin de son règne ; après quelques années, il en fut de même de Khrouchtchev. Mais la division devait demeurer permanente sous Brejnev, de même qu’elle l’était demeurée en Chine avec Mao et Chou En-lai. En fait, depuis les années soixante, le système dualiste est devenu la règle dans les pays communistes, le secrétaire du Parti devenant souvent Président de la République, mais non président du Conseil des Ministres. Manifestement, un tel système maintient une inégalité entre le chef du Parti – qui est le leader par excellence – et le Premier Ministre qui s’occupe des affaires de l’État et par là même est plus particulièrement chargé de la coordination et de l’impulsion administrative : mais l’importance du Premier Ministre ne doit pas être sous-estimée ; il reste d’ailleurs généralement très longtemps au pouvoir.

Mais c’est évidemment l’existence du dualisme en France depuis 1958 qui pose de la manière la plus nette la question de l’avenir et de la généralisation de ce type de structure gouvernementale. Nous avons noté que le dualisme paraissait à même de résoudre, de façon originale, certains problèmes posés par la double nécessité de maintenir des liens entre le gouvernement et la nation en assurant un leadership fort et de développer les capacités politico-administratives de l’exécutif dans son ensemble et de son chef en particulier. Jusqu’ici la grande majorité des pays occidentaux ont paru capables, grâce au système parlementaire et grâce surtout à l’existence d’un système de partis organisés, de faire en sorte que le leadership du Premier Ministre soit relativement bien assuré : mais ce n’est pas partout le cas. D’ailleurs, les problèmes posés par les fonctions spécifiques du gouvernement restent posés. Il n’est donc pas étonnant que, dans les pays libéraux, le dualisme se soit surtout développé là où la vie politique présentait des problèmes de stabilité et de responsabilité et où, en particulier, le système de partis était peu efficace : c’était le cas de la France d’avant 1958, mais c’est aussi le cas de la Finlande et cela semblait devoir être le cas du Portugal en 1974. Il n’est par conséquent pas impossible que le dualisme s’étende en milieu libéral, comme il l’a déjà fait dans une certaine mesure, comme par exemple au Sri Lanka en 1978.

Quoi qu’il en soit, dans les pays libéraux, le dualisme est en accroissement net dans le reste du monde : une cinquantaine de pays – le tiers environ des États indépendants – avaient adopté une formule de ce type au début des années quatre-vingt, alors qu’il n’y en avait qu’une quarantaine dix ans plus tôt. C’est là un développement intéressant, qui témoigne de la souplesse d’une formule qui reste jusqu’ici relativement peu étudiée. Certes, ce système n’est pas une panacée. Dans le cas français, on a noté bien souvent les difficultés potentielles qui pourraient advenir au cas où la majorité présidentielle différerait de la majorité parlementaire. De tels « problèmes » n’existent évidemment pas dans les régimes autoritaires où le dualisme a été introduit ; mais, dans la mesure où il y a deux têtes, il peut se produire des tensions qui peuvent mettre en danger la stabilité du régime. Il est incontestablement trop tôt pour que l’on puisse affirmer que le dualisme constitue une garantie de stabilité politique : mais il constitue pour le moins un développement intéressant du monde contemporain en ce qu’il paraît donner un élément de réponse, et de réponse très générale, au problème de l’accroissement du leadership et de la direction gouvernementale et administrative.

[369]

3. Le gouvernement

Pour la première fois dans l’histoire de la planète, le monde entier est gouverné de façon juridiquement indépendante par des groupes d’hommes et de femmes qui se chargent des affaires de leur pays : on a ainsi assisté à un doublement du nombre des États pendant les trente années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale. Mais, à cet accroissement du nombre des gouvernements s’est ajoutée une augmentation notable du nombre des postes ministériels dans presque tous les pays. C’est ainsi que, vers 1950, il y avait environ 850 postes de ministres à travers le monde ; un quart de siècle plus tard, il y en avait environ 2 500. Alors que les gouvernements avaient en moyenne une douzaine de ministres (au sens plein du terme) à la fin des années quarante, ils en avaient en moyenne dix-huit en 1975.

Un tel accroissement masque des variations considérables. Dans l’ensemble, les gouvernements des pays occidentaux, des pays d’Amérique latine et des pays d’Asie ont eu le plus faible taux de croissance, alors que les pays d’Afrique et du Moyen-Orient, ainsi que les pays communistes, ont eu les augmentations les plus fortes, en partie parce que, au moment de l’indépendance, certains États avaient encore une structure gouvernementale rudimentaire. De plus, la moyenne d’ensemble masque des différences considérables entre certains types de régimes : les gouvernements communistes sont particulièrement gros, même si l’on ne tient pas compte des nombreux vice-ministres et des secrétaires des Politburos qui fourmillent autour du gouvernement ; le gouvernement soviétique, le plus gros de tous, avait environ 75 membres au milieu des années soixante-dix. Les gouvernements d’Amérique latine, au contraire, restent parmi les plus petits, malgré un certain accroissement au cours de la période : il semble que les régimes présidentiels limités soient naturellement moins vastes. Il y a également une certaine relation entre la taille du gouvernement et la population du pays : huit des onze gouvernements qui avaient moins de dix membres étaient ceux de pays dont la population n’atteignait pas cinq millions d’habitants en 1975 ; mais cette relation reste assez faible, au regard de l’effet des considérations politiques, idéologiques, voire culturelles.

L’accroissement de la taille des gouvernements a incontestablement répondu au désir – ou à la nécessité – d’accentuer le rôle de l’État dans la vie de chaque pays ; mais cet accroissement a eu également des conséquences techniques importantes qui rappellent celles que nous avons constatées du point de vue du leadership. Il est devenu de plus en plus difficile aux gouvernements d’agir de façon vraiment concertée et, même là où ils le voulaient, de façon collective. C’est pourquoi on a assisté à un ensemble de développements qui ont eu pour but – sinon toujours comme résultat – de tenter de trouver une solution au problème de la cohésion gouvernementale. On est ainsi parti d’une situation dans laquelle les gouvernements pouvaient être répartis le long d’une dimension unique – à savoir celle du contraste entre gouvernements collectifs et gouvernements hiérarchiques – pour aboutir à une situation dans laquelle une autre dimension a joué un rôle important – à savoir celle de la distinction entre gouvernements unitaires et gouvernements divisés, voire gouvernements en « miettes ».

[370]

a. Les gouvernements collégiaux  
(en réalité ou en apparence)

Les gouvernements de cabinet sont en principe collégiaux. Mais les relations réelles entre les ministres et le Premier Ministre sont rarement égalitaires. De plus en plus, par suite de l’accroissement de la taille des cabinets et de la complexité des problèmes à résoudre, les décisions tendent à être prises en dehors du cabinet qui devient ainsi un organe de ratification plutôt qu’un organe de délibération.

Il existe toutefois des différences importantes selon la nature des forces politiques et sociales et selon la structure du gouvernement. On peut ainsi distinguer trois types de gouvernement de cabinet. Dans un petit nombre de cas, la structure est réellement collégiale : le cas suisse est ainsi un cas limite (quoique le gouvernement helvétique ne soit pas, à strictement parler, un gouvernement parlementaire) ; il existe également une structure collégiale dans les pays multipartistes dans lesquels des coalitions difficiles à organiser et maintenues au prix de compromis répétés forcent chacun des ministres à tenir compte des opinions de ses collègues. Parmi ces régimes quelquefois définis comme *consociationnels* (Lijphart, 1977) on peut ranger la Finlande, les Pays-Bas, la Belgique ou l’Italie ; certains gouvernements « bourgeois » de Scandinavie ont également les mêmes caractéristiques.

Un modèle plus fréquent est toutefois celui de *l’équipe gouvernementale,* dans laquelle chaque membre ne participe que d’une manière très générale au processus de conception et de coordination et concentre ses activités dans un domaine sectoriel. Il n’y a pas alors égalité entre le Premier Ministre et l’ensemble de l’équipe ; mais il n’y a souvent pas égalité non plus parmi les ministres, dont certains ont un poids plus important que d’autres. D’ailleurs, le cabinet ne comprend pas toujours l’ensemble du gouvernement. Cela a été le cas depuis fort longtemps en Grande-Bretagne, avec la distinction entre membres du cabinet, ministres « à rang de membres du cabinet » et autres membres du gouvernement ; mais une telle pratique est devenue fort courante ailleurs, par le biais de la nomination de secrétaires et de sous-secrétaires d’État. De plus, de fait, dans tous les pays, certains ministres sont plus influents que d’autres, par suite du poste qu’ils occupent ou par suite de leur position dans le parti. Ces types de gouvernements semi-égalitaires sont relativement nombreux, en particulier en Europe occidentale ; mais on en trouve aussi des exemples dans certains régimes présidentiels, lorsque le président choisit des ministres de partis différents, sur la base de compromis (Colombie par exemple).

Lorsqu’il y a équipe gouvernementale, le Premier Ministre et les ministres les plus influents continuent à dépendre de l’ensemble du gouvernement pour leur survie politique. Quelquefois, au contraire, le gouvernement de cabinet dépend surtout de son chef. C’est le cas lorsque celui-ci a un prestige national de type charismatique. Certains leaders occidentaux – de Gaulle, Adenauer, Churchill, Trudeau, par exemple – ont pu ainsi dominer le cabinet ; il en est ainsi en particulier lorsque le leader a créé ou réorganisé le parti majoritaire (de Gaulle, Adenauer) ou a gagné les élections dans des conditions presque inespérées. Dans de tels cas, mais souvent pendant une période assez brève, le leader domine ses collègues à la manière d’un président. Ce type de situation est plus fréquent dans les régimes de cabinet du Tiers Monde qu’en Occident.

[371]

La France constitue le cas le plus net d’oscillation entre ces divers types de système de cabinet. Alors que les gouvernements de la IVe République étaient le plus souvent véritablement collégiaux, les premiers gouvernements de la Ve République ont été dominés par la personnalité du général de Gaulle. Depuis la présidence de Georges Pompidou, on a assisté à un retour vers une certaine forme d’équipe ministérielle, bien que l’évolution n’ait pas été complète et qu’elle ne puisse probablement jamais l’être tant que le leadership du Président de la République s’exercera par-delà et au-dessus de celui du Premier Ministre.

On voit donc qu’un peu partout le caractère collégial des gouvernements de cabinet est très relatif. On comprend que diverses formules aient été proposées pour matérialiser, en quelque sorte, le caractère semi-hiérarchique de ces exécutifs : la nomination de superministres, de ministres délégués auprès du Premier Ministre et l’accroissement du nombre des conseillers du chef du gouvernement en sont autant de manifestations. Toutefois, ces tentatives se sont heurtées jusqu’ici à la difficulté d’abandonner le principe du système collégial alors que le cadre constitutionnel impose une certaine diffusion du pouvoir. Mais une telle diffusion se fait dans une certaine mesure aux dépens de l’efficacité – efficacité que le système hiérarchique paraît au contraire permettre d’obtenir.

b. et c. Les systèmes hiérarchiques  
monarchiques et présidentiels

Dans les systèmes présidentiels, tout particulièrement lorsqu’ils sont « absolus », ainsi que dans les monarchies absolues, la structure gouvernementale est hiérarchique : les ministres dépendent du chef de gouvernement seul. À strictement parler, le gouvernement ne constitue pas un organe au sens plein, car chaque ministre est nommé individuellement. Toutefois, dans certains régimes présidentiels limités, comme nous venons de le noter et comme nous le verrons pour les États-Unis, les rapports sont souvent différents.

Dans les systèmes hiérarchiques, les ministres sont choisis au gré des désirs du président ou du monarque (alors que des considérations de parti limitent souvent très nettement le choix que les Premiers Ministres peuvent faire). Mais, dans la réalité, même les leaders absolus se trouvent contraints de se plier à certaines contraintes. En premier lieu, les régimes traditionnels sont souvent « patrimoniaux », de sorte que le leader, généralement un monarque, se voit obligé de choisir un nombre important de ministres parmi ses proches ou au sein de l’élite sociale : c’est le cas des régimes de la péninsule d’Arabie. En deuxième lieu – et c’est ce qui se produit dans les régimes absolutistes résultant d’un coup d’État militaire –, le leader doit en quelque sorte remercier ceux qui l’ont aidé à parvenir au pouvoir en leur confiant des portefeuilles ministériels. En troisième lieu, les problèmes techniques qui se posent forcent les présidents absolus à choisir un certain nombre de ministres parmi les hauts fonctionnaires. Il n’est donc pas rare de voir un leader absolu fort limité en fait dans le choix de ses ministres.

Il en résulte que le caractère hiérarchique de ces gouvernements est souvent assez douteux : à l’inverse de ce qui se produit dans les systèmes de cabinet, où le caractère collectif devient plus rare, les systèmes hiérarchiques aboutissent souvent, sinon à la collégialité, du moins à la formation de petites « principautés ». Par là [372] même, le système devient moins capable de résoudre les problèmes de conception générale et de coordination qui se posent : étant donné que les ministres ne sont pas collectivement responsables et qu’ils ne proviennent pas d’un même groupe, comme s’est le cas dans un système de cabinet, les différences entre les ministres peuvent être sensibles et le seul arbitrage possible est celui du leader qui se trouve entraîné à intervenir plus fréquemment et à un niveau plus bas qu’il ne pourrait idéalement aimer à le faire.

d. Un gouvernement hiérarchique en miettes :  
le gouvernement américain

Ces tendances, généralement peu prononcées dans le cadre de gouvernements hiérarchiques dirigeant des pays dont l’infrastructure administrative est encore relativement faible, se trouvent très accusées dans le cas du gouvernement « hiérarchique » le plus important du monde contemporain – le gouvernement américain. Il en résulte, semble-t-il, un véritable effritement de la structure gouvernementale (Heclo, 1977).

Le Président des États-Unis est l’un des chefs de gouvernement qui a toujours joui de l’autonomie la plus grande en matière de sélection des« secrétaires » (c’est-à-dire des ministres). Les seules contraintes proviennent de la nécessité d’aider un tout petit nombre de ceux qui ont servi fidèlement le candidat durant la période électorale et du besoin de s’assurer que certains groupes sont représentés ou trouvent des interlocuteurs compréhensifs. Mais les possibilités de choix sont vastes : ni les contraintes sociales ou institutionnelles qui s’imposent à des monarques, des chefs militaires ou des Premiers Ministres ne s’imposent au Président américain.

Il en a résulté une exagération des traits qui caractérisent tous les gouvernements hiérarchiques, à savoir que les ministres, se connaissant assez peu et arrivant souvent au gouvernement sans que leur passé ne justifie pleinement leur nouvelle position, se trouvent absorbés par leur département et son enclins à suivre les suggestions faites par les fonctionnaires de ce département. Cette situation n’est pas redressée par le fait que le système des « dépouilles », même s’il a été aboli de façon générale, subsiste encore suffisamment pour permettre des nominations de hauts fonctionnaires à chaque changement de président ; mais les services ont des traditions et un esprit de corps suffisamment forts pour que l’arrivée de quelques dizaines d’hommes de l’extérieur ne puisse pas les changer. De plus, le rôle du Congrès, en particulier en matière budgétaire, tend à pousser chaque département – et par conséquent leur chef – à faire pression individuellement et directement de façon à obtenir les autorisations de dépenses que les services désirent. On aboutit ainsi à un système de féodalités qui n’ont que des liens tout à fait épisodiques les unes avec les autres.

Pour pallier ces inconvénients, le Président a naturellement tenté de développer les structures de contrôle et a par conséquent créé une véritable administration de la Maison-Blanche chargée de surveiller les activités des départements : le Bureau du Budget est ainsi l’un des instruments du Président dans son combat contre l’indépendance des ministères. Mais cette lutte n’est pas à armes égales. D’une part, la croissance des services de la présidence a pour effet d’augmenter la distance entre président et départements et de multiplier les occasions d’opposition ; d’autre part, [373] l’augmentation quasi continue de la taille des ministères fait que, même s’ils sont bien étoffés, les services de la Maison-Blanche ne peuvent pas vraiment contrôler ce qui se passe dans chaque département. Ils peuvent tout au plus faire des opérations ponctuelles qui laissent de côté une grande partie des activités des administrations (Rose, 1977).

On ne peut donc peut-être plus parler de gouvernement américain au sens plein du terme. Il devient d’ailleurs de plus en plus difficile de savoir qui fait partie du gouvernement, puisque les conseillers de la Maison-Blanche peuvent être aussi influents que les secrétaires. De plus, loin d’être une hiérarchie, le gouvernement américain donne plutôt l’impression d’être composé d’un ensemble de groupes indépendants. Le système de cabinet peut n’être plus vraiment collectif : il garde cependant généralement une certaine cohésion, voire une certaine cohérence, que le système hiérarchique, quand il aboutit à un ensemble aussi vaste que celui des États-Unis, ne paraît pas à même de donner.

e. Les gouvernements distincts, mais enchevêtrés,  
des pays communistes et de certains pays  
du Tiers Monde

Si le gouvernement américain paraît s’effriter, le gouvernement soviétique est composé d’un ensemble d’éléments distincts ; il en est de même dans les autres pays communistes. En premier lieu, il existe une division entre l’appareil de direction du Parti – le Politburo – et l’appareil de direction de l’État – le Conseil des Ministres. La structure est donc fondamentalement dualiste, car le dualisme va bien au-delà de la direction gouvernementale. Mais d’autres organes gravitent autour de ces deux éléments. Le Politburo est conseillé et ses décisions sont exécutées par les secrétaires du Parti dont certains seulement sont membres (ou suppléants) du Politburo : bien que les secrétaires ne forment pas un conseil au sens strict du terme, ils constituent un corps dont chaque membre a des attributions définies ; ce sont en quelque sorte les ministres du Parti au service du Politburo. D’autre part, par suite même de la taille du gouvernement de l’État que constitue le Conseil des Ministres, celui-ci est dirigé et ses actions sont coordonnées par un présidium qui comprend, outre le président du Conseil des Ministres, des représentants de divers organismes territoriaux de l’urss.

Le gouvernement de l’urss est donc composé de quatre organes distincts dont on peut dire que l’un, le Politburo, est particulièrement chargé de la conception, qu’un autre, le présidium du Conseil des Ministres, est chargé de la coordination, et un troisième, le Conseil des Ministres, de l’exécution, le secrétariat ayant à la fois une fonction de préparation de la conception, une fonction de contrôle de l’exécution et une fonction de gestion de l’appareil du Parti. La structure du gouvernement soviétique dans son ensemble reflète donc les diverses fonctions gouvernementales : à l’inverse du système de cabinet qui concentre les trois fonctions dans le même organe et sur les mêmes personnes, le système soviétique crée autant de structures qu’il y a de fonctions.

Le danger d’une telle division est évidemment que les fonctions ne soient remplies indépendamment les unes des autres. Ce danger est en partie évité par l’interpénétration de ces divers organismes par un certain nombre de personnes. C’est ainsi que [374] le premier secrétaire du Parti est, évidemment, à la tête du secrétariat ; d’autres secrétaires sont également, depuis une période assez récente, membres du Politburo. C’est ainsi aussi que le président du Conseil des Ministres préside le présidium du Conseil des Ministres et fait en sorte – ou tente de faire en sorte – que l’exécution des décisions prises dans chaque secteur ait lieu en tenant compte des décisions émanant des autres secteurs. C’est ainsi surtout que le président du Conseil des Ministres et certains ministres sont membres du Politburo et se trouvent par là même liés au processus de conception en même temps qu’à celui de l’exécution.

La valeur intrinsèque de ce modèle – ou peut-être plus simplement le fait qu’il permet de résoudre certains problèmes des systèmes du Tiers Monde – a fait que des schémas analogues ont été adoptés dans de nombreux pays, au cours des années soixante-dix en particulier. Certes, le dualisme est rarement aussi poussé que dans les pays communistes, car il suppose, non seulement l’existence d’un parti unique, mais aussi l’existence d’un parti unique organisé et centralisé : cela est rarement le cas dans le Tiers Monde où l’on se trouve en présence, soit de régimes sans parti organisés autour de l’armée, soit de régimes fondés sur un parti unique dont la structure est peu poussée et qui manque de racines dans la nation. Mais certains aspects du dualisme gouvernemental se retrouvent, en particulier par le jeu de l’installation de conseils révolutionnaires ou de conseils militaires (et quelquefois du bureau politique d’un parti) ; ces organismes sont distincts du gouvernement proprement dit. On aboutit par là à une certaine « représentation » des groupes (militaires ou membres des partis) qui soutiennent le chef du gouvernement ; mais ces organismes exercent également dans certains cas une fonction de conception, comme on a pu le voir au Nigeria pendant au moins une partie de la période du gouvernement militaire (Oyediran, 1979).

Bien souvent, il est vrai, conseils révolutionnaires ou conseils militaires ne sont pas durables. Quelquefois, leur pouvoir paraît s’affaiblir par rapport à celui du gouvernement de l’appareil d’État ; c’est le cas en particulier lorsque, comme au Portugal, un régime civil s’assure une base populaire ou lorsque le leader cherche à donner une apparence plus« normale » à la vie politique et au gouvernement. Mais il reste vrai que le nombre des pays dans lesquels un double gouvernement existe n’a cessé d’augmenter (d’un seulement en 1965 à vingt en 1980). Cette expérience correspond donc à un besoin ressenti par des régimes dont la légitimité et la structure étatique sont faibles et doivent être accrues.

Les structures gouvernementales se sont donc modifiées, diversifiées et compliquées depuis 1945. Il est manifeste que le triple besoin de concevoir, de coordonner et d’exécuter les politiques nationales a fait apparaître des problèmes que ni les structures absolutistes traditionnelles, ni les systèmes collectifs de cabinet, ni les régimes présidentiels limités ne pouvaient facilement résoudre. Mais il semble bien que les solutions adoptées, en particulier par les régimes communistes, ne peuvent pas opérer réellement en dehors du cadre fermé et centralisé de ces pays. Il est donc probable que des transformations des structures gouvernementales continueront à avoir lieu, d’autant plus que les tâches gouvernementales iront probablement elles aussi en s’accroissant et qu’elles continueront ainsi à poser des problèmes difficiles pour tous les pays, quel que soit leur régime, dans les dernières années du xxe siècle.

[375]

C. LE PERSONNEL GOUVERNEMENTAL

Au cours des trente-cinq années qui ont suivi la fin de la Deuxième Guerre mondiale, les différents États ont été dirigés environ par 20 000 hommes et femmes, dont un peu plus d’un millier ont été les leaders de ces gouvernements. Qui sont ces hommes et ces femmes, de quelles origines sociales sont-ils provenus, par quel cheminement sont-ils arrivés au pouvoir, et, surtout, quelle a été la durée de leur passage au gouvernement ? Ce sont là des questions auxquelles on ne peut donner encore une réponse absolument précise, étant donné que notre connaissance de la photographie des gouvernements reste toujours limitée. Mais des études et des analyses publiées ou en cours permettent de se faire une idée approximative, surtout en ce qui concerne les leaders (Blondel, 1980) : il est donc possible d’esquisser à grands traits les caractéristiques du personnel gouvernemental du monde contemporain.

1. Origines sociales

Les ministres sont en grande majorité des hommes ; ils proviennent surtout de milieux bourgeois ; ils sont presque toujours d’âge mûr, les leaders en particulier ayant généralement au moins la cinquantaine.

a. Faible représentation féminine,  
mais en accroissement

Le nombre de femmes appartenant aux gouvernements du monde moderne est encore faible, malgré un accroissement sensible au cours des années soixante-dix. Parmi les leaders, pour toute la période 1945-1980, il n’y a eu que dix femmes sur un millier de chefs de gouvernement ; mais ce faible total n’en marque pas moins une augmentation. Aucune femme n’avait été leader entre 1945 et 1960 et, pendant les années soixante, trois femmes seulement avaient dirigé leur pays (Mmes Banda-ranaike, Gandhi et Meir) ; on en a compté sept pendant les années soixante-dix, souvent de façon passagère, il est vrai, Mme Thatcher étant la seule à avoir occupé le poste de façon durable parmi les membres de cette deuxième génération.

Parmi les ministres, si le nombre de femmes reste faible (deux seulement sur plus de deux cents ministres au Zaïre ou en Bolivie ; cinq sur deux cents ministres environ au Canada), on constate également une augmentation : c’est ainsi qu’en France une femme seulement avait été ministre sous la IVe République et aucune autre ne l’avait été jusqu’en 1974 ; mais, sous Giscard d’Estaing, dix femmes ont été ministres ou secrétaires d’État. En Suède, le pourcentage a d’ailleurs cessé d’être insignifiant pour devenir important, bien que minoritaire : vingt femmes ont été ministres sur la centaine de personnes qui ont été au gouvernement depuis 1945 ; alors que l’on n’en comptait que trois entre 1945 et 1965, dix-sept sont venues au pouvoir depuis cette date ; le gouvernement libéral de 1979 en comptait sept sur dix-neuf membres.

b. La carrière professionnelle

Le personnel gouvernemental est en grande majorité d’origine bourgeoise. Il n’y a pas de statistiques générales portant sur l’ensemble des ministres, mais aussi bien les analyses détaillées qu’un examen des origines des leaders confirment cette [376] tendance. C’est ainsi que sur le millier de leaders qui ont dirigé le monde depuis 1945, il n’y avait qu’une faible minorité d’ouvriers, de cols blancs et paysans (environ 10 % du total) ; on trouve un pourcentage d’ouvriers sensiblement plus élevé parmi les leaders communistes (30 %) mais ce pourcentage tend à baisser. Dans aucune région du monde on ne trouve un nombre élevé de leaders provenant de l’agriculture, même dans le Tiers Monde où, pourtant, la majorité de la population vit du sol : c’est en fait dans les pays occidentaux que l’on trouve le plus de« fermiers » – souvent en fait des propriétaires aisés – mais le pourcentage n’est que de 5 %.

Ministres et dirigeants se recrutent donc surtout parmi la bourgeoisie des villes ; les deux tiers d’entre eux avaient d’ailleurs reçu un enseignement supérieur, cette proportion restant pratiquement la même quelle que soit la structure sociale du pays (alors qu’on ne trouve au plus que 15 à 20 % de chaque tranche d’âge dans ce type d’enseignement, même dans les pays les plus riches). Pourtant, ministres et dirigeants ne sont pas un échantillon représentatif de toutes les branches de la bourgeoisie. Parmi les leaders – mais les différences entre leaders et ministres ne semblent pas considérables sur ce point – les groupes socio-professionnels les plus représentés sont les hommes de loi (16 %), les enseignants (10 %) (d’ailleurs surtout issus de l’enseignement supérieur), les fonctionnaires (11 %) (souvent des hauts fonctionnaires) et les militaires (21 %) (normalement des officiers supérieurs et pratiquement toujours des officiers). Ces quatre groupes on donc fourni plus de la moitié des leaders. Si on trouve également un nombre assez élevé de journalistes (5 %) et de membres des professions libérales (près de 4 %), il est remarquable de constater que les dirigeants et les cadres de l’industrie et du commerce ne constituent pas plus de 4,5 % des leaders. C’est surtout la bourgeoisie intellectuelle, administrative et militaire qui accède au pouvoir.

Cette caractéristique se retrouve, à quelques différences près, à travers le monde et quel que soit le pays. Il y a moins de juristes et moins de militaires dans les pays communistes, mais ils restent cependant assez nombreux ; il n’y a guère plus de patrons et de cadres du secteur privé dans les pays occidentaux (6 %) qu’il n’y en a dans le monde entier. Ceci est d’ailleurs vrai quel que soit le parti au pouvoir.

Le personnel ministériel n’est donc pas représentatif des populations qu’il administre. La carrière politique a évidemment des caractéristiques particulières, qui permettent d’expliquer en partie pourquoi ouvriers, employés, et même cadres se trouvent mal préparés pour des postes ministériels et s’y sentent mal à l’aise. Mais il reste tout de même surprenant que les distorsions soient si considérables ; il est par ailleurs important de noter que ce « divorce » – s’il y a divorce – existe à peu près partout et qu’il se fait partout au profit des hommes de loi, des enseignants, des fonctionnaires et des militaires.

2. La carrière politique des ministres  
et des dirigeants gouvernementaux

On devient rarement ministre très jeune et encore moins dirigeant : un peu plus de la moitié de ceux-ci sont arrivés au pouvoir à plus de cinquante ans. [377] Quelle carrière doit-on donc suivre pour devenir ministre ou dirigeant ? On ne peut encore répondre que de façon partielle à cette question, puisque les études générales font défaut. Mais il semble que, dans leur grosse majorité, ministres et dirigeants accèdent au pouvoir en suivant l’une des trois grandes filières : la politique – c’est-à-dire la voie partisane et parlementaire – l’administration et l’armée.

C’est la politique qui fournit le plus gros contingent, comme on peut le supposer : mais il est important de noter que probablement la moitié seulement des ministres et des dirigeants sont recrutés par cette voie. Il en est souvent ainsi dans les pays occidentaux ; dans le reste du monde, c’est surtout en Amérique latine et en Asie de l’Est et du Sud que l’on trouve le plus de politiciens ; dans les pays communistes, il est souvent difficile de dissocier militantisme politique et carrière administrative ; en Afrique noire, l’apparition sur la scène de pays nouveaux permet d’expliquer pourquoi la proportion de ministres ayant suivi une carrière politique « normale » soit plus faible.

L’administration constitue en effet une filière courante, non pas tellement parce que des anciens fonctionnaires quittent leur métier pour entrer dans la politique, mais parce qu’il n’y a souvent pas césure entre la position de haut fonctionnaire et celle de ministre. C’était là d’ailleurs la situation normale dans les régimes absolutistes du passé, par exemple en France sous l’Ancien Régime. Cette tendance se retrouve dans le monde contemporain, aussi bien dans les régimes traditionnels que dans les régimes qui se disent « progressistes ». Les fonctionnaires peuvent ainsi pallier l’absence d’une classe politique réelle dans beaucoup de pays neufs. Mais ce cheminement peut également être normal dans des pays très établis : c’est ainsi qu’une carrière administrative mène couramment au gouvernement dans les pays communistes ; c’est d’ailleurs l’une des raisons qui portent à se demander si le gouvernement « administratif » des pays de l’Est est un véritable gouvernement. Mais en douter revient également à poser la question de savoir si le gouvernement de pays traditionnels ou de certains régimes présidentiels est un véritable gouvernement. Une évolution du même ordre se produit parfois dans les pays occidentaux, et non pas seulement en France, où il est intéressant de constater que les anciens fonctionnaires sont à peu près aussi nombreux au gouvernement depuis la victoire socialiste de 1981 qu’antérieurement.

Enfin, l’armée constitue une troisième avenue vers le pouvoir, celle-là fort connue. Une proportion très élevée de ministres provient des cadres supérieurs, en général, mais il y a des variations. Évidemment, le nombre de militaires qui sont passés au gouvernement est très différent selon que le pays a connu ou non de nombreux coups d’État : c’est ainsi que le Costa Rica ou la Jamaïque n’ont pas eu de ministres issus de l’armée, alors qu’ils ont été très représentés dans des pays comme la Birmanie ou la Bolivie.

Il serait toutefois exagéré d’associer de façon trop précise l’origine militaire et le caractère militaire du régime. Les ministres de la Guerre, de la Marine ou de l’Aviation sont souvent des militaires par tradition, même dans des régimes civils, voire libéraux. On constate également que bien des chefs de gouvernement ont un passé de militaires mais qu’ils ne sont pas venus au pouvoir par le biais [378] d’un régime militaire, ni *a fortiori* d’un coup d’État. Dans les pays occidentaux, par exemple, plus de 6 % des dirigeants sont issus de l’armée, bien qu’il n’y ait eu de régimes militaires que pendant de courtes périodes en Grèce et au Portugal ; mais des leaders tels que de Gaulle et Eisenhower étaient des militaires dirigeant des gouvernements civils. La même distinction existe dans le reste du monde : des hommes comme Arbenz au Guatemala ou Sadate en Égypte étaient d’anciens militaires, mais ni l’un ni l’autre n’ont dirigé des régimes militaires. De plus, étant donné que l’indépendance n’a souvent été obtenue qu’au prix d’une guerre contre une puissance coloniale, il n’est pas étonnant de trouver des dirigeants qui n’ont été militaires que par suite de la campagne pour l’indépendance : c’est par exemple le cas de Boumedienne qui était originellement un enseignant. Enfin, certains leaders n’avaient choisi une carrière dans l’armée que dans un but de promotion sociale et dans l’espoir de pouvoir mener à bien des réformes (Nasser et Kaddafi, par exemple) : ces officiers « progressistes » sont assez différents de la masse des militaires de carrière.

Il n’en reste pas moins que l’armée est une source importante de recrutement du personnel ministériel et qu’elle est véritablement une avenue parallèle à l’avenue politique et administrative, tout particulièrement là où les partis sont si faibles et si dépréciés que le désir de changement s’exprime naturellement par le biais des militaires. Ce n’est pas là un phénomène nouveau ; en réalité, l’élément neuf résulte plutôt du développement des partis qui, souvent, sont associés à l’armée, dans une étape postérieure, là où le chef du gouvernement, lui-même un militaire, reconnaît la nécessité d’asseoir son pouvoir sur une base plus large que celle que l’armée ne lui donne.

3. La carrière ministérielle proprement dite

Quelle carrière ministérielle peuvent donc espérer ces hommes et femmes qui, généralement à plus de quarante ans, et souvent beaucoup plus tard, sont nommés ministres ? Peut-être la caractéristique essentielle de la carrière ministérielle est qu’elle est courte, voire très courte, dans la majorité des cas : un nouveau ministre n’a devant lui que trois ou quatre ans de présence au gouvernement. C’est dire que, pour beaucoup, cette carrière n’est qu’une parenthèse, un épisode de la vie active.

Les variations de pays à pays sont, certes, assez sensibles. Dans les pays communistes, la carrière est plus longue et dure en moyenne six ans ; elle n’est que deux ans et demi en Amérique latine et est proche de quatre ans dans les pays occidentaux. Mais comme, même dans les pays communistes, la moyenne n’est pas vraiment très élevée, on peut dire qu’il n’existe pas de nation où les ministres puissent être assurés d’une véritable longévité. Avec près de neuf ans de moyenne, les ministres albanais détiennent le record parmi les pays de l’Est, et Tonga et Bahreïn, avec un peu plus de neuf ans, le record absolu.

Les variations dans la durée ministérielle de pays à pays sont évidemment dues à une multitude de facteurs : l’instabilité des régimes ou l’alternance entre les partis contribuent à réduire la durée moyenne, en sorte que les pays où [379] des majorités différentes arrivent au pouvoir tendent à avoir une durée ministérielle moyenne plus faible que ceux qui sont fidèles à un même parti de gouvernement. C’est d’ailleurs pourquoi la durée moyenne des ministres dans les pays communistes est élevée : ces pays ont conservé le même gouvernement, pour ainsi dire, pendant une génération ; mais la même raison explique en partie pourquoi la durée ministérielle est élevée en Suède (surtout jusqu’en 1976) ou à Malte. Inversement, des pays qui ont connu des changements réguliers, voire imposés par la loi, comme les régimes présidentiels limités (les États-Unis par exemple) tendront à avoir une durée ministérielle moyenne assez basse.

Aux raisons institutionnelles et politiques s’ajoutent des raisons culturelles. On remanie les gouvernements dans certains pays plus que dans d’autres. Deux exemples, ceux de la Suède et du Japon, permettent d’illustrer le contraste. Jusqu’en 1976, date à laquelle la coalition « bourgeoise » est arrivée au pouvoir, la Suède avait une longévité ministérielle très élevée : si on la calcule sur la base de ce qu’on pourrait appeler la « déperdition » annuelle des ministres, elle montait à près de onze ans [[206]](#footnote-206) : c’était là un résultat supérieur à celui que l’on enregistre si l’on calcule cette même déperdition pour des gouvernements occidentaux très durables, comme ceux des libéraux au Canada ou les gouvernements dirigés par Adenauer en Allemagne fédérale.

Au Japon, au contraire, la durée moyenne est très basse – moins de deux ans –, alors que, comme en Suède, le même parti est resté au pouvoir pendant pratiquement tout l’après-guerre. On ne peut même pas parler de « remaniements », car on est en présence d’une sorte de règle non écrite aux termes de laquelle les ministres changent en principe annuellement, mais qui connaît des exceptions permettant à certaines personnalités de rester au pouvoir deux, trois ou quatre ans. Il y a là un phénomène de culture politique, dont on retrouve des exemples ailleurs : c’est ainsi qu’au Mexique (comme en Suède) la « déperdition » annuelle est faible, bien que la durée moyenne totale ne soit pas très élevée, car le gouvernement change presque totalement tous les six ans, par suite de l’arrivée au pouvoir d’un nouveau président ; au Chili, au contraire, la durée moyenne est à peine d’un an et demi, aussi bien avant le coup d’État de 1973 que depuis. S’il est vrai que la durée ministérielle moyenne a doublé en France depuis l’instauration de la Ve République (en passant de deux ans à peine à près de quatre ans et demi), il reste que la culture du remaniement existe, comme elle existait traditionnellement en Grande-Bretagne (mais moins depuis 1974) : la France est donc dans une position moyenne par rapport aux autres pays occidentaux.

La durée moyenne que nous avons examinée jusqu’ici concerne l’ensemble de la période pendant laquelle un ministre est au pouvoir. Mais cette durée peut être d’un seul tenant ou être le résultat de deux ou plusieurs périodes au gouvernement ; elle peut s’obtenir dans le même ministère ou dans des départements différents. Sur ces points aussi, la culture politique varie. Aux États-Unis ou dans [380] les pays de l’Est, les ministres tendent à avoir un poste et un seul ; il en est d’ailleurs de même dans une large mesure en Suède. Au contraire, l’Italie est l’un des exemples les plus nets de « rotation », en sorte que, si la moyenne de durée des ministres italiens est relativement élevée (plus élevée qu’en France, en Belgique, aux États-Unis), celle-ci se double d’une faible durée moyenne de chaque ministre dans un poste déterminé.

4. La longévité des dirigeants

La longévité des dirigeants est également, en moyenne, de quatre ans environ : comme ces leaders ont souvent été ministres antérieurement, leur carrière totale au gouvernement dure donc environ sept à huit ans seulement. La parenthèse est un peu plus longue ; elle n’en reste pas moins une parenthèse, précédée et généralement suivie d’une vie active assez longue.

Si la moyenne de durée des dirigeants est de quatre ans environ, il en résulte que, pour de très nombreux politiciens, un tiers environ, la période pendant laquelle ils sont leaders est très courte – à peine un an. Dans leur très grande majorité, ces hommes ne sont pas vraiment des leaders : il s’agit souvent de personnages propulsés au pouvoir pour permettre une transition entre deux régimes ou parce que aucune coalition parlementaire ne paraît possible : c’est ainsi le cas de nombreux gouvernements provisoires en Amérique latine ou de gouvernements de techniciens, en Finlande par exemple.

Mais les leaders très brefs sont aussi quelquefois de « grands leaders » qui, si l’on peut dire, n’ont pas eu de chance. La IVe République française a eu beaucoup de chefs de gouvernement de transition, mais elle a eu aussi à sa tête des hommes comme Antoine Pinay ou Pierre Mendès France qui ont pu, en moins d’un an, marquer la vie politique. Ailleurs, les chutes de certains leaders peuvent avoir lieu dans des circonstances tragiques, comme ce fut le cas de Lumumba au Zaïre.

Comme pour les ministres, on trouve des différences appréciables suivant les pays, les régimes et, dans une certaine mesure, les périodes. Le leadership est particulièrement long dans les pays communistes : chefs de gouvernement et, plus encore, secrétaires du parti parviennent généralement, malgré leur âge avancé, à rester longtemps à la tête de leur pays ; 6 % seulement des leaders communistes sont restés au pouvoir moins d’un an, contre près du tiers pour l’ensemble des chefs de gouvernement. En Amérique latine et au Moyen-Orient, au contraire, plus des deux cinquièmes des dirigeants sont restés au pouvoir pendant un an à peine. Mais l’on observe également des changements à l’intérieur de certains pays : c’est ainsi que la France, mais aussi la Grèce, la Syrie ou l’Iraq paraissent manifester une tendance générale à une plus grande longévité de leurs dirigeants.

Il reste toutefois vrai que la plupart des pays ont des caractéristiques propres, en partie culturelles, parallèles à celles que nous avons constatées pour les ministres. Le leadership est stable en Suède, au Canada, en Allemagne fédérale ; il l’est beaucoup moins en Belgique, en Italie, au Japon. Nous avons constaté [381] qu’il fallait distinguer, parmi les systèmes de cabinet, des types relativement égalitaires (« consociationnels »), des équipes ministérielles et des gouvernements dépendant de leurs leaders : la durée « normale » des dirigeants traduit et renforce ces caractéristiques. En Suède, au Canada, en Allemagne fédérale, le chef du gouvernement a une position très forte ; au Japon, en Belgique ou en Italie, le chef du gouvernement est à peine supérieur aux autres ministres ; d’ailleurs, surtout dans ces deux derniers cas, le chef du gouvernement redevient souvent un simple ministre après avoir abandonné la direction des affaires.

5. Les longs leaders :  
les grands dirigeants du monde contemporain

Parmi le millier de dirigeants qui ont gouverné depuis 1945, moins de 200 sont parvenus à rester au pouvoir pendant dix ans ou plus. Certains sont même restés au pouvoir beaucoup plus longtemps : des hommes comme Franco, Salazar, Strœssner, Kim Il-sung, Hoxha, Mao, Chou En-lai, Zhivkov, Kadar, le roi Hussein, le shah d’Iran, Tchang Kaï-chek ont dominé leur nation pendant un quart de siècle ou davantage.

Cette dernière liste ne comprend aucun dirigeant d’une démocratie occidentale. Certains hommes, comme Menzies, Erlander, Trudeau, Adenauer ou de Gaulle ont dominé leur pays pendant une décennie ou plus, mais aucun d’eux n’est parvenu à rester au pouvoir pendant vingt ans. Le système pluraliste a manifestement pour effet de rendre très difficile la grande longévité, soit parce que les électeurs changent de gouvernement, soit parce que les partis veulent remplacer leurs leaders. Il semble d’ailleurs qu’il y ait une tendance à long terme à la diminution du maximum absolu dans les pays occidentaux : seuls Trudeau et Kreisky sont parvenus à doubler le cap des dix ans parmi les leaders des années quatre-vingts.

En fait, les longs leaders sont recrutés essentiellement parmi trois groupes de dirigeants et, dans une moindre mesure, dans un quatrième. On trouve en premier lieu des monarques traditionnels (trente d’entre eux sont restés au pouvoir dix ans ou plus depuis 1945) : ce n’est pas là un phénomène bien étonnant ; c’est d’ailleurs là un groupe qui s’amenuise avec la disparition progressive des monarchies absolues traditionnelles. Il en est de même du deuxième groupe, celui des fondateurs d’État, qui ont fourni 35 dirigeants parmi ceux qui sont restés au pouvoir dix ans et plus : leur présence montre l’importance du carisme dans le monde contemporain, tout particulièrement pendant la période 1960-1980. Comme il n’y a plus guère d’États à fonder, ce type de long leader est appelé à disparaître à plus ou moins brève échéance.

C’est donc la troisième catégorie, celle des leaders communistes et, dans une moindre mesure, la quatrième, celle des leaders militaires, qui sont appelées à fournir le gros des longs leaders de la fin du xxe siècle. Si la longévité des leaders militaires est quelquefois remarquable (Nasser, Kadhafi, Mobutu, Strœssner, par exemple), elle n’en constitue pas moins jusqu’ici une exception : le groupe est plus petit en valeur absolue (23) et la proportion de « réussites » de ce genre est relativement faible (16 % environ). La longévité des leaders communistes (38 ont [382] passé le cap des dix ans) est plus remarquable : le régime communiste est donc le seul qui soit capable de maintenir au pouvoir un nombre appréciable de ses leaders (plus du tiers) pendant dix ans ou plus. Il en est ainsi des dirigeants de la seconde génération comme de la première (Kadar, Zhivkov, Brejhnev, Kossiguine, Gomulka, etc.). Le régime communiste est parvenu à « routiniser » la longévité, à la « bureaucratiser » en termes weberiens, alors qu’ailleurs elle ne découle généralement que du carisme ou de l’autorité traditionnelle du chef.

Les causes de cette situation ne sont pas aussi claires qu’il peut sembler au premier abord. Certes, l’autoritarisme et la centralisation du pouvoir contribuent à expliquer le maintien de certains hommes à la tête de leur pays pendant très longtemps ; mais il reste vrai qu’en dehors des pays communistes, un tel autoritarisme entraîne très souvent des réactions qui provoquent la chute du régime. De plus, l’autoritarisme des pays communistes n’est plus sanctionné de façon aussi dure que par le passé : on pourrait donc imaginer que la lutte pour le pouvoir soit plus claire, sinon plus ouverte, et qu’elle entraîne une plus grande rotation. Cela a rarement lieu. Il sera évidemment intéressant de voir si cette tendance persistera ; il ne s’ensuit d’ailleurs pas qu’elle soit nécessairement bénéfique sur le plan des résultats généraux des systèmes communistes : mais un tel état de choses n’en est pas moins remarquable, car la longévité paraît être directement liée à la structure même du régime dans ces pays.

D. LES RÉSULTATS  
DE L’ACTION GOUVERNEMENTALE

Si nul ne doute de l’importance des gouvernements, il n’est pas aisé de mesurer celle-ci de façon précise, voire seulement satisfaisante. Les commentaires rapides fourmillent ; mais l’analyse de ce qu’on pourrait appeler la performance gouvernementale reste encore peu avancée, malgré certains progrès et une prise de conscience par les politologues de la nécessité d’approfondir et de systématiser la base des conclusions.

Un examen des résultats de l’action gouvernementale pose en effet des problèmes que l’on ne peut qu’effleurer ici. Il est fort difficile de distinguer les pesanteurs naturelles propres à chaque pays des effets que l’on peut attribuer directement au gouvernement. Comme on ne peut voir comment un gouvernement d’un type différent aurait pu agir, les analyses doivent être comparatives. Mais les variables sont nombreuses et les « cas » relativement peu nombreux : est-ce le régime, la structure du gouvernement, la durée, la personnalité du leader et de ses collègues ou une combinaison de ces différents éléments qui joue le rôle le plus important ?

Pourtant, malgré ces difficultés, beaucoup ont voulu élargir le débat et ont tenté de donner une réponse globale à la question générale de l’effet « possible » de l’action gouvernementale. On a ainsi cherché à déterminer si c’était le politique, ou au contraire l’économique et le social, qui jouait le plus grand rôle : l’impact des gouvernements a été utilisé comme la pierre de touche de ce débat général [[207]](#footnote-207). [383] Certes, le politique ne se réduit pas à l’action gouvernementale ; mais, comme l’ensemble des forces politiques est en quelque sorte tendu vers le gouvernement, soit pour essayer de le contrôler, soit pour faire pression sur lui, les actions gouvernementales paraissent constituer le noyau de la vie politique, même si ce n’est pas au gouvernement seul que revient la paternité des programmes et des résultats. Si donc le gouvernement peut faire effectuer des tournants et des inflexions à la vie sociale et économique, il semble permis de conclure que le politique a un effet profond ; mais si, comme certains l’ont avancé, c’est plutôt la structure sociale et économique qui donne à la vie politique sa forme et définit les paramètres de son action, la question des types de gouvernements devient beaucoup plus secondaire.

C’est sous l’angle de ce débat que la question des résultats de l’action gouvernementale a été examinée récemment. En fait, malgré certaines analyses ponctuelles qui ont permis de clarifier certains aspects du problème, il n’est pas possible de conclure que le débat soit même sur le point d’être tranché. Peut-être les effets des gouvernements ne sont pas aussi importants que ceux qui en font partie ne voudraient le croire ou le faire croire ; mais il n’est pas évident non plus que les structures socio-économiques jouent un rôle décisif dans les contraintes qui opèrent sur la vie politique ; de plus, certaines pesanteurs culturelles, administratives, voire idéologiques, ont également un effet considérable.

Il en va de l’analyse des résultats gouvernementaux comme des autres analyses de la vie politique sur le plan comparatif : il n’y a pas de « raccourci » satisfaisant qui permette d’éviter l’étude patiente des caractéristiques de chaque gouvernement, ainsi d’ailleurs que des indicateurs sociaux, économiques ou culturels. Comme ni les caractéristiques gouvernementales ni même les indicateurs sociaux et économiques ne sont vraiment fiables, dans de très nombreux cas, il n’est pas possible d’espérer tirer à l’heure actuelle des conclusions valables au haut niveau de généralité auquel tentent de se placer ceux qui participent au débat sur le rôle des gouvernements. S’il est permis de dire après de patients efforts que les gouvernements socialistes européens ont eu, dans de nombreux cas, de profonds effets sur la vie sociale de leur pays (Castles, 1982), s’il est permis de noter que la période de l’ « état de grâce », dont bénéficient certains dirigeants à leur arrivée au pouvoir, a des effets marquants sur la vie politique (Bunce, 1980), s’il est aussi permis de dire que les résultats sociaux et économiques des gouvernements militaires du Tiers Monde ne sont pas dans l’ensemble supérieurs à ceux qui sont obtenus par des gouvernements civils (McKinlay et Cohan, 1975), les autres généralisations sont sujettes à caution. On ne sait pas, par exemple, s’il est vraiment plus mauvais pour un pays de changer de régime, de gouvernement au sens étroit du terme ou de personnel politique tous les deux ans que tous les cinq ou dix ans. On sait que certaines structures engendrent l’instabilité politique : mais on ignore si cette instabilité a des effets nocifs sur le plan du bien-être de la population.

D’ailleurs, même s’il apparaît que la diversité gouvernementale ne se traduit pas nécessairement par des différences aussi marquées sur le plan des indicateurs économiques et sociaux, le verdict ne doit pas être uniquement fondé sur la lecture de ces indicateurs, car on laisse alors de côté des valeurs culturelles et idéologiques qui peuvent être essentielles. Les régimes autoritaires peuvent peut-être augmenter le [384] niveau de vie (encore que cela ne soit pas certain, comme nous venons de le voir) ; mais ils créent un climat politique et culturel qui a également des conséquences pour les individus. De plus, au fur et à mesure que les experts économiques et sociaux reconnaissent l’existence de verrous culturels qui semblent bloquer le développement, même économique ou social, ils se tournent vers la décision politique qui seule paraît capable de jouer un rôle clé : une meilleure connaissance des effets possibles des gouvernements sur les plans les plus divers est donc un impératif. Il ne saurait donc y avoir d’alternative à l’analyse, aussi générale que possible, et à dire vrai systématique, du rôle des gouvernements. La diversité des types de structure, des origines et de la durée du personnel est trop grande, les résultats bruts sont trop différents pour qu’il ne soit pas essentiel de procéder, aussi rapidement mais aussi patiemment que possible, à l’examen de ce rôle.

2. Parlements et Législatifs

[Retour au sommaire](#sommaire)

Face aux gouvernements, qui paraissent puissants partout, les parlements font figure de parents pauvres, voire très pauvres : ils semblent même matérialiser l’histoire d’un demi-échec institutionnel. Les constitutions stipulent en effet un peu partout que les parlements, assemblées législatives ou congrès sont l’expression de la volonté populaire et que la souveraineté nationale s’exprime par leur intermédiaire [[208]](#footnote-208). En fait, même dans les pays libéraux, ils sont souvent manipulés, alors qu’ailleurs ils paraissent parfois être des organismes de façade, quand ils ne sont pas purement et simplement abolis. Sur plus de cent cinquante pays indépendants que compte le monde contemporain, c’est à peine si une petite minorité de parlements paraît exercer de véritables pouvoirs. C’est pourquoi il n’est pas surprenant que, depuis plusieurs générations, on ait pu parler de « déclin » des parlements (Bryce, 1921, II, pp. 367-377).

Pourtant, si ces assemblées sont généralement faibles, l’idée de la représentation s’exprimant par l’intermédiaire d’une assemblée nationale reste vivace. Des parlements sont supprimés tous les ans par des coups d’État militaires, mais il ne se passe guère d’années non plus sans que d’autres parlements soient reconstitués. Le mythe de la représentation nationale (s’il s’agit là d’un mythe) reste présent dans les esprits ; la légitimité que l’assemblée paraît donner est reconnue de façon générale, en sorte que les régimes les plus dictatoriaux et les plus hypocrites ne sont pas ceux qui abolissent les assemblées mais plutôt ceux qui réduisent et contrôlent leurs activités de façon telle que l’on n’a qu’une caricature de représentation tout en pouvant se targuer d’une apparence de démocratie. Plus encore que les régimes traditionnels où dominent les « indépendants », les régimes de parti unique, souvent progressistes ou s’affirmant tels, sont passés maîtres dans l’art d’émasculer les assemblées, de les « droguer » en quelque sorte, si bien qu’elles ne manifestent aucune volonté d’initiative. Et pourtant, elles survivent ! Il suffit parfois que le [385] régime, ne serait-ce que pendant un instant, relâche son contrôle (comme en Tchécoslovaquie en 1968 ou en Pologne en 1981) pour que l’assemblée reprenne de la vigueur et manifeste d’ailleurs trop d’indépendance au gré du pouvoir.

Il y a donc une contradiction profonde à la racine même du fait parlementaire. Tout se passe comme s’il était très difficile de se passer longtemps de parlement ; mais tout se passe aussi comme si les gouvernements cherchaient constamment à s’assurer que les parlements soient réduits le plus possible à n’être que des symboles et permettent de les légitimer sans gêner leur action.

Peut-être l’aspect le plus important de cette contradiction est-il constitué par le comportement des gouvernements libéraux. Certes, ceux-ci n’interdisent pas aux assemblées de se réunir et de débattre des problèmes qui se posent au pays ; mais ils s’assurent en général que les assemblées n’aillent pas beaucoup plus loin dans l’exercice de leur pouvoir législatif. Paraphrasant la phrase célèbre, on pourrait dire que « si la parole est libre, le vote est serf ». Quelle que puisse être l’intensité des débats parlementaires, le gouvernement s’assure, dans la très grande majorité des cas, par le jeu de la discipline du parti ou des partis qui le soutiennent, que les projets de loi soient votés et que les politiques générales soient acceptées. Cette discipline est certes « consentie », mais il peut paraître curieux que les parlements soient incapables, à de rares exceptions près, d’exercer véritablement « leurs » pouvoirs.

Pourquoi en est-il ainsi ? On comprend que les parlements constituent un danger aux yeux des dictateurs et que ceux-ci les suppriment ou les musèlent ; on comprend moins bien que, de manière plus subtile et plus « humaine » peut-être mais néanmoins apparemment efficace, les gouvernements libéraux soient capables de réduire le rôle des parlements. Est-ce que les pouvoirs théoriques des assemblées sont trop grands pour pouvoir véritablement être exercés ? Est-ce que ces pouvoirs ne correspondent pas, ou très mal, aux fonctions réelles que les parlements exercent ? C’est là un problème général qu’il nous faut examiner en premier lieu avant de décrire à grands traits les caractéristiques des parlements et de brosser un tableau de leurs activités dans différents types de régimes.

A. POUVOIRS THÉORIQUES ET FONCTIONS RÉELLES  
DES PARLEMENTS CONTEMPORAINS

Si l’on pouvait diviser les assemblées en deux grands groupes seulement – les assemblées puissantes des pays libéraux et les assemblées symboliques des dictatures –, il n’y aurait pas, à la vérité, de problème général. C’est la faiblesse apparente des assemblées parlementaires dans les pays libéraux qui constitue la vraie difficulté. Pourquoi les gouvernements des régimes dits libéraux sont-ils souvent à même de réduire les parlements à n’être ostensiblement que des organismes d’importance secondaire, enclins ou forcés à adopter sans grande modification les projets gouvernementaux ? Est-ce tout simplement inévitable ? Mais, si c’est inévitable, pourquoi cela ne se produit-il pas absolument partout ? Aux États-Unis, le Congrès est puissant : combien y a-t-il d’organes législatifs où l’on puisse voir une majorité de projets gouvernementaux rejetés ou profondément amendés par [386] les assemblées ? Toutefois, il arrive qu’à certaines époques et dans certains États, les Congrès puissent également être puissants en Amérique latine. Doit-on en conclure que, plus que le régime parlementaire, le régime présidentiel permet aux assemblées de maintenir intact leur pouvoir de décision ? On serait d’autant plus enclin à le penser que si, avant 1958, le parlement exerçait un pouvoir manifeste en France, l’exercice de ce pouvoir paraissait précisément être l’un des obstacles importants au bon fonctionnement du régime parlementaire.

Une telle distinction entre la puissance du pouvoir législatif dans les régimes présidentiels – aux États-Unis surtout – et la faiblesse des parlements dans les autres pays libéraux est toutefois quelque peu sommaire. Malgré ses très grands pouvoirs, le Congrès des États-Unis n’est pas aussi déterminant qu’il peut paraître au premier abord : il fait beaucoup de bruit, si on peut dire ; il lui arrive souvent de bloquer les projets du Président. Mais l’aspect positif de son action est moins net. En Amérique latine, les congrès puissants sont également surtout négatifs, en sorte que les conflits entre Président et pouvoir législatif sont une des causes, indirecte souvent, directe quelquefois, des nombreux coups d’État militaires de cette région. Le système présidentiel limité existe rarement, nous l’avons vu : l’un des facteurs qui contribuent à le rendre d’un maniement délicat est précisément le caractère répété des conflits entre Président et congrès.

Inversement, il est exagéré d’affirmer que, dans les systèmes parlementaires de cabinet, les députés du parti majoritaire ou des partis de la coalition majoritaire sont purement et simplement contraints d’accepter les projets gouvernementaux. Il existe une sorte de contrat entre le gouvernement et cette majorité et ce contrat détermine au moins les grandes lignes, les directions et les limites de l’action du gouvernement : celui-ci ne peut les changer ou s’en écarter trop sans grandes difficultés et, quelquefois, sans risque pour son existence. En fait, dans un régime parlementaire, ce qui divise la majorité de la minorité est sensiblement plus important que ce qui divise les députés de cette majorité des membres du gouvernement. L’accord entre majorité parlementaire et exécutif est scellé par l’enjeu électoral qui permet de resserrer les rangs et dans une certaine mesure de faire taire les oppositions au nom du besoin d’unité en face de l’ « ennemi » que constitue la minorité.

Mais, s’il en est ainsi, il semble que l’on doive conclure que les assemblées, en tant que telles, ne sont pas très puissantes, puisque, pour un ensemble de raisons différentes, elles *ne peuvent pas* l’être. S’il est vrai que, dans un système parlementaire, les députés suivent généralement le gouvernement de bonne grâce, il s’ensuit que l’assemblée, en tant que telle, n’exerce pas très souvent sa « souveraineté » législative ; si le système présidentiel aboutit à une action surtout négative du Congrès, cela revient à dire que les assemblées ne peuvent pas agir de façon vraiment positive ; et si l’on constate que le système présidentiel existe assez rarement parce qu’il est renversé après avoir été soumis à beaucoup d’à-coups dus dans une large mesure au caractère négatif de l’action du Congrès, il faut, semble-t-il, conclure qu’une assemblée qui exerce pleinement « ses » pouvoirs ne peut qu’être préjudiciable à la bonne marche du système politique. De quelque côté que l’on se tourne, on découvre des obstacles au rôle des parlements. Est-ce donc que les parlements ne peuvent ou même ne devraient pas être forts ? [387] Cela veut-il dire que l’institution parlementaire, telle qu’elle a été « inventée » aux xviiie et xixe siècles, est fondamentalement une erreur ?

La vérité n’est tout de même pas aussi simple, car il faut bien voir qu’en disant que les parlements sont faibles ou négatifs, on fonde son jugement sur un seul critère, important il est vrai, mais néanmoins unique – à savoir le rôle des parlements en matière législative. On constate que le gouvernement présente des projets de loi et que ceux-ci sont, dans l’ensemble, adoptés dans les régimes parlementaires ; on note qu’ils le sont dans une proportion moindre dans les régimes présidentiels limités mais que le Congrès ne paraît substituer que rarement ses propres initiatives. On en conclut à la faiblesse des assemblées : est-ce une conclusion justifiée ? L’influence et le rôle des parlements se réduisent-ils ou tiennent-ils essentiellement à l’action législative ? Doit-on au contraire tenir compte d’autres critères qui suggéreraient que les parlements jouent et peuvent jouer un rôle important ?

Il peut paraître à première vue paradoxal de suggérer que la faiblesse manifeste des parlements au plan législatif puisse être compensée par des activités dans d’autres domaines : ces autres types d’activité ne sont-ils pas seulement des palliatifs ? La fonction essentielle des *législatures,* du *pouvoir législatif,* n’est-elle pas précisément de faire la loi ? N’est-ce pas pour cela que les assemblées sont les dépositaires de la souveraineté nationale ? N’est-ce pas un argument sophistique que celui qui prétend que le rôle législatif puisse être, en fait, abandonné, moyennant une certaine influence dans d’autres domaines ?

Ce point de vue est naturellement fort partagé, y compris par de nombreux parlementaires. Il est pourtant erroné, car il ne correspond pas au caractère de l’action de la puissance publique dans le monde actuel ; il ne correspond pas non plus à la manière dont les assemblées s’insèrent dans la vie de la nation. L’idée d’un pouvoir législatif au sens étroit du terme – d’un pouvoir de faire la loi – découle d’un schéma politique désormais dépassé. Quand les théoriciens classiques demandaient que le pouvoir législatif soit donné à une assemblée, ils envisageaient des textes portant essentiellement sur les droits civils des citoyens. L’interventionnisme social de l’État était faible ; c’était de l’action de l’État dans le domaine du droit des personnes et des biens que l’on se méfiait. C’était là une attitude libérale ; mais c’était aussi une attitude réaliste, d’une part parce que la réglementation du droit des personnes et des biens peut naturellement être faite par une assemblée comprenant de nombreux juristes, et d’autre part et surtout parce qu’il s’agit là de réglementations à caractère « déclaratif » et, partant, sinon statiques, du moins a-temporelles : le moment précis du changement importe assez peu et les délais dus à la délibération ne sont pas dangereux. De plus, ces mesures déclaratives n’entraînent que de faibles dépenses : on peut réglementer le divorce ou la liberté de la presse sans que l’État n’ait d’autres frais que ceux résultant de l’établissement de tribunaux chargés de faire respecter la loi.

Avec le développement de l’interventionnisme de l’État sur le plan social, au cours du xixe siècle, la loi a pris un tout autre caractère. Au lieu d’être « a-temporelle » et « déclarative », elle a tendu à créer des services chargés de répartir des prestations. Il s’est agi d’activités à caractère « évolutif » et [388] « dynamique », comme le développement de l’éducation, du logement, de la sécurité sociale. Ces services impliquent des infrastructures et le recrutement de nombreux personnels et, par conséquent, des dépenses considérables. De plus, la vie économique doit aussi être contrôlée et continuellement soutenue par des actions multiples ; ces activités ressemblent plutôt aux actions gouvernementales dans le domaine des affaires étrangères qu’au processus législatif en matière de droit privé ou de libertés publiques. Locke et Montesquieu avaient fort bien compris qu’on ne pouvait donner aux assemblées le pouvoir d’intervenir en matière de relations extérieures : le besoin de continuité et l’urgence rendaient une telle suggestion impraticable. N’en est-il pas de même dans ces nouveaux domaines, puisque urgence et continuité constituent les caractéristiques essentielles de la politique économique et sociale des États contemporains ?

On comprend fort bien qu’en apparence les pouvoirs des assemblées aient pu paraître être contournés dans ces divers domaines ; ou, plus précisément, on comprend que les pouvoirs des assemblées n’aient pas *augmenté* au plan *législatif* au fur et à mesure que les lois à caractère interventionniste prenaient le pas sur les lois plus classiques à caractère déclaratif. Mais il faut bien voir aussi que les parlements n’étaient pas les seuls à perdre de leur « souveraineté » théorique. Nous avons noté, à la fin de notre analyse des exécutifs, que bien des doutes s’élèvent sur les prétendus « pouvoirs » des gouvernements. Certes, ceux-ci, ayant à leur disposition, en principe, des administrations puissantes, peuvent préparer leurs projets et les faire exécuter. Mais ils sont soumis à de vastes pressions, de la part de ces administrations d’ailleurs, ainsi que de la part de nombreux groupes et, plus profondément, de par la structure de la société. C’est pourquoi il est aussi peu réaliste de penser que le gouvernement peut décider « souverainement » du contenu de ses projets que de penser qu’une assemblée puisse prendre des décisions « souveraines ». L’un comme l’autre sont embarqués dans un processus qu’ils ne peuvent qu’en partie contrôler, qu’ils peuvent quelque peu infléchir, mais seulement s’ils tiennent compte des réalités sociales et économiques du pays et du monde.

Il en résulte une double conséquence. D’une part, il est tout simplement absurde d’imaginer que les assemblées puissent être souveraines ; le mot ne peut avoir qu’un sens purement formel et il est urgent de le bannir des analyses sur les assemblées car il fait croire que celles-ci pourraient, si la situation était différente, vraiment « faire » la loi (hormis les lois déclaratives qui, évidemment, constituent toujours un aspect de l’activité législative) ; les assemblées ne peuvent que *participer* à un processus général de décision et la question qui se pose est de savoir de quelle manière et jusqu’à quel point elles exercent leur influence dans un pays donné. D’autre part, et paradoxalement, l’accent mis sur le rôle au plan législatif a tendance à restreindre indûment le champ d’action possible des parlements. Les assemblées doivent s’insérer, et s’insèrent en fait, dans le jeu des demandes faites sur le pouvoir et des décisions prises par la puissance publique : il y a donc toute une gamme d’activités, détaillées et concrètes aussi bien que générales et prospectives, où parlements et parlementaires peuvent intervenir. Un jugement complet sur le rôle d’une assemblée doit donc être fondé sur l’ensemble [389] de ces actions, tout en reconnaissant que nulle part ou presque l’assemblée ne peut être à même, de par la nature des choses, de prendre à elle seule la décision entière.

Une telle vision du rôle des assemblées a des conséquences sur leur structure et les mentalités de leurs membres. Peut-être les procédures créées pour permettre aux députés de discuter la loi ne sont pas celles qui conviennent le mieux à l’exercice de l’influence plus floue, mais aussi plus générale, qu’ils doivent exercer. Il faut, de plus, que les parlementaires acceptent de se spécialiser, car c’est ainsi seulement que les assemblées peuvent saisir les problèmes posés par l’économie, le logement, l’éducation ou la sécurité sociale. Dans le contexte de l’interventionnisme que pratiquent les pays du monde contemporain, le poids réel des assemblées dépend donc du désir de leurs membres de se spécialiser et de l’existence de structures qui permettent d’utiliser pleinement les compétences acquises par cette spécialisation.

C’est dans ce cadre plus général et plus souple que l’on peut examiner de façon réaliste le « poids » des assemblées dans le monde contemporain. Un tel examen réaliste ne signifie pas que toutes les assemblées ont le même « poids » ou que leur rôle est équivalent. Bien au contraire : les assemblées paravents des dictatures qui préfèrent les maintenir plutôt que de les abolir ne sont en réalité que fort peu capables d’exercer une influence – encore que celles-ci puissent, à la longue, grignoter certains pouvoirs de l’exécutif. Mais cet examen réaliste est peut-être encore plus important pour l’analyse des assemblées des pays libéraux : car elle permet d’aller au-delà de l’analyse formelle du vote des projets de loi pour examiner le rôle réel des parlements et des parlementaires dans l’élaboration des projets, voire dans la décision du gouvernement de présenter ou de ne pas présenter un projet [[209]](#footnote-209). C’est dire qu’une telle analyse est difficile, car elle implique une connaissance réelle des activités et une détermination des modes d’influence. Bien que de telles études n’aient été entreprises qu’à une époque récente, elles ont conduit à modifier quelque peu les caractéristiques des jugements portés sur les parlements – qui ne sont peut-être pas aussi faibles ni aussi étroitement limitées dans le champ de leurs actions que l’analyse classique ne pouvait le faire suggérer.

B. LES CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES  
DES PARLEMENTS

1. Structure

Pour la première fois dans l’histoire, pratiquement tous les pays ont, ou ont eu un parlement : seules quelques monarchies absolues, principalement dans la péninsule d’Arabie, n’ont jamais eu d’assemblées représentatives élues. Toutefois, par suite des nombreux coups d’État qui les suspendent, les parlements n’existent effectivement, à un moment donné, que dans les trois quarts des États environ. [390] Il a pu sembler un moment que cette proportion allait en diminuant, mais le déclin a été arrêté dans les années soixante-dix : alors que les pays d’Afrique noire avaient tous un parlement au moment de l’indépendance, l’instauration de régimes militaires, à partir du milieu des années soixante, provoqua une baisse du nombre des parlements dans cette région ; mais le nombre est maintenant stabilisé, car, en Afrique noire comme ailleurs, les véritables mouvements sont cycliques. C’est ainsi qu’en Amérique latine, des périodes « libérales » succèdent avec régularité à des périodes « autoritaires », tous les dix ou quinze ans. Au sommet de la vague autoritaire, la proportion d’États sans parlement peut atteindre le quart, pour retomber à un ou deux cas seulement au creux de la vague. Seuls les pays occidentaux et les pays de l’Est échappent à ces cycles : ils ont tous eu des parlements (sauf la Grèce) depuis 1945.

Unicaméralisme et bicaméralisme ont longtemps constitué l’une des distinctions fondamentales de la structure des parlements. Certains affirmaient qu’il fallait une chambre de réflexion pour éviter les « excès » de la chambre basse ; d’autres disaient que les deuxièmes chambres constituaient des barrages à la volonté populaire. La question paraît susciter moins de passions à la fin du xxe siècle. On constate en effet qu’il y a à peu près autant de parlements bicaméraux que de parlements à chambre unique et que les différences entre les deux groupes ne sont pas très nettes. Le nombre des parlements bicaméraux diminue d’ailleurs, quoique très lentement. C’est en Amérique du Sud (mais non en Amérique centrale) et en Occident que l’on trouve les pourcentages les plus élevés de parlements bicaméraux, mais la Suède, le Danemark et la Nouvelle-Zélande ont aboli leur deuxième chambre sans conséquences apparentes pour la nature du système politique. Les deuxièmes chambres sont rares en Afrique noire et dans les pays communistes (mais la Yougoslavie a cinq chambres). Si l’idéologie joue un rôle dans l’existence du bicaméralisme, d’autres facteurs, comme la taille de la population et la structure de l’État, paraissent également importants : les pays fédéraux, même communistes, ont une deuxième chambre.

Le débat sur le bicaméralisme a aussi perdu de sa vigueur par suite de la diminution des pouvoirs des chambres hautes. Pourquoi les abolir si elles ont peu d’influence ? Environ la moitié d’entre elles n’ont qu’un veto limité sur la législation (en France et en Grande-Bretagne, par exemple). Dans l’ensemble, les chambres hautes des pays fédéraux ont plus de pouvoirs que les chambres hautes des pays unitaires, mais il y a des exceptions (Allemagne fédérale, Canada) et ces chambres ne représentent d’ailleurs pas toujours les États-membres de façon égalitaire : si c’est le cas aux États-Unis, en Australie ou en Suisse, la règle ne s’applique pas au Canada, en Allemagne fédérale ou en URSS.

La taille des parlements est un des aspects de la structure dont l’importance politique paraît grande, mais qui n’a pas été suffisamment examinée. On trouve en effet des parlements de mille membres ou presque (urss) et des parlements de cinquante membres ou moins (Islande, Luxembourg). Il existe une relation générale entre la grosseur de la population du pays et la grosseur de la chambre, mais cette relation n’est pas proportionnelle : les parlements des petits pays sont relativement plus gros que ceux des grands. C’est ainsi qu’il y a un représentant [391] par million d’habitants en Inde, un représentant pour 500 000 habitants aux États-Unis (et un sénateur pour 2 millions), et un membre du soviet suprême de l’urss pour 250 000 habitants ; mais il y a un député pour 70 000 à 100 000 habitants en France, en Grande-Bretagne, en Allemagne de l’Ouest et en Italie, un député pour environ 50 000 habitants en Belgique, un pour 25 000 habitants en Suède et en Suisse et un pour moins de 20 000 habitants en Irlande et en Norvège. Il en résulte un double avantage pour les pays plus petits : d’une part, parce que le nombre des députés est plus faible, ceux-ci peuvent participer de façon plus complète aux délibérations de l’assemblée ; d’autre part, puisque chaque député représente moins d’électeurs, ses liens avec la « base » sont plus étroits. Certaines difficultés provenant de la distance entre le peuple, ses représentants et le gouvernement sont par là même réduits ; les relations politiques sont probablement meilleures.

2. Pouvoirs

Comme l’influence véritable des parlements tient surtout à un ensemble d’activités, souvent informelles, s’exerçant sur toute une gamme de niveaux de la vie politique, il ne faut pas exagérer l’importance des pouvoirs juridiques des assemblées [[210]](#footnote-210), surtout si l’on ne tient pas compte du contexte politique dans lesquels ils s’exercent. Si l’on considère par exemple les rapports entre le gouvernement et le parlement, on constate en effet que la distinction classique entre régimes présidentiels (sans dissolution ni censure) et régimes parlementaires (avec dissolution et censure) ne touche qu’une minorité de parlements, parce que la dissolution ou la censure sont souvent affectées de conditions relativement strictes ; on constate également que les situations de fait cadrent souvent très mal avec les situations de droit. Si les régimes où le gouvernement peut dissoudre le parlement sans pouvoir être censuré sont généralement autoritaires, les régimes dits d’ « assemblée » où le gouvernement peut être censuré alors que la chambre ne peut être dissoute sont le plus souvent théoriques, la domination d’un parti unique permettant d’éviter les conséquences des pouvoirs juridiques du parlement.

Il est peut-être plus intéressant de constater la tendance à la limitation des pouvoirs des parlements dans les domaines qui sont en principe les leurs, que le régime soit présidentiel, parlementaire ou mixte. Les pouvoirs budgétaires des assemblées sont souvent réduits, non seulement en fait, mais même en droit, en matière d’augmentation de dépenses ou de diminution de recettes : ces limitations sont parfois constitutionnelles (comme en France) ou découlent du règlement des assemblées (comme en Grande-Bretagne). Il en est de même dans le domaine législatif. D’une part, l’usage du référendum, quoique encore relativement rare, s’est étendu progressivement au-delà de la zone traditionnelle de la Suisse, de l’Australie et de certains États des États-Unis : la Suède, l’Italie, l’Autriche, la Belgique, même la Grande-Bretagne ont rejoint la France et ont utilisé cette procédure dans un certain nombre de cas. D’autre part, de nombreuses constitutions [392] autorisent le gouvernement à agir dans le domaine législatif, soit en restreignant le domaine de la loi (comme en France et dans certains pays d’Afrique, mais aussi ailleurs), soit en donnant à l’exécutif le droit d’agir par ordonnance (comme également en France mais aussi dans certains pays latino-américains) : la crainte des « décrets-lois », si vive avant la Deuxième Guerre mondiale, a paru s’estomper. Enfin, les règlements des assemblées (voire la constitution dans le cas français) permettent au gouvernement d’obtenir gain de cause par le jeu de procédures d’urgence de types divers, comme la guillotine. Les pouvoirs des parlements sont donc souvent limités en matière législative ; là où ils ne le sont pas, c’est souvent parce que le gouvernement est pratiquement certain d’obtenir l’approbation des députés par suite de l’encadrement partisan auquel ils sont assujettis. Mais de tels développements ne sont pas entièrement à déplorer : il n’est pas certain que la pratique du « filibuster », assez courante aux États-Unis, soit un avantage. En réalité, ces réglementations peuvent orienter les parlementaires vers d’autres activités dans lesquelles leur influence peut être utilisée de façon plus constructive.

3. Composition

Il paraît évident que l’origine sociale des parlementaires aura un effet sur la nature des assemblées : celles qui sont composées de juristes ne réagiront pas de la même façon que celles qui comprennent des ouvriers, des employés ou des agriculteurs. Mais il est peut-être aussi important de s’interroger sur les effets du métier lui-même sur les caractéristiques de la vie parlementaire ; malheureusement, on ne peut encore que noter certains traits de la carrière des députés sans en pouvoir déterminer les conséquences de façon précise.

Dans leur immense majorité, les parlementaires contemporains sont des hommes, ayant au moins la quarantaine et appartenant aux classes moyennes. Malgré la pression qu’elles exercent depuis quelques années, les femmes restent une infime minorité dans la plupart des parlements ; la Suède, la Finlande et un certain nombre de pays de l’Est constituent des exceptions, mais, même là, elles restent une faible minorité (15 à 30 %). La moyenne d’âge des députés est assez élevée, mais, dans les pays africains, elle paraît être plus basse qu’en Amérique latine et dans les pays occidentaux où les parlementaires ont en général la cinquantaine. On accède au parlement, presque toujours, après avoir pratiqué un métier, souvent pendant de longues années.

Ce métier est en général « bourgeois ». Il n’y a partout qu’une petite minorité d’agriculteurs, même dans les pays où la proportion de la population agricole est très élevée : en Asie du Sud-Est, par exemple, les analyses ne révèlent que très peu d’agriculteurs ; paradoxalement, c’est en Europe que le monde paysan est proportionnellement le mieux représenté, mais par suite du déclin de la population active agricole plus que par suite du pourcentage élevé de députés venant de l’agriculture (de 7 à 15 %). De même, en dehors des pays communistes, les ouvriers sont peu ou mal représentés : les partis socialistes occidentaux permettent à certains syndicalistes de devenir députés, mais ils sont en minorité dans leur groupe parlementaire [393] et *a fortiori* à la chambre (10 % en Australie, par exemple) ; même dans les pays de l’Est, le pourcentage d’ouvriers ou d’anciens ouvriers atteint rarement le quart de l’ensemble des députés.

Ce sont les membres des professions libérales et en particulier les juristes, les enseignants et les industriels qui forment en général le gros des députés. Aux États-Unis et au Canada, il y a une majorité absolue de juristes ; en Europe occidentale, la proportion oscille autour du quart. Les enseignants sont plus nombreux en Europe occidentale qu’en Amérique du Nord, alors que les hommes d’affaires et les cadres supérieurs constituent souvent, dans les pays occidentaux, un tiers des députés. Cette répartition semble assez proche de celle que l’on trouve en Amérique latine, au Moyen-Orient et en Asie (les juristes paraissent même former les deux tiers des députés en Colombie) ; seuls les pays communistes se distinguent assez nettement en ce que cadres supérieurs et hommes de loi sont relativement peu nombreux, la majorité des députés provenant de la classe moyenne et, en pratique, des enseignants et des employés.

Le métier de député est donc relativement fermé à certains groupes. Mais les différences que l’on constate permettent de distinguer trois tendances, sinon trois « modèles » de représentation. En Amérique du Nord, les parlementaires paraissent être des représentants au sens juridique du terme, c’est-à-dire qu’ils servent d’intermédiaires entre les électeurs et le pouvoir ; on trouve des traits analogues en Amérique latine. En Europe occidentale, l’idée d’une représentation par « intermédiaires »est en compétition avec l’idée de la représentation « sociale », assez caractéristique des partis socialistes, chrétiens ou agrariens, par laquelle arrivent au parlement des membres des groupes qui forment le noyau principal des électeurs de ces partis : il en est ainsi dans une certaine mesure en Scandinavie et en Europe centrale. On trouve également des traces de cette représentation « sociale » dans les pays de l’Est, mais il s’y ajoute une troisième idée, celle de l’ « avant-garde », par laquelle l’ « intelligentsia », composée essentiellement d’enseignants et de cadres, passe pour représenter le peuple. Cette tendance existe aussi de façon plus ou moins marquée dans certains pays du Tiers Monde, surtout dans les pays « progressistes », en particulier en Afrique et au Moyen-Orient. Dans ce cas, il s’agit moins de représenter que (en principe au moins) d’ « éduquer » et de « mobiliser ».

Le métier de parlementaire, qui commence souvent à la quarantaine seulement, est-il vraiment un métier ? Dans bien des cas, la carrière est courte (moins de dix ans) et elle est à temps partiel, soit parce que la chambre se réunit peu, soit parce que les députés pratiquent un autre métier (c’est souvent le cas des hommes de loi). Cette faible durée tient d’ailleurs au moins autant à des règles coutumières qu’à des vicissitudes électorales. En premier lieu, la carrière est souvent interrompue de façon abrupte par un coup d’État ; de plus, en particulier en Amérique latine, la Constitution interdit quelquefois la réélection, au moins la réélection immédiate. Certes, dans les pays pluralistes, la défaite électorale met souvent un terme à la carrière des députés, mais la lassitude et les ambitions déçues expliquent aussi de nombreux départs. Par ailleurs, il est remarquable de noter que, dans les régimes de parti unique, le remplacement des députés est souvent plus rapide qu’en [394] Occident. C’est le cas en urss, en Yougoslavie ou dans certains pays africains (comme la Tanzanie ou le Kenya). En réalité, les douze à quinze ans que les représentants américains passent à la chambre et la dizaine d’années que la plupart des députés européens passent dans leur parlement constituent des moyennes relativement élevées par rapport à l’ensemble du monde. Tout au plus peut-on noter une certaine tendance à l’accroissement de la durée de la carrière, sur la très longue période, par exemple aux États-Unis, en Suisse ou en Colombie : cela permet de penser qu’il en sera progressivement de même des députés des pays neufs. Mais, même s’il doit en être ainsi, la carrière de député n’en restera pas moins, comme la carrière de ministre, une parenthèse, plus ou moins longue, entre deux métiers.

C. LES ACTIVITÉS TANGIBLES DES PARLEMENTS

Comme nous l’avons souligné, il est dangereux de porter des jugements rapides sur l’ensemble de l’influence des parlements : le niveau de nos connaissances rend la plupart de ces jugements prématurés. Ce que l’on doit donc faire, c’est un inventaire des moyens par lesquels et des niveaux auxquels les députés peuvent intervenir. Il faut se rappeler que les moyens utilisés sont souvent informels et qu’il est par conséquent très difficile d’en connaître le taux d’utilisation et les effets. De plus, même si les moyens utilisés sont formels et font partie des procédures ouvertement recensées, il est fort courant de voir celles-ci être transformées pour réaliser des effets différents de ceux qui avaient été prévus : c’est ainsi par exemple que les députés peuvent intervenir dans les débats législatifs, présenter des amendements, faire des propositions de loi, non parce qu’ils pensent voir ces amendements et ces propositions aboutir, mais pour obtenir que le gouvernement et l’administration modifient leur attitude dans un domaine particulier. Il est loisible de dire que cette situation démontre la faiblesse des parlements : peut-être les députés aimeraient-ils voir ces amendements et ces propositions adoptés. Mais une telle conclusion est trop rapide, car il n’est pas certain que ni ceux qui prennent ces initiatives, ni leurs collègues ne réagiraient de la même manière si l’amendement ou la proposition de loi devaient être adoptés. Dès lors qu’une procédure est utilisée différemment de son but initial, ce n’est pas ce but initial, mais le but visé en fait par les députés qui soit servir de référence.

1. La durée des sessions

En premier lieu, on constate un contraste très marqué entre des chambres qui se réunissent presque quotidiennement pendant la majeure partie de l’année et des chambres dont les réunions sont si épisodiques qu’elles ressemblent plus à des congrès annuels de partis qu’à de véritables parlements. Aux États-Unis, en Grande-Bretagne, au Canada, les assemblées parlementaires ont plus de 150 jours de débats par an, ce qui veut dire qu’elles se réunissent cinq fois par semaine pendant au moins trente semaines ; dans la majorité des pays communistes, au contraire, les réunions sont de l’ordre de quelques jours, souvent concentrés sur une semaine ou deux. Entre ces deux extrêmes, les parlements se réunissent [395] généralement entre 50 et 75 jours par an, les parlements occidentaux tendant à se réunir plus souvent que la plupart de ceux du Tiers Monde.

Cette situation ne signifie pas, toutefois, que, même dans les parlements occidentaux, le député puisse espérer participer activement aux débats en séance publique. Il a été calculé que, dans la plupart des parlements, chaque membre ne peut intervenir personnellement pendant plus d’une heure et demie par an : c’est le cas de la France, de la Suisse, même des États-Unis ou de la Grande-Bretagne ; c’est aussi le cas de l’Inde et des pays latino-américains. La moyenne est en général plus basse dans les pays africains ; mais elle n’est vraiment minuscule que dans les pays de l’Est où les réunions en séance plénière ne sont en fait que des occasions pour les leaders de faire de longs discours, non des moyens de permettre aux parlementaires de s’exprimer.

2. Activités en séance plénière

Les activités en séance publique se répartissent essentiellement en trois groupes – les discussions législatives, les discussions budgétaires et les débats généraux ou spécialisés. La distinction n’est pas toujours très nette entre ces diverses catégories, car la frontière entre la discussion générale d’un projet de loi, le débat de politique générale et même la discussion budgétaire n’est pas toujours très claire. Dans l’ensemble, toutefois, ce sont les discussions législatives et les discussions budgétaires qui occupent la majeure partie du temps des assemblées, certains parlements, et en particulier ceux du Tiers Monde, ne paraissant pas à même (par suite de la pression gouvernementale, probablement) de discuter des problèmes généraux qui se posent au pays. À ces trois types d’activités s’ajoutent dans certains cas (surtout dans les pays du Commonwealth) des petits débats résultant de questions posées aux ministres : celles-ci constituent près de 10 % du temps total des discussions en séance publique en Grande-Bretagne et en Australie et jusqu’à 15 % en Inde.

Si la législation continue à être un élément essentiel de l’activité en séance publique, elle peut être très formelle et ne donner qu’une mesure très imparfaite du degré d’insertion des députés dans la vie publique. Ce n’est pas seulement que la très grande majorité des textes législatifs discutés sont présentés par le gouvernement dans pratiquement tous les pays ; ce n’est même pas que ces textes sont également généralement adoptés et le plus souvent sans amendements importants en séance publique. C’est aussi et peut-être surtout qu’assez curieusement au premier abord, le nombre et l’importance de ces textes varient sensiblement d’un pays à l’autre. Dans les pays occidentaux, il n’est pas rare de voir la chambre discuter et adopter une cinquantaine ou une centaine de projets de loi par an : évidemment, la plupart d’entre eux sont mineurs et donnent lieu à peu de controverses ; mais un certain nombre – une dizaine peut-être – provoquent de longs débats, même si le résultat final est généralement peu douteux. C’est ainsi que chaque député se trouve en moyenne participer entre une demi-heure et une heure aux débats législatifs, ce qui est évidemment fort peu, mais signifie cependant qu’il pourra intervenir personnellement au moins une ou deux fois par an dans une véritable discussion.

[396]

Dans de nombreux pays du Tiers Monde (mais non dans les pays libéraux d’Amérique latine, qui ressemblent sur ce point aux pays européens), la situation est différente, non pas en ce que les députés ne peuvent intervenir personnellement dans un ou deux débats, mais parce que le nombre de projets de loi qui sont discutés est beaucoup plus faible. Le nombre d’heures passées en séance publique paraît donc dépendre plus du nombre des projets de loi que de la durée des débats sur chaque projet. Les débats sur les projets gouvernementaux sont sérieux, voire approfondis, mais ils sont rares, parce que le gouvernement ne juge pas nécessaire de présenter de nombreux projets : c’est ce modèle qui caractérise certains pays d’Afrique, comme la Tunisie, le Sénégal, le Kenya ou Madagascar ; il en est de même à Singapour.

Dans les pays de l’Est, sauf quelquefois en Pologne, en Hongrie et surtout en Yougoslavie, la participation des parlementaires aux débats législatifs est encore plus faible. Très peu de projets de loi sont présentés : c’est ainsi qu’on a pu constater que le Parlement de l’Allemagne de l’Est pouvait n’avoir qu’une poignée de projets de loi à débattre. Les textes sont d’ailleurs généralement à peine discutés ; la durée globale des interventions des députés est minime. En réalité, l’activité législative n’est pas vraiment du ressort des séances publiques des parlements des pays de l’Est : c’est bien pourquoi ces réunions s’apparentent plus à des congrès de parti qu’à des assemblées parlementaires.

Si donc l’on compare la nature de l’activité des parlementaires en séance publique, on constate trois types de situations. Il y a en premier lieu les parlements, surtout occidentaux, mais aussi de certains pays d’Amérique latine et du Commonwealth (y compris l’Inde) dans lesquels l’activité est considérable, même si elle aboutit généralement au passage sans accidents notables (sauf aux États-Unis et exceptionnellement ailleurs, en particulier en Amérique latine) de la législation demandée par le gouvernement ; mais celui-ci a à présenter et à soutenir des textes législatifs souvent très importants et très controversés. Ces pays se distinguent donc d’un grand nombre de nations du Tiers Monde où des débats législatifs ont lieu, certes, mais assez rarement et sur la base de projets qui ont une importance « intermédiaire » et portent souvent sur certains aspects du droit des personnes ou du droit commercial. Dans ce second cas, la restriction porte plutôt sur le fait que les grands débats législatifs à caractère économique et social sont presque complètement absents, peut-être parce que le gouvernement peut, par voie réglementaire, parvenir à ses fins. En troisième lieu, les séances publiques des parlements des pays de l’Est sont caractérisées à la fois par le faible nombre des projets de loi discutés (beaucoup d’autres étant adoptés, par voie semi-réglementaire, par le présidium de la chambre, par exemple) et par la faiblesse de la discussion.

3. Les commissions

Les séances publiques ne constituent toutefois qu’une fraction de l’activité des parlementaires. De plus en plus, les commissions les complémentent et souvent les dépassent en importance. Au cours du xixe siècle, aussi bien aux États-Unis [397] qu’en Europe occidentale, les commissions ne se réunissaient que pour remplir des tâches spécifiques et limitées dans le temps ; c’est ce qui explique que la Chambre des Communes britannique, qui a gardé plus longtemps les traditions du passé, ait pu n’avoir jusqu’à récemment qu’un petit nombre de commissions permanentes et qu’elle n’ait d’ailleurs toujours pas de commissions législatives entièrement spécialisées.

Dans la grande majorité des parlements européens, au contraire, et plus encore aux États-Unis, les commissions ont pris un essor considérable : c’est ainsi qu’il n’est pas rare d’y voir une douzaine de commissions spécialisées, elles-mêmes divisées en sous-commissions. Le cas de l’assemblée nationale française de la Ve République, qui n’a que six commissions, est donc quelque peu aberrant par rapport aux autres pays occidentaux, encore que, dans la pratique, les distinctions tendent à s’estomper quelque peu.

Les commissions ont souvent une double fonction, législative et de contrôle. En principe (sauf en Grande-Bretagne où la distinction entre les deux types de commissions est nette), l’idée du contrôle de l’administration s’est progressivement développée à partir de la discussion législative, puisque celle-ci permet, à la faveur de la discussion d’un projet, d’enquêter auprès des ministres des problèmes posés par l’état de choses que le gouvernement veut voir modifier. Nulle part cette fonction de contrôle n’a pris plus d’ampleur qu’aux États-Unis, où les membres des commissions se considèrent comme de véritables juges et se livrent à de très longues auditions et à des examens approfondis des pratiques administratives.

C’est d’ailleurs par suite de ce type d’activité que le Congrès américain se distingue des autres assemblées législatives : les enquêtes qu’il mène ont un éclat et une portée dans l’opinion particulièrement accusés. Mais il en va de même aux États-Unis de l’activité des commissions en général : leur poids sur le Congrès est considérable car celui-ci a pris l’habitude de suivre les conclusions des commissions et de leurs puissants présidents (choisis d’après le principe de la « séniorité » qui fait qu’ils sont toujours des membres chevronnés). Ce sont donc les commissions qui filtrent et qui le plus souvent décident.

Les autres pays occidentaux ont souvent cherché à réduire le rôle des commissions ; ils sont parvenus à éviter qu’elles ne dominent la vie parlementaire, bien que, dans certains cas, et en particulier en Italie, et dans une certaine mesure en Suède, la collaboration entre gouvernement et commissions soit grande et conduise à une diminution du rôle des séances plénières. L’expérience italienne prouve d’ailleurs que l’influence des commissions peut aller de pair avec des rapports relativement bons avec le gouvernement. Comme il est manifeste que c’est par l’intermédiaire des commissions que les députés peuvent parvenir au niveau de spécialisation requis pour leur permettre de se familiariser avec les problèmes qu’ils examinent, c’est donc par l’approfondissement du rôle positif des commissions que passe l’accroissement de l’influence parlementaire.

On constate d’ailleurs un développement de ce type dans les pays communistes : c’est ainsi qu’au cours des années soixante, le nombre des commissions est passé de deux à douze en Union soviétique, de cinq à dix-neuf en Pologne, [398] de quatre à treize en Bulgarie, de quatre à dix en Hongrie. Cet accroissement a également correspondu à une augmentation et à un élargissement des activités des commissions, de sorte que de nombreux problèmes y sont examinés alors qu’ils ne le sont pas en séance publique ; le niveau de spécialisation et le caractère plus secret des commissions semblent permettre une plus grande intervention des parlementaires.

Dans de nombreux pays du Tiers Monde, au contraire, le développement des commissions reste encore limité – un peu comme il l’était dans les pays occidentaux au xixe siècle. Dans certains cas, il n’y a même pas de commissions permanentes ; dans d’autres, il y en a une ou deux. C’est peut-être la raison pour laquelle les débats en séance plénière sont souvent plus importants et plus marquants qu’on n’aurait pu le supposer. Mais il est probable qu’avec le temps le nombre des commissions augmentera : des pressions se font sentir dans certains cas dans cette direction, en Tunisie par exemple.

D. LES NIVEAUX D’ACTIVITÉ  
DES PARLEMENTS CONTEMPORAINS

1. Les actions au plan individuel ou très spécialisé

Les parlementaires se préoccupent des demandes spécifiques de leurs électeurs et des groupes ou associations avec lesquels ils sont particulièrement liés. Ce type d’activité a probablement lieu partout : on constate son existence aussi bien dans les pays occidentaux que dans les pays africains ou communistes. Il semble que les députés soient couramment amenés à avoir de véritables « consultations » au cours desquelles, à des moments plus ou moins fixes, les électeurs peuvent venir exposer les problèmes qu’ils veulent voir résoudre. Il arrive également, mais probablement surtout dans les pays occidentaux, que des délégations d’associations viennent rencontrer un ou plusieurs députés dans l’enceinte du Parlement. Enfin, les députés reçoivent un courrier très abondant : les quinze à vingt lettres par jour qui parviennent en moyenne aux députés anglais et la centaine de missives quotidiennes adressées à chaque membre du Congrès américain donnent une idée de l’ampleur de l’activité qui en découle ; il est probable que cette ampleur est moindre en dehors des pays occidentaux.

Quel sort est-il fait à ces demandes ? Dans une large mesure, l’action du député consiste essentiellement à répercuter sur les services responsables les questions qui lui sont posées. Les capacités d’intervention des parlementaires étant manifestement supérieures à celles de l’électeur moyen, il peut y avoir un effet par le simple jeu de l’intervention personnelle du député. Mais celui-ci doit souvent aller plus loin et utiliser des moyens d’action plus formels qui font partie des activités organisées du Parlement.

Si la lettre plus ou moins officielle du député ne suffit pas, celui-ci peut utiliser la formule de la question écrite, qui est plus solennelle en ce qu’elle laisse des traces dans les publications parlementaires. Les députés occidentaux utilisent ce procédé fréquemment, quoique surtout pour des matières dépassant le cadre purement individuel. Par ailleurs, dans de nombreux pays, il est devenu possible [399] au député de renvoyer le problème à un « médiateur », chargé d’enquêter sur les cas de mauvaise administration qui portent préjudice à des individus. La formule du médiateur, originaire de Suède et de Finlande, s’est en effet rapidement répandue, non seulement en Occident, mais au-delà, au cours des vingt dernières années. Les députés sont ainsi en partie déchargés de certaines enquêtes délicates qu’ils ne pouvaient souvent mener à bien.

Trois autres techniques peuvent être utilisées pour présenter des problèmes mineurs. Dans certains pays, il est courant de déposer des propositions de loi très spécialisées (c’est le cas aux États-Unis) : on peut ainsi montrer aux électeurs que l’on s’occupe d’eux et, en quelque sorte, prendre date. Il est également possible, mais surtout dans les pays du Commonwealth, d’utiliser la technique de la question orale, en particulier lorsque la réponse à une question écrite n’est pas jugée satisfaisante. Enfin, la discussion du budget permet quelquefois de soulever des problèmes de détail à un moment où le gouvernement est relativement pressé et peut être forcé à jeter du lest.

En l’absence de données précises, qui n’existent que pour quelques pays, il est difficile de mesurer l’efficacité des activités parlementaires au plan individuel ou détaillé. Mais il est certain que les députés y attachent de l’importance ; ils risquent en effet, s’ils ne s’occupent pas des doléances de leurs électeurs, d’être rejetés lors du scrutin suivant, que ce soit d’ailleurs par la voie normale de la défaite aux urnes ou par la voie (assez courante dans les pays de parti unique) du rejet des candidatures. De plus, même si beaucoup d’interventions n’aboutissent pas, elles jouent néanmoins un rôle en donnant aux électeurs le sentiment que le Parlement peut leur servir de recours et en obligeant les ministres et l’administration à être plus attentifs aux problèmes de la population. Il y a donc là, indirectement, une protection générale non négligeable et il ne faut pas minimiser le rôle de ces actions.

2. Les actions au niveau intermédiaire

Les actions au niveau intermédiaire sont celles qui, sans chercher à transformer la direction de la politique gouvernementale, tendent à modifier certains de ses aspects. Elles portent en général sur des questions sur lesquelles la majorité de la population n’a pas ou peu d’opinions, mais auxquelles des groupes peuvent s’intéresser passionnément. L’efficacité de l’action parlementaire dans ce domaine dépend donc dans une large mesure du niveau de spécialisation des députés – au moins autant que de la liberté qui leur est accordée par le gouvernement.

Ce type d’activité prend la forme, soit d’initiatives prises par les députés eux-mêmes, soit de réactions à certains aspects des projets gouvernementaux. Le travail en commissions facilite manifestement aussi bien les initiatives que les réactions ; il permet de dévoiler des lacunes dans certains domaines, en particulier à la faveur de la discussion détaillée des projets de loi. Par ailleurs, les compromis ont plus de chances d’aboutir dans le demi-secret dans lequel se déroulent les délibérations. C’est pourquoi les députés parviennent à obtenir des modifications, y compris dans les pays de l’Est : c’est ainsi que l’on a pu constater qu’en Union [400] soviétique les commissions du soviet suprême ont modifié certains aspects de la législation qui leur était proposée, par exemple lors de la discussion du Code pénal ou de codes de procédure (Juviler, i960).

Les commissions ne sont toutefois pas le seul moyen par lequel les députés peuvent obtenir de telles modifications. Dans les pays occidentaux en particulier, la technique de la question ou du « petit débat » constitue un moyen d’attirer l’attention des parlementaires, du gouvernement, voire de l’opinion, sur certains problèmes. Le procédé est cependant fort lent, car il suppose que le gouvernement prenne par voie de conséquence une initiative tendant à modifier la situation existante. Il peut toutefois être plus habile de présenter le problème de cette manière, car on peut espérer qu’une réforme sera introduite à la faveur d’un projet de loi plus général que le gouvernment prépare.

Les députés peuvent également utiliser la technique de la proposition de loi. C’est là un procédé dont l’utilisation varie grandement d’un parlement à l’autre et qui n’a d’ailleurs souvent que de maigres résultats. Dans certains pays, comme aux États-Unis, le nombre de propositions de loi est considérable (comme il l’était en France sous la IVe République) ; mais la plupart de ces textes ne sont jamais discutés : ils sont renvoyés en commission et n’en sortent plus jamais. Dans les pays européens, la proposition de loi reste un moyen par lequel, tous les ans, un certain nombre de modifications relativement mineures sont introduites, en particulier en matière de droit des personnes. Il faut toutefois beaucoup de persévérance de la part des députés qui les présentent s’ils veulent aboutir à un résultat.

Ce type d’intervention est peu pratiqué, voire inexistant, dans la plupart des pays du Tiers Monde, en particulier en Afrique, où le gouvernement paraît vouloir s’assurer le monopole absolu de la législation ; il en est de même dans les pays communistes. L’action des parlementaires de ces pays doit donc se limiter à une « réaction » ou à des initiatives indirectes, souvent informelles, par exemple par le biais de discussions en commission.

Le contrôle de l’administration constitue également un des aspects de l’action des parlementaires au niveau intermédiaire. Au cours des vingt dernières années, ce contrôle s’est accru dans de nombreux pays, en particulier à la faveur de l’extension du rôle des commissions : c’est le cas en Grande-Bretagne, où les commissions d’enquête spécialisées ont pour seule activité d’examiner, à tour de rôle, l’action du gouvernement dans ses différents secteurs. C’est là un pôle de croissance manifeste de l’action parlementaire ; il s’étendra probablement au-delà des quelques pays occidentaux dans lesquels il s’est développé jusqu’ici. Une forme moins élaborée de contrôle, en attendant, a lieu de façon plus générale à la faveur des débats budgétaires portant sur les différents ministères : mais le champ d’action de cette technique est manifestement plus limité et sa portée moins grande que l’effort continu des commissions d’enquête.

Les parlementaires jouissent donc, dans les pays occidentaux en particulier, de moyens d’action relativement efficaces pour faire part de leur désir de modifier certains aspects relativement limités de la politique gouvernementale et de la législation. Les commissions permettent un approfondissement des problèmes en même temps qu’elles créent un esprit de corps face au gouvernement. Les [401] gouvernements des pays libéraux se voient donc souvent obligés de faire des concessions. Ailleurs aussi, comme nous l’avons vu, les commissions ont pris un certain essor et aboutissent à des résultats. En général, il faut se rappeler que, sur le plan intermédiaire qui n’implique pas un rejet des options gouvernementales mais qui demande une connaissance précise des questions, l’influence des parlementaires est probablement tout autant limitée par le manque de spécialisation, l’absence d’intérêt véritable et la concurrence d’autres préoccupations que par l’effort systématique du gouvernement de bloquer les initiatives. Il est manifeste, par exemple, que le contrôle de l’administration peut être beaucoup plus systématique qu’il ne l’est, que ce soit en Occident ou ailleurs ; il est d’ailleurs patent que ce contrôle s’est accru récemment : il ne faut donc pas minimiser le rôle que les parlementaires peuvent jouer, ni celui qu’ils jouent déjà en rendant l’administration plus prudente dans ses méthodes et ses formes d’action.

3. Les actions au plan général

Ce sont toutefois les activités au plan général qui semblent être la pierre de touche du rôle des parlements car c’est à leur propos que l’on est tenté de conclure que ce rôle est faible, voire très faible. Il semble manifestement vrai que le gouvernement prend la très grande majorité des initiatives, tant dans les domaines économiques et sociaux que dans les domaines plus traditionnels de la défense et des relations extérieures. Presque partout, dira-t-on, les actions parlementaires sont plutôt improductives ; elles n’aboutissent qu’à un petit nombre de modifications réelles de la politique de l’exécutif, même dans la plupart des pays libéraux.

Toutefois, avant de porter un jugement définitif sur l’efficacité des parlements, il convient d’examiner le problème sur le plan général que nous avons décrit plus haut. En premier lieu, et bien évidemment, les parlements ne peuvent intervenir réellement au plan de l’initiative que si le contexte politique est libéral et ouvert : dans l’ensemble, donc, ce sont les parlements des pays libéraux et eux seuls qui peuvent être concernés ; pour les autres, une transformation sensible du contexte politique est une condition préalable.

Mais, si l’initiative parlementaire est souvent limitée, même dans les pays libéraux, l’action gouvernementale, elle aussi, est souvent plus limitée qu’il ne peut paraître. C’est ainsi que la plus grande partie du budget des collectivités publiques est pratiquement fixé à l’avance : un gouvernement réformateur ne peut penser altérer plus des 10 % des recettes et des dépenses. Ce sont là évidemment des sommes considérables, puisque 10 % du budget peut correspondre à 3 ou 4 % du pnb ou davantage. Mais il s’agit là, non seulement d’un maximum absolu, mais d’un maximum qui ne peut être atteint que rarement. Il est impensable qu’un gouvernement puisse proposer des réformes « radicales » de façon continue et espérer les voir réalisées : les moments très actifs sont donc toujours suivis de périodes de « digestion ». Tout jugement sur les parlements doit tenir compte de cette réalité.

De plus, il ne faut pas se fonder seulement sur des actions spectaculaires, mais souvent négatives, entreprises par les parlements. Le Parlement français [402] de la IVe République passe pour avoir été plus puissant que celui de la Ve République : mais c’est surtout parce que, avant 1958, le Parlement français avait une sorte de droit de veto qu’il a désormais en grande partie perdu. Il en est de même aux États-Unis, car le Congrès a, lui aussi, un droit de veto plus qu’un véritable pouvoir d’initiative.

Mais, outre qu’une activité purement négative de ce type ne constitue qu’un demi-pouvoir et qu’elle permet d’expliquer des jugements, à leur tour négatifs, portés sur les parlements, il ne convient pas d’arrêter l’analyse à ce point. En premier lieu, ces « vetos » parlementaires ne sont en fait souvent que des vetos suspensifs, car il n’est pas rare que le gouvernement parvienne à obtenir par la suite ce qu’il n’a pas obtenu immédiatement. C’est ainsi qu’il est plutôt superficiel de juger les effets de la politique du président Kennedy, entre i960 et 1963, sur la base du rejet par le Congrès de maintes propositions : le président Johnson a repris et fait adopter nombre de celles-ci. Cela tient en partie au fait que Johnson savait « manipuler » le Congrès ; mais Kennedy doit être crédité du fait qu’il avait lancé les idées. Le Congrès américain n’est donc peut-être pas aussi puissant qu’il peut paraître l’être de prime abord. Il faut d’ailleurs tenir compte du rôle du temps, qui permet aux idées de mûrir dans les esprits : c’est ce qui s’est passé avec les propositions de Kennedy et avec les propositions de bien d’autres présidents.

Le pouvoir de veto des parlements apparemment très puissants n’est donc pas toujours durable ; inversement, on ne doit pas minimiser le pouvoir de veto « implicite » que possèdent bien des parlements réputés moins puissants. Comme un gouvernement apparaît d’autant plus fort que ses propositions ne sont pas rejetées, la prudence conduit souvent l’exécutif à ne pas présenter ce qui risque de ne pas être adopté ; cela arrive souvent dans les pays européens. Il est parfois possible de mesurer l’ampleur de ces vetos « implicites », car on peut connaître la liste des projets que le gouvernement n’a pas introduits à la chambre après avoir affirmé qu’il le ferait ou de découvrir les modifications que le gouvernement apporte à d’autres projets pour tenir compte d’objections d’ores et déjà manifestées ; il arrive même que le gouvernement retire un projet lorsqu’il réalise que celui-ci aura un passage très difficile. Il ne veut ni risquer la défaite ni voir diminuer de façon sensible son capital d’autorité, ce qui ne manque pas d’arriver si des pressions trop fortes, par exemple par le jeu des procédures exceptionnelles, sont exercées. Si la guillotine ou le vote bloqué permettent à court terme d’obtenir le résultat recherché, l’utilisation de telles procédures laisse des traces et le gouvernement perd, chaque fois, un peu de son autorité.

Nous avons examiné jusqu’ici les cas où le Parlement répond par l’obéissance ou le rejet à l’initiative gouvernementale. Qu’en est-il de l’initiative parlementaire au plan le plus général ? Trois points semblent permettre de donner des éléments de réponse. En premier lieu, l’action parlementaire ne doit pas être mesurée par des critères mécaniques, comme le nombre de propositions de loi déposées ou adoptées : celles-ci portent surtout sur des problèmes de niveau « intermédiaire », comme nous avons vu ; elles correspondent à des actions ponctuelles qui ne peuvent que rarement avoir un effet profond. Car, et en deuxième lieu, puisque les politiques [403] générales sont de longue haleine, leur effet est à la fois lent et continu. La politique en matière d’éducation, par exemple, est faite d’une série de développements dont chacun s’ajoute au précédent, sans qu’il y ait jamais césure complète. Les analyses tendent trop souvent à porter sur des « grands moments » : même si ceux-ci existent, ils sont rares ; et leurs effets sont généralement moins grands qu’il n’y paraît dès l’abord. La majorité des projets, des actions et des pressions ne fait que modifier peu à peu l’orientation de la politique suivie précédemment.

C’est pourquoi, en troisième lieu, il ne faut pas minimiser le rôle des actions souterraines, informelles, mais obstinées que peuvent entreprendre les parlementaires dans le cadre de ces développements continus. Certes, tous les parlements ne sont pas composés de députés efficaces et de commissions tenaces qui arrivent progressivement à leurs fins : les hommes et les situations varient. Incontestablement, les conditions générales, tant politiques que techniques, dans lesquelles les parlementaires opèrent ont un effet sur l’ampleur du résultat. Les députés des régimes autoritaires, par ailleurs, ont moins de possibilités que ceux des pays libéraux, soit parce qu’il leur est interdit d’agir, soit parce qu’ils ont moins de moyens matériels à leur disposition. Mais les actions des parlementaires, dans divers domaines, ont, même là, des effets indirects, souvent difficiles à détecter et encore plus à mesurer. Discours, réunions, conversations, entrevues, enquêtes, tous ces procédés permettent de faire cheminer les idées, aussi bien, et tout d’abord, à l’intérieur du parlement, que dans l’opinion et dans les cercles gouvernementaux et administratifs.

Il est vrai que les parlementaires eux-mêmes ne sont pas toujours disposés à utiliser à plein les possibilités qui leur sont offertes. Ils sont souvent insuffisamment motivés pour des raisons électorales ou partisanes ; beaucoup d’entre eux ne perçoivent d’ailleurs même pas suffisamment clairement la nature du processus. C’est pourquoi la durée de la carrière parlementaire peut être un élément essentiel : c’est par la durée que les députés peuvent être « socialisés » et découvrir leur véritable rôle et leurs possibilités d’action. Si donc l’influence des parlements au plan général est probablement limitée, elle mérite d’être examinée de près dans ses diverses formes, car elle paraît avoir une portée bien supérieure à celle qu’on lui attribue généralement.

Il est donc trop rapide de juger négativement les parlements, et surtout les parlements des pays libéraux où le gouvernement est assuré d’une majorité à la Chambre. Certes, si les assemblées législatives bénéficient du fait qu’elles constituent le moyen symbolique par excellence par lequel le peuple peut être représenté, elles se trouvent désavantagées par suite de ce symbolisme même. D’une part, la réalité est nécessairement moins pure que la vision idéale ; d’autre part, les observateurs ont trop facilement tendance à ne saisir que les apparences. Il ne s’ensuit pas que les parlements ne puissent pas et ne doivent pas accroître leur rôle. Dans les pays autoritaires, seul l’autoritarisme du régime empêche qu’ils ne soient moins soumis ; dans les pays libéraux, le rôle des parlements peut également s’accroître, mais dans le cadre d’une vision plus approfondie de la nature de la vie politique et en particulier de son caractère dynamique et continu. Ainsi le conflit – l’impasse – dans lequel les parlements paraissent se trouver sera dépassé [404] et il deviendra possible d’espérer voir l’action parlementaire prendre un essor, même dans les pays où, jusqu’ici, elle reste limitée, car les modèles d’action paraîtront à la fois plus clairs et plus réalistes.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

À l’exception de certains ouvrages sur la France, ne sont mentionnés ici que des ouvrages comparatifs, sauf si un ouvrage portant sur un pays a une portée générale. On se reportera à des manuels spécialisés si l’on désire examiner de plus près la situation dans un pays déterminé.

Agor (W. H.), 1971, *Latin American Legislatures,* New York, Praeger.

Baecque (F. de), 1976, *Qui gouverne la France ?,* Paris, puf.

Blondel (J.), 1973, *Comparative Legislatures,* Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall.

Blondel (J.), 1980, *World Leaders,* Londres, Sage.

Blondel (J.), 1982, *The Organization of Governments,* Londres, Sage.

Blondel (J.), 1985, *Government Ministers in the Contemporary World,* Londres, Sage.

Boynton (G. R.), Kim (I. L.), 1975, *Legislative Systems in Developing Countries,* Durham, N. Garolina, Duke Univ. Press.

Bryce, Lord, 1921, *Modern Democracies,* 2 vol., Londres, Macmillan.

Bunce (V.), 1980, *Do New Leaders Make a Difference ?,* Princeton, New Jersey, Princeton Univ. Press.

Burns (J. M.), 1978, *Leadership,* New York, Harper & Row.

Castles (F.), 1982, *The Impact of Parties,* Londres, Sage.

Cohen (S.), 1980, *Les conseillers du président,* Paris, puf.

Golliard (J.-C.), 1978, *Les régimes parlementaires européens,* Paris, Fondation Nationale des Sciences politiques.

Duhamel (O.), 1980, *La Gauche et la Ve République,* Paris, puf.

Duverger (M.), 1974, *La monarchie républicaine,* Paris, R. Laffont.

Duverger (M.), 1977, *Échec au roi,* Paris, A. Michel.

Easton (D.), 1953, *The Political System,* New York, Knopf.

Easton (D.), 1974, *L’analyse du système politique,* Paris, A. Colin.

Eldridge (A.), 1977, *Legislatures in Plural Societies,* Durham, N. Carolina, Duke Univ. Press.

Heclo (H.), 1977, *A Government of Strangers,* Washington, Brookings Institution.

Herman (V.), Alt (J. E.), 1975, *Cabinet Studies,* Londres, Macmillan.

Hirsch (H.), Hancock (M. D.), 1979, *Comparative Legislative Systems,* New York, Free Press.

Juviler (P. H.), i960, *Functions of a Deputy of the USSR Supreme Soviet,* New York, Columbia University (thèse non publiée).

Kornberg (A.), Musolf (L. D.), 1970, *Legislatures in Developmental Perspective,* Durham, N. Carolina, Duke Univ. Press.

Kornberg (A.), Musolf (L. D.), 1973, *Legislatures in Comparative Perspective,* New York, D. McKay.

Lasswell (H. D.), Lerner (D.), 1965, *World Revolutionary Elites,* Cambridge, Mass., Mass. Inst. of Tech. Press.

Lees (J. D.), Shaw (M.), 1979, *Committees in Legislatures,* Durham, N. Carolina, Duke Univ. Press.

Lesage (M.), 1971, *Les régimes politiques de l’URSS et de l’Europe de l’Est,* Paris, puf.

Lijphart (A.), 1977, *Democracy in Plural Societies,* New Haven, Conn., Yale Univ. Press.

Loewenberg (G.), 1971, *Modern Parliaments,* Chicago, Atherton.

Loewenberg (G.), Patterson (S. C.), 1979, *Comparing Legislatures,* Boston, Mass., Little, Brown.

McKinlay (R. D.), Cohan (A. S.), 1975, A Comparative Analysis of the Political and Economic Performance of Military Regimes, in *Comparative Politics,* 8 (1), pp. 1-29.

Mezey (M. L.), 1979, *Comparative Legislatures,* Durham, N. Carolina, Duke Univ. Press.

[405]

Oyediran (O.), 1979, *Nigerian Politics under Military Rule,* Londres, Macmillan.

Paige (G. D.), 1972, *Political Leadership,* New York, Free Press.

Payne (J. L.), 1968, *Patterns of Conflict in Colombia,* New Haven, Conn., Yale Univ. Press.

Quermonne (J. L.), 1980, *Le gouvernement de la France sous la Ve République,* Paris, Dalloz.

Rose (R.), 1977, *Managing Presidential Objectives,* Londres, Macmillan.

Rose (R.), Suleiman (E. N.), 1980, *Presidents and Prime Ministers,* Washington, Amer. Enterprise Institute.

Smith (J.), Musolf (L. D.), 1974, *Legislatures in Development,* Durham, N. Carolina, Duke Univ. Press. Union interparlementaire, 1976, *Parlements.*

Wheare (K. C.), 1963, *Legislatures,* Londres, Oxford Univ. Press.

[406]

Section 3

Les Cours constitutionnelles

par Loïc Philip

[Retour au sommaire](#sommaire)

1. Une Cour constitutionnelle est un organe chargé d’assurer le respect de certaines règles constitutionnelles fondamentales. Logiquement, tous les États juridiquement organisés devraient avoir une Cour constitutionnelle puisqu’il paraît à la fois légitime et nécessaire au bon fonctionnement d’un régime que ces règles soient effectivement respectées. Cependant, il n’en est pas toujours ainsi, aussi doit-on se demander quel est le critère permettant d’affirmer qu’une telle institution existe ?

L’expression Cour constitutionnelle implique d’abord que l’institution soit distincte et indépendante des pouvoirs législatif et exécutif. Les rapports entre la Cour constitutionnelle et le pouvoir judiciaire sont plus complexes. Dans l’acception la plus large, une Cour constitutionnelle est un organe qui assure, en dernier ressort, le respect des règles constitutionnelles. En ce sens, on constate que, pratiquement, tous les pays ont une Cour constitutionnelle. En effet, tout juge peut être considéré comme un juge constitutionnel dans la mesure où il peut être amené, pour trancher un litige, à interpréter et à faire prévaloir des règles constitutionnelles. Il en résulterait que les tribunaux supérieurs se trouveraient nécessairement amenés à jouer le rôle d’une Cour constitutionnelle en statuant, en dernier recours, sur le problème du respect des règles constitutionnelles [[211]](#footnote-211).

Une telle définition n’est pas satisfaisante car elle opère une confusion entre la notion de Cour constitutionnelle et celle de Cour suprême (Tune, 1978). Or, si tous les États ont une (ou plusieurs) Cour suprême, ils ne sont pas tous dotés d’une Cour constitutionnelle.

Pour la plupart des auteurs, la notion de Cour constitutionnelle évoque toujours le contrôle de la constitutionnalité des lois. Même s’il ne s’agit là que de l’une des attributions des Cours constitutionnelles, c’est une mission tellement essentielle qu’il paraît difficile de parler de Cour constitutionnelle en l’absence de tout contrôle de constitutionnalité des lois (Eisenmann, 1982, p. 195).

[407]

L’institution chargée de trancher des litiges constitutionnels doit aussi avoir un statut constitutionnel. Elle ne doit pas pouvoir être supprimée ou modifiée par une loi ordinaire, ce qui n’est pas toujours le cas d’une Cour suprême.

Une Cour constitutionnelle est donc un organe prévu par la Constitution, distinct du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, dont le rôle est de trancher des questions d’ordre constitutionnel et qui exerce un contrôle de la constitutionnalité des lois.

2. Tous les pays n’ont pas une Cour constitutionnelle. On constate, souvent, une certaine réticence à la reconnaissance d’une telle institution, dans la mesure où sa fonction essentielle, en définitive, est de fixer des limites à l’exercice du pouvoir. Or, les autorités politiques n’acceptent pas volontiers d’être limitées dans l’exercice de leurs attributions. Beaucoup de pays refusent une telle limitation et, notamment, un contrôle de la constitutionnalité des lois.

C’est le cas des régimes totalitaires où c’est le pouvoir, s’appuyant sur la force qui s’impose et non le droit s’appuyant sur le respect des règles supérieures préétablies. C’est le cas, également, des régimes parlementaires classiques qui considèrent la loi comme l’expression de la volonté générale, le Parlement comme le représentant exclusif du peuple et qui ne conçoivent pas qu’un autre organe puisse censurer les actes du Parlement.

Cette logique, qui s’appuie sur une interprétation stricte de la séparation des pouvoirs, a été longtemps celle de la France. Elle exclut tout système de contrôle de la constitutionnalité des lois par un organe autre que le Parlement lui-même ou, éventuellement, par le peuple.

Quant aux principes généraux contenus dans les Déclarations des droits ou dans les Préambules, ils ont longtemps été considérés, dans la tradition constitutionnelle française, comme sans valeur juridique directe. Il s’agissait de principes de philosophie politique devant simplement inspirer le législateur dans l’élaboration des lois, mais dont le respect n’était pas juridiquement assuré. La limitation du pouvoir politique par des règles juridiques supérieures apparaissait impossible à assurer.

Sans doute, selon la construction de Kelsen, le droit est constitué par un ensemble de normes hiérarchisées qui tirent chacune leur autorité de leur conformité à la norme supérieure. Il en résulterait donc que le fondement de tout l’édifice est constitué par les règles constitutionnelles, source de tout l’ordre juridique. Mais, si l’on considère, comme le font certains, que l’État englobe toute l’organisation sociale (théorie de l’État total de Carl Schmitt), on voit mal comment il pourrait être soumis à des règles constitutionnelles puisqu’il les transcende.

Pour ces différentes raisons, pendant longtemps, les Cours constitutionnelles ont été rares et les régimes qui les avaient instituées fort peu nombreux puisque se trouvaient exclus les régimes totalitaires et, parmi les régimes démocratiques, la plupart des régimes parlementaires.

Aujourd’hui encore, plusieurs démocraties occidentales demeurent hostiles au principe du contrôle de la constitutionnalité des lois. C’est le cas, évidemment, de la Grande-Bretagne qui n’a pas de Constitution rigide. Mais c’est le cas, [408] également, de pays tels que la Belgique, la Hollande, la Finlande, la Suisse, Israël. Cependant, dans plusieurs de ces pays il existe un certain contrôle de constitutionnalité. En Suisse, la Constitution prévoit expressément un contrôle de la constitutionnalité des projets de loi présentés par le Conseil fédéral. Par ailleurs, un contrôle juridictionnel de constitutionnalité existe au niveau des cantons. En Israël, il est arrivé à la Cour suprême d’annuler une loi qu’elle estimait contraire aux normes rigides exprimées dans la loi fondamentale de la Knesset (arrêt rendu en 1969, cf. Klein, *RDP,* 1969, p. 1105). En Finlande, une commission parlementaire donne son avis sur le problème de la constitutionnalité des lois ; elle consulte souvent, pour cela, des professeurs de droit. En Belgique, il existe un contrôle de la constitutionnalité exercé à titre consultatif par le Conseil d’État qui a une grande influence.

Il peut donc y avoir un certain contrôle de constitutionnalité des lois en l’absence de Cour constitutionnelle mais, dans ce cas, ce contrôle reste toujours limité.

3. Pourtant, au cours du xxe siècle, on a assisté à un développement remarquable des Cours constitutionnelles. Celles-ci sont devenues de plus en plus fréquentes. Sans exister encore dans tous les pays, ni toujours jouer un rôle déterminant, on observe, désormais, que pour la plupart des constituants, la création d’une juridiction ayant pour spécialité les « causes constitutionnelles » est utile au bon fonctionnement des institutions et constitue le meilleur procédé technique possible pour assurer le respect de la Constitution par les organes de l’État.

Même pris dans le sens strict du terme, on constate, désormais, l’existence de Cours constitutionnelles, non seulement dans la plupart des démocraties occidentales, mais également dans certains pays marxistes et dans beaucoup de pays du Tiers Monde.

– C’est aux États-Unis qu’apparaît la première véritable Cour constitutionnelle avec la conjonction de la création de la Cour suprême par la Constitution de 1787 et la fameuse décision Marbury *versus* Madison de 1803 (Warren, 1922). L’exemple sera suivi par divers États américains à la fin du xixe siècle : l’Argentine (1860), la Bolivie (1880), le Brésil (1891).

Le procès d’*amparo* qui est institué au Mexique au milieu du xixe siècle est également influencé par le système de contrôle constitutionnel des États-Unis. Il est de la compétence exclusive des tribunaux de la Fédération et de l’ordre judiciaire. Il s’exerce par voie d’action en cas de violation commise par les lois ou actes d’autorité qui lèsent les droits fondamentaux des citoyens ou les compétences locales ou fédérales. Ses effets sont concrets et seul le plaignant en bénéficie. Le jugement ne crée pas de précédent pour un autre jugement. C’est la Cour suprême de justice de la nation qui tranche en dernier ressort (Gonzalez-Cosio, 1974, p. 241).

En Europe, on assiste à un certain développement des Cours constitutionnelles entre les deux guerres mondiales. C’est le cas, selon des modalités différentes, du Portugal (1933), de la Grèce (1927), de la Roumanie (1923), de l’Irlande (1937), de la Tchécoslovaquie (1920), de l’Espagne (1931), mais leur rôle et leur prestige [409] restent limités sauf en Autriche, dont la Haute Cour constitutionnelle fonctionne de 1918 à 1938. C’est essentiellement grâce à l’influence du Pr Hans Kelsen que l’Autriche s’est distinguée sur ce point de la plupart des autres pays européens (Eisenmann, 1928). Mis à part ce pays qui offre, le premier, le modèle d’une Cour constitutionnelle spécialisée et quelques autres moins exemplaires, la Cour constitutionnelle n’est pas considérée avec beaucoup de faveur. On perçoit mal le rôle qu’elle peut jouer dans la protection des libertés individuelles et des droits fondamentaux. L’exemple américain invoque surtout les dangers d’un « gouvernement des juges » (Lambert, 1921). On estime que c’est une institution qui ne peut jouer qu’un rôle conservateur, de frein au changement et dont l’action est incompatible avec la souveraineté de la loi et du Parlement.

Les choses évoluent radicalement au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. Les atrocités issues du fascisme et du national-socialisme vont faire prendre conscience de la nécessité d’affirmer certains droits fondamentaux de l’homme et, surtout, d’en imposer le respect aux autorités politiques, y compris au législateur et à la majorité du moment. Il apparaît également évident que le respect des minorités ne peut être assuré que dans le cadre d’un État reposant sur le droit. Or, le respect du droit ce n’est pas seulement le respect de la volonté majoritaire, c’est, avant tout, le respect d’un certain nombre de règles fondamentales, considérées comme intangibles.

L’institution d’une justice constitutionnelle et la création pour la rendre d’une juridiction spéciale apparaît particulièrement indiquée dans les États qui proclament, au niveau constitutionnel, la suprématie des droits et libertés fondamentaux. Elle l’est également dans les États fédéraux dont la Constitution consacre un partage du pouvoir politique entre les organes centraux et les organes propres des États-membres.

L’Autriche rétablit, dès 1945, sa Cour constitutionnelle. L’Italie en crée une en 1948. La loi fondamentale allemande de 1949 institue un tribunal constitutionnel fédéral. La France qui avait créé, en 1946, un Comité constitutionnel sans grands pouvoirs, met en place, en 1958, pour la première fois, un contrôle de la constitutionnalité des lois qui est exercé par un Conseil constitutionnel. Puis, c’est Chypre en i960, la Turquie en 1961… Au fur et à mesure que se rétablit un régime démocratique dans les pays auparavant gouvernés par des régimes militaires, l’une des premières mesures des nouveaux dirigeants est de créer une Cour constitutionnelle. Celle-ci étant considérée comme le garant du maintien de la nouvelle démocratie. C’est le cas de la Grèce en 1975, du Portugal en 1976 (et 1982), de l’Espagne en 1978 (Cappelletti, 1982, p. 461). Notons, enfin, que la nouvelle Constitution canadienne de 1982 contient une charte des droits et libertés et affirme la primauté de la Constitution sur toutes les règles de droit. Ceci devrait contribuer à transformer la Cour suprême en une véritable Cour constitutionnelle (Huon de Kermadec, 1982). Ainsi, même dans les pays où la démocratie a toujours fonctionné, on assiste à un développement de la justice constitutionnelle. On le constate en Suède, au Canada et en Belgique avec la mise en place, en 1984, d’une Cour d’arbitrage (Delpérée et Rassan-Roland, 1982). L’Angleterre, elle-même, s’interroge sur l’opportunité d’un contrôle de la constitutionnalité des lois.

[410]

– Le développement des Cours constitutionnelles n’est pas un phénomène limité aux démocraties occidentales. Il s’étend aussi aux régimes qui se réclament du marxisme. Pourtant, le droit socialiste présente des caractères particuliers. La Constitution socialiste est plus un texte de portée idéologique que de portée juridique (Milacic, 1983, p. 785). Le respect du principe de la légalité socialiste ne s’applique pas, en Union soviétique, au Soviet suprême (David, 1981), mais son présidium peut imposer le respect de la Constitution aux Républiques fédérées. L’institution, en Roumanie, d’une Commission constitutionnelle (1965), chargée de donner un avis sur la constitutionnalité des lois est également significative (Roussillon, 1977, pp. 88 et 108).

Dans certains pays socialistes on a assisté à l’instauration de véritables juridictions constitutionnelles : c’est le cas de la Yougoslavie. La Constitution yougoslave de 1963 a créé une Cour constitutionnelle qui exerce un contrôle de la conformité des lois des républiques et provinces à la loi fédérale, mais aussi des lois fédérales à la Constitution (Zakazewska, 1972, et Djordjevic, 1982, p. 185). En Tchécoslovaquie, la Constitution de 1968 prévoyait un contrôle juridictionnel, mais cette disposition n’a jamais été appliquée. La Pologne, depuis 1982, dispose aussi d’un tribunal constitutionnel (article 33 *d)* mais la loi organique d’application tarde à entrer en vigueur (Zakrzewski, 1983).

– Le phénomène s’est également étendu à beaucoup de pays du Tiers Monde. En Afrique, les nouveaux États ont, en majorité, institué des juridictions constitutionnelles lors de leur accession à l’Indépendance (Moderne, 1979, p. 185). La Cour suprême fédérale de l’Inde, en particulier, joue un rôle important dans le maintien de l’équilibre fédéral, ainsi que dans le contrôle de la constitutionnalité des lois (Cadoux, 1980, p. 1515).

On peut donc considérer que l’on se trouve devant un phénomène universel. Le développement des Cours constitutionnelles se manifeste sur tous les continents et sous tous les régimes. Les pays qui ne sont pas touchés apparaissent de plus en plus rares, du moins dans le monde occidental. Cependant, ce développement des Cours constitutionnelles ne correspond pas toujours à un contrôle effectif de la constitutionnalité des lois étatiques ou fédérales ni à une véritable protection des libertés fondamentales. Il existe, en effet, une très grande diversité des Cours constitutionnelles dont l’influence peut être plus ou moins grande.

4. Cette diversité se manifeste, d’abord, dans les dénominations, très variées, des organismes chargés de trancher des litiges constitutionnels. En principe, l’appellation est significative de l’intention des constituants de reconnaître un rôle plus ou moins important au juge constitutionnel. Le titre le plus prestigieux est celui de Cour constitutionnelle, de Haute Cour constitutionnelle, de Cour constitutionnelle suprême (Égypte), ou encore, de Cour suprême ; puis, viennent les expressions de tribunal ou haut tribunal constitutionnel, de tribunal supérieur spécial (Grèce), de tribunal des garanties constitutionnelles (Cuba), ou encore, de Chambre constitutionnelle. Les expressions : Conseil constitutionnel, Conseil supérieur des institutions ou Comité constitutionnel marquent, en général, la volonté du constituant de limiter le rôle de l’institution.

[411]

Cependant, il ne faut pas attacher trop d’importance à la dénomination. Dans certains États, la Cour constitutionnelle ne joue qu’un rôle modeste et, inversement, on a vu, en France, le Conseil constitutionnel tenir une place de plus en plus importante [[212]](#footnote-212).

Dans les États fédéraux, il existe souvent une Cour constitutionnelle fédérale (qui, en général, joue un rôle important) et des Cours constitutionnelles des États membres dont le rôle est moindre et que nous n’étudierons pas ici, bien qu’elles répondent à notre définition, car elles sont beaucoup trop nombreuses.

Plusieurs critères peuvent être retenus pour classer les Cours constitutionnelles nationales. Mauro Cappelletti les rattache à trois grands systèmes :

– le système de la Cour suprême qui est appliqué dans les pays de la *Common Law* (à l’exception de l’Angleterre) et dont le meilleur exemple est fourni par la Cour suprême des États-Unis,

– le système de la Cour constitutionnelle spécialisée que l’on trouve dans les pays de la famille romano-germanique et dont le meilleur exemple est fourni par les Cours constitutionnelles autrichienne, allemande ou italienne ;

– le système des pays marxistes qui connaissent souvent des Cours constitutionnelles de nature plus politique que juridictionnelle.

Les pays en voie de développement, lorsqu’ils ont institué une Cour constitutionnelle, s’inspirent de l’un de ces trois systèmes. Leur seule originalité est d’avoir, assez souvent, une Cour constitutionnelle qui se présente sous la forme d’une Chambre constitutionnelle spécialisée au sein de la Cour suprême, comme c’est le cas au Maroc (Menouni et Kadiri, 1982).

Une autre classification permet de distinguer :

– les pays où le contrôle de la constitutionnalité des lois est exercé par les tribunaux ordinaires et, en dernier ressort, par la Cour suprême selon le modèle américain (cas du Danemark, des Philippines, du Japon, du Canada) ;

– les pays où le contrôle de la constitutionnalité des lois est exercé par un tribunal unique, lequel peut se présenter, soit sous la forme d’une Cour suprême (Australie, Inde, Égypte), soit sous la forme d’un tribunal spécialisé (Allemagne, Autriche, Espagne, France) ;

– les pays qui pratiquent un système mixte tels la Grèce, l’Irlande, le Portugal avant 1982. En Grèce, obligation est faite à tous les tribunaux ordinaires de ne pas appliquer les lois inconstitutionnelles. Mais, comme il existe trois Cours suprêmes, l’harmonisation de la jurisprudence est assurée par un tribunal supérieur spécial qui est une sorte de Cour constitutionnelle des conflits.

[412]

Ces classifications sont intéressantes (encore qu’il soit difficile de parler de Cour constitutionnelle pour la plupart des pays marxistes), cependant, il semble que la distinction la plus importante soit d’ordre pratique. Il existe des Cours constitutionnelles dont les attributions sont importantes, qui jouent un rôle essentiel dans le fonctionnement des institutions, dont le contrôle de constitutionnalité est effectif et des Cours constitutionnelles dont les attributions sont plus limitées, dont le rôle est plus modeste et dont le contrôle de constitutionnalité des lois n’est pas effectif (du moins au niveau central ou fédéral).

Les pays occidentaux se rattachent, en général, à la première catégorie et les pays du Tiers Monde, ainsi que les États marxistes à la seconde catégorie. Cependant, il y a des exceptions. La France de 1958 à 1974 pouvait être rangée dans la seconde catégorie. L’Inde et la Yougoslavie méritent, au contraire, de figurer dans la première catégorie.

Par ailleurs, il existe des Cours constitutionnelles à qui la Constitution ne reconnaît que des attributions limitées, mais dont le rôle peut être (ou devenir) important (cas de la France), et des Cours constitutionnelles à qui la Constitution reconnaît des attributions importantes, mais dont le rôle est négligeable (cas de beaucoup de pays du Tiers Monde).

Plutôt que d’essayer de dresser une typologie des Cours constitutionnelles, il est préférable de se situer par rapport aux principaux modèles : le modèle américain de la Cour suprême, le modèle allemand de la Cour constitutionnelle spécialisée et, ce qu’on peut considérer depuis quelques années comme un troisième modèle, le Conseil constitutionnel français.

– Dans la catégorie des Cours suprêmes, on peut classer les juridictions constitutionnelles en deux sous-catégories. Celles dont le contrôle de constitutionnalité est effectif et qui jouissent d’un grand prestige, lequel est toujours lié à l’indépendance des membres de la Cour. Celles dont le contrôle est plus limité, qui ont parfois de nombreuses attributions, mais qui ne les exercent pas effectivement (ou qui les exercent sans une réelle indépendance). C’est le cas de beaucoup de Cours suprêmes des pays du Tiers Monde. C’est le cas, souvent, des États marxistes dont le contrôle de constitutionnalité s’étend rarement aux actes du législateur et dont l’indépendance des juges constitutionnels n’est pas vraiment assurée.

– Dans la catégorie des Cours constitutionnelles spécialisées, on peut opposer les différents systèmes en fonction des techniques de contrôle.

On trouve d’un côté les Cours constitutionnelles autrichienne, allemande, italienne qui utilisent des techniques fondées, surtout, sur un contrôle de constitutionnalité *a posteriori* qui est largement ouvert et, de l’autre côté, des Cours telles que le Conseil constitutionnel, dont le contrôle s’exerce *a priori* et dont la saisine est plus limitée.

Le modèle français présente trois grandes caractéristiques : il s’agit d’une Cour constitutionnelle d’un État unitaire, dont le contrôle de la constitutionnalité des lois s’exerce *a priori* et, essentiellement, sur saisine des parlementaires de l’opposition.

Malgré l’intérêt de ces distinctions, ce qui est essentiel pour une Cour [413] constitutionnelle, c’est de savoir comment elle fonctionne effectivement, quelles sont ses attributions, quelles sont les techniques de contrôle utilisées et quel est son prestige vis-à-vis de l’opinion.

1. L’organisation des Cours constitutionnelles

[Retour au sommaire](#sommaire)

Toutes les Cours constitutionnelles présentent des caractéristiques communes. D’une part, elles s’inspirent des règles d’organisation qui régissent les tribunaux ordinaires mais, d’autre part, comme il s’agit de juridictions particulières, elles sont également soumises à des règles spécifiques.

Cependant, ces traits communs ne doivent pas cacher la variété des régimes. Selon les pays, le mode de désignation des juges, leur statut et le fonctionnement de l’institution obéissent à des règles souvent différentes.

A. LE MODE DE DÉSIGNATION DES JUGES

C’est un problème qui est considéré comme essentiel. Certains estiment qu’il détermine la nature de l’institution. Et ils opposent volontiers les Cours constitutionnelles composées exclusivement de magistrats (ou, du moins, de juristes) et les Cours constitutionnelles comprenant des non-juristes (notamment des personnalités politiques) qui, même si elles assurent des fonctions identiques, ne pourraient être considérées comme de « véritables » Cours constitutionnelles.

Ceci amènerait à faire une distinction entre deux catégories de Cours constitutionnelles : les organes de nature juridictionnelle et les organes de nature politique ou « juridico-politique ».

Cette opposition ne correspond guère à la réalité. Ce qui importe, c’est moins la composition de la Cour que l’indépendance de ses membres. Or, les deux choses ne sont pas liées. L’examen des différentes Cours constitutionnelles montre clairement que des hauts magistrats peuvent très bien se trouver dans une situation de dépendance vis-à-vis des pouvoirs publics et, qu’inversement, des non-juristes peuvent exercer les fonctions de juge constitutionnel avec une grande indépendance.

En fait, le mode de désignation des juges constitutionnels soulève deux problèmes distincts : celui de l’autorité de nomination et celui du choix des membres de la Cour.

1. L’autorité détenant le pouvoir de nomination

Trois systèmes différents peuvent être pratiqués :

– soit la Constitution confie le pouvoir de nomination à une ou plusieurs personnalités : la désignation s’effectue alors sous la forme d’une nomination ;

– soit elle le confie à un organe collégial : c’est le système de l’élection ;

– soit elle prévoit un système mixte.

[414]

a. Le système des nominations

Le pouvoir de nomination peut être confié à une seule ou à plusieurs personnalités.

1. *L’exercice du pouvoir de nomination par une seule autorité.* – Lorsque cette solution existe, l’autorité de nomination est presque toujours le chef de l’État.

On pourrait penser que cette modalité est pratiquée dans les régimes autoritaires et qu’elle interdit toute véritable indépendance des juges constitutionnels. En fait, il n’en va pas ainsi, comme le montre l’exemple des États-Unis.

Dans ce pays, le pouvoir de nomination appartient exclusivement au président, mais il ne s’exerce pas d’une manière discrétionnaire. Il est soumis au contrôle du Sénat qui dispose d’un droit de veto. Et ce droit de veto n’est pas théorique. Le président Cleveland se heurta à deux oppositions du Sénat en 1893, le président Hoover à un refus en 1930 et le président Nixon à plusieurs refus, dont deux avant de pouvoir nommer le juge Blackmun, en 1970 (McGloskey, 1972).

Par ailleurs, les conditions d’exercice de ce pouvoir varient selon des circonstances indépendantes de la volonté du président. Les membres de la Cour suprême étant nommés à vie, selon les décès ou les démissions, le président peut être amené à user largement de son pouvoir de nomination ou à ne pas en user du tout. Ainsi, Richard Nixon a procédé à quatre nominations dans les trois premières années de son mandat (1969-1971), tandis que J. Carter n’a eu l’occasion de nommer aucun juge à la Cour suprême. Roosevelt, de 1939 à 1943, en désigna 8 (Cadoux, 1978, p. 48).

2. *L’exercice du pouvoir de nomination par plusieurs personnalités.* – Plus souvent, le pouvoir de nomination, tout en restant individuel, est confié à plusieurs autorités. C’est le système qui a été adopté par la Constitution française de 1958. Trois juges constitutionnels sont nommés par le Président de la République, trois par le président de l’Assemblée nationale et trois par le président du Sénat [[213]](#footnote-213).

En France, les autorités de nomination disposent d’une grande liberté dans l’exercice de leur attribution. Mais on peut espérer qu’une certaine concertation tende à s’instituer entre elles (Luchaire, 1980, p. 62).

b. Le système de l’élection  
par des organes collégiaux

Différentes modalités sont possibles :

1. Soit la désignation des juges est opérée par un seul organe. Dans ce cas, il s’agit presque toujours du Parlement. Ainsi, en Allemagne fédérale, les seize juges sont élus, la moitié par le Bundestag et l’autre moitié par le Bundesrat [[214]](#footnote-214). En Suisse, le tribunal fédéral est composé de juges désignés par l’assemblée fédérale. Le plus souvent, les juges sont choisis en dehors des assemblées politiques qui [415] participent à l’élection, mais ce n’est pas toujours le cas. En Union soviétique, le présidium du Soviet suprême est élu par ce dernier dont il ne constitue qu’une émanation. C’est la raison pour laquelle il nous paraît difficile, pour ce pays, de parler de Cour constitutionnelle. Au Portugal, le Parlement élit dix juges, lesquels en cooptent trois autres.

2. Soit la désignation des juges est opérée par plusieurs organes. C’est le cas de l’Espagne. Sur les douze membres du tribunal constitutionnel, quatre sont désignés par le Congrès, quatre par le Sénat, deux par le gouvernement et deux par le Conseil général judiciaire. C’est la solution adoptée par l’Autriche : huit juges sont désignés par le gouvernement fédéral, trois sont élus par le Conseil national et trois par le Conseil fédéral.

En Yougoslavie, les membres de la Cour constitutionnelle sont élus par l’assemblée fédérale, mais en fonction de la représentation de chacune des six républiques et des deux provinces autonomes.

c. Les systèmes mixtes

Beaucoup de pays pratiquent des systèmes dans lesquels se combine le procédé de la nomination (en général par le chef de l’État) et celui de l’élection (le plus souvent par les assemblées politiques, mais aussi par les magistrats).

Le système qui paraît le plus équilibré, à cet égard, est celui de l’Italie. Les quinze membres de la Cour constitutionnelle sont : nommés par le Président de la République (5), élus par le Parlement (5) et désignés par les juridictions suprêmes (5).

Le système japonais est assez particulier. Les membres de la Cour suprême sont nommés par le gouvernement mais ces nominations sont soumises à ratification par le peuple lors des premières élections législatives [[215]](#footnote-215).

Enfin, il faut signaler qu’il existe des Constitutions qui prévoient des membres de droit. C’est le cas de la France où les anciens présidents de la République sont membres de droit, et à vie, du Conseil constitutionnel. Mais ce système ne paraît pas, à l’usage, très satisfaisant.

d. Jugements sur les systèmes de nomination

On porte, sur ces différents systèmes de nomination, des jugements qui sont souvent erronés. En particulier, certains estiment que les systèmes italien, allemand et autrichien offrent de meilleures garanties que le système français, lequel favoriserait trop la majorité politique en place. Or, il faut tenir compte de la manière dont les choses se passent en pratique.

En Autriche, la désignation des juges obéit à des règles qui sont tout aussi politiques qu’en France. C’est le parti majoritaire qui désigne la plupart des membres (Ermacora, 1982, p. 190).

En Allemagne, le mode de désignation par les assemblées politiques a conduit parfois à des décisions regrettables et il est très critiqué. En 1980, douze juges sur [416] seize étaient officiellement membres d’un parti politique. Les propositions de réformes sont très nombreuses, mais de nature si différente qu’elles se dévalorisent mutuellement (Schlaich, 1982, p. 113).

En Italie, la désignation des juges par le Parlement a donné lieu, en 1948, à tant de difficultés et de tractations entre les partis politiques qu’il a fallu attendre près de neuf ans avant que la Cour puisse commencer à fonctionner effectivement (Amadei, 1979, p. 497).

On ne peut donc sérieusement opposer le système français aux autres systèmes européens et l’accuser d’être plus « politique » que ceux de nos voisins. Il apparaît au contraire que les désignations résultant d’une élection par les assemblées parlementaires sont plus « politiques » qu’une nomination par les plus hautes autorités de l’État.

En ce qui concerne le mode de désignation français, il convient de souligner que, compte tenu de la durée du mandat des juges, ceux-ci exercent souvent leur fonction alors que l’autorité qui les a nommés n’est plus en place. Gela modère considérablement le système (Favoreu et Philip, 1985, p. 12).

En réalité, on confond souvent le problème du détenteur du pouvoir de désignation avec celui du choix des juges.

2. Le choix des juges constitutionnels

En ce qui concerne ce point, on peut partager les pays entre ceux qui imposent aux autorités de nomination de choisir les juges en fonction de certains critères précis et ceux qui n’exigent aucune qualification particulière.

*a)* La condition la plus stricte consiste à n’admettre à la Cour que des magistrats. Elle est exigée parfois, pour certains juges. Ainsi, en Allemagne fédérale, six juges (sur 16) doivent être choisis parmi les magistrats fédéraux.

*b)* Beaucoup de pays imposent que le choix s’opère parmi des magistrats, des professeurs de droit ou des avocats (Italie, Espagne, Portugal).

*c)* D’autres pays, tels que la France, ou les États-Unis, n’imposent aucune condition particulière.

Ceci pourrait inciter à opposer les Cours ne comprenant que des magistrats (ou des juristes spécialisés), lesquels offriraient des garanties d’indépendance et statueraient en droit et les Cours comprenant des personnes sans qualification, ce qui conduirait inévitablement à des jugements plus « politiques » que juridiques.

Ici encore, il faut attacher plus d’importance à la pratique qu’aux différentes modalités selon lesquelles s’opère le choix.

Aux États-Unis, si la Constitution ne fixe aucune condition particulière, la pratique veut que le Président, avant de fixer son choix, consulte le milieu des juristes (et notamment, l’influente association des avocats) sur la compétence des candidats. En fait, son choix est guidé par toute une série de considérations. Il choisit toujours les candidats parmi les grands avocats, les hauts magistrats ou les professeurs de droit renommés. Mais ce choix est, en plus, orienté par la volonté de respecter les équilibres politiques, géographiques, religieux et même ethniques [417] du pays. Ainsi, depuis 1894, un catholique a été nommé à la Cour suprême, depuis 1916 un israélite, depuis 1967 un Noir et depuis 1981 une femme (Mrs. S. O’Connor).

En France, si l’on examine la composition du Conseil constitutionnel depuis 1965, on constate qu’un équilibre entre des praticiens (magistrats et avocats), des professeurs de droit et des hommes politiques (souvent anciens ministres) a toujours été respecté.

Ainsi, malgré les exigences strictes du système allemand et la très grande liberté du système français, on ne peut qu’être frappé des ressemblances qui existent dans la composition des deux juridictions constitutionnelles [[216]](#footnote-216). Les mêmes observations peuvent être faites à propos de la composition des Cours italienne ou espagnole (Favoreu, 1981, p. 32). En particulier, la présence de personnalités politiques ne paraît pas être un inconvénient. Bien au contraire, il apparaît souhaitable que certains juges constitutionnels aient une solide expérience du fonctionnement des institutions politiques (Rivero, 1982, p. 521).

B. LE STATUT DES MEMBRES

C’est une question à laquelle on attache souvent peu d’attention, alors qu’elle a une importance capitale. Plus que l’autorité de nomination ou les qualités de juriste, ce qui importe, pour pouvoir remplir efficacement les fonctions de membre d’une Cour constitutionnelle, c’est une grande liberté d’esprit et une totale indépendance.

1. Les conditions de l’indépendance

a. Un minimum de règles

Dans tous les pays, on trouve un minimum de règles destinées à assurer aux membres des Cours constitutionnelles une indépendance vis-à-vis du pouvoir politique comme vis-à-vis des intérêts privés. Elles sont relatives à la durée du mandat, à l’inamovibilité des fonctions, au non-renouvellement et aux incompatibilités.

1. *La durée du mandat.* – Elle est toujours très longue. Aux États-Unis et en France (pour les membres de droit), les fonctions de juge sont exercées à vie. Cette solution, qui est la meilleure garantie d’indépendance, présente cependant de sérieux inconvénients. À un âge trop avancé, on peut penser que certains membres ne seront plus en état d’exercer correctement leurs fonctions. C’est pourquoi les États-Unis ont offert la possibilité aux juges de prendre leur retraite à partir de 70 ans, avec un traitement plein.

La durée du mandat est assez souvent fixée à neuf ans (France, Italie, Espagne). Parfois, elle atteint douze ans (Allemagne, Autriche). Mais, en fait, [418] la durée effective est soit moins longue, du fait que ces deux derniers pays ont prévu un âge limite, soit au contraire, plus longue dans la mesure où certains juges peuvent être amenés à terminer le mandat d’un juge décédé avant d’être renouvelé (cas de la France). Au Portugal, les juges sont élus pour six ans, mais ils peuvent être renouvelés.

2. *Les juges constitutionnels bénéficient toujours de l’inamovibilité.* – En général, seule la Cour constitutionnelle peut décider de mettre fin à leurs fonctions [[217]](#footnote-217). Presque tous les statuts prévoient que les fonctions ne sont pas renouvelables, du moins immédiatement. Ils fixent également un régime d’incompatibilités qui présente à peu près les mêmes caractères : les fonctions de juge constitutionnel sont toujours incompatibles avec celles de ministre, de parlementaire, de dirigeant de parti politique et, parfois, avec toute autre activité publique ou privée. Elles sont presque toujours compatibles avec, pour les membres professeurs de l’Université, l’enseignement du droit.

b. D’autres règles varient selon les pays

1. Certains prévoient un âge maximum (Allemagne, 68 ans ; Autriche, 70 ans) et même minimum (Autriche, 40 ans), d’autres ne fixent aucune limite (France, Italie).

On critique, parfois, l’âge avancé des juges constitutionnels. Il semble pourtant que cela soit une sérieuse garantie d’indépendance. Un homme de 70 ans est beaucoup plus libre qu’un homme de 40 ou 50 ans, car il n’a généralement plus de préoccupations d’avenir sur le plan professionnel. Il y a une nette différence à cet égard, entre la pratique française, où tous les membres avaient plus de 72 ans en mars 1983 (et deux plus de 80 ans) et la pratique allemande où aucun n’a plus de 68 ans.

Bien que peu de pays le prévoient, l’exigence d’un âge minimum assez élevé (50 ou même 60 ans) serait une sérieuse garantie d’indépendance. Il serait également souhaitable de fixer un âge maximum mais qui pourrait être plus élevé que celui fixé par l’Allemagne ou l’Autriche (75 ans paraît être une limite raisonnable).

2. L’indépendance des membres se manifeste, dans certains pays, par l’usage des opinions dissidentes. D’autres, au contraire, n’admettent pas cet individualisme et restent fidèles au principe de la collégialité et de la solidarité de tous les juges avec le jugement rendu.

Les opinions dissidentes tiennent une place importante dans la jurisprudence constitutionnelle américaine (Pinto, 1933).

L’Allemagne a introduit, en 1970, cette pratique. Chaque juge peut consigner par écrit et ajouter, soit son opinion dissidente, soit son opinion individuelle en ce qui concerne des points traités dans le jugement. Il semble que cela n’ait pas porté [419] atteinte à l’autorité de la Cour, mais plutôt protégé la personnalité du juge dissident qui ne veut pas souscrire à la décision et qui tient à le faire connaître (Eisenmann, 1982, p. 212).

En France, on refuse, traditionnellement, l’expression publique des opinions minoritaires (Grosser, 1980, p. 118) ; c’est le cas, également, de l’Italie (Pizzorusso, 1982, p. 177).

En Yougoslavie, tout membre de la Cour qui n’est pas d’accord avec une décision de la Cour a le droit, et le devoir, d’exposer et de motiver son opinion par écrit.

2. Les manifestations de l’indépendance

On les observe surtout dans le système américain où, bien que tous les juges soient nommés par le Président, cela ne les empêche pas de faire preuve d’une grande indépendance (Woodward et Armstrong, 1979).

1. Le juge Douglas, qui a siégé pendant plus de trente-six ans à la Cour passait pour un réactionnaire lors de sa nomination [[218]](#footnote-218). Il est resté célèbre par la vigueur de sa défense des libertés individuelles et par son individualisme qui l’amena souvent à se prononcer contre la majorité, sans pour autant toujours expliquer les motifs de son désaccord. D’après lui, la Constitution américaine garantissait le droit à la protestation, sous ses formes les plus extrêmes.

Le juge Frankfurter, avocat de l’affaire Sacco et Vanzetti, qui passait pour un libéral, se révéla un juge conservateur. Eisenhower, après avoir nommé Earl Warren en 1953, considéra par la suite que c’était la plus grosse erreur de sa présidence. Il estimait que le président de la Cour s’était transformé en un dangereux progressiste. Le chef Justice Warren Burger, nommé par le président Nixon, présidait la Cour qui, par son arrêt us *versus* Nixon du 24 juillet 1974 rendu à l’unanimité, à la suite de l’affaire du Watergate, obligea Nixon à démissionner.

Le mandat à vie et le prestige considérable dont jouit la Cour suprême américaine contribuent, dans une certaine mesure, à transformer ses membres. Comme on l’a souligné, « en accédant à la Cour suprême, le nouvel appelé recueille de très lourdes responsabilités et aborde les vastes horizons ouverts par l’interprétation d’une Constitution au langage souvent vague, ce qui exige ouverture d’esprit et capacité de refus » (Cadoux, 1978, p. 52).

2. L’expérience tend aussi à démontrer que les meilleurs et les plus grands juges sont plutôt des « politiques » que d’éminents juristes. Le juriste minutieux, excellent dans son domaine spécialisé, se révèle rarement être un grand juge constitutionnel.

[420]

John Marshall, qui siégea à la Cour suprême américaine de 1801 à 1835 et joua un rôle déterminant dans la consolidation du fédéralisme, était un ancien parlementaire et un ancien ministre. Earl Warren, qui joua un rôle important dans la lutte contre l’anticommunisme et surtout contre la ségrégation scolaire, n’était certainement pas un grand juriste. Il fut, sans conteste, un grand président (1953-1969).

Roger Frey a assuré en France la présidence du Conseil constitutionnel de 1974 à 1983 avec, à la fois, une certaine hardiesse et beaucoup de sagesse. Ce n’était pas un juriste, mais il avait une solide expérience politique.

La prédominance de juges professionnels au sein d’une Cour constitutionnelle risque de trop mettre l’accent sur les aspects juridiques en négligeant les données politiques et sociales des questions que le juge constitutionnel doit trancher (Grosser 1980, p. 118). Contrairement à une idée reçue, le danger qui guette une Cour constitutionnelle c’est autant celui d’une trop grande juridicisation de la vie politique que celui d’une trop grande politisation de la justice constitutionnelle (Fromont 1982, p. 52).

C. LE FONCTIONNEMENT DE L’INSTITUTION

Il ne suffit pas que les juges constitutionnels bénéficient d’une réelle indépendance pour remplir leur mission, il faut aussi que l’institution elle-même soit placée dans une situation d’autonomie totale. C’est généralement le cas mais, dans certains pays, ces conditions ne sont pas toujours remplies.

a. Au point de vue administratif

L’institution doit fonctionner sous la seule autorité du président de la Cour. En Allemagne, le tribunal constitutionnel fédéral est considéré comme un organe constitutionnel égal aux autres organes suprêmes de la Fédération. Il ne dépend d’aucun ministère et n’est subordonné à aucune surveillance de son personnel. Le président du tribunal est le chef suprême pour toutes les questions administratives concernant les fonctionnaires du tribunal.

b. Au point de vue financier

L’institution doit bénéficier de l’autonomie budgétaire.

En Allemagne, le tribunal établit lui-même le projet de son budget, dans le cadre du budget général. En France, le budget du Conseil constitutionnel figure dans le titre « Pouvoirs publics » du budget général avec ceux du Parlement et de la présidence de la République.

En ce qui concerne les rémunérations, celle du président de la Cour suprême se situe juste après celle du Président des États-Unis. En France, les rémunérations du président et des membres du Conseil sont égales aux traitements afférents aux deux catégories supérieures des emplois de l’État classés hors échelle.

[421]

c. Au point de vue matériel

Il est nécessaire que la Cour dispose de locaux de nature à asseoir son prestige et de moyens suffisants en personnel. Ces conditions sont inégalement remplies selon les pays.

2. Les attributions des Cours constitutionnelles

[Retour au sommaire](#sommaire)

La première tâche d’une Cour constitutionnelle est d’assurer le respect de la Constitution. Mais cette constatation n’apporte pas beaucoup d’enseignement, car aucune Cour constitutionnelle, dans aucun pays, n’a reçu la mission générale de veiller au respect de toutes les dispositions constitutionnelles et de régler tous les litiges d’ordre constitutionnel. La compétence d’une Cour constitutionnelle peut être plus ou moins large, mais il s’agit toujours d’une compétence d’attribution.

A. LES DIFFÉRENTES MISSIONS

On pourrait être tenté de classer les Cours constitutionnelles en fonction de l’étendue de leur compétence. À cet égard, on constate que les attributions sont généralement plus nombreuses dans les démocraties occidentales que dans les démocraties populaires, dans les États fédéraux que dans les États unitaires, dans les pays où la Cour se présente sous la forme d’un tribunal constitutionnel spécialisé que dans ceux où elle se présente sous l’aspect d’une Cour suprême.

Ceci amènerait à distinguer les pays dont la Constitution ne confie à la Cour constitutionnelle que des attributions limitées et les pays dont la Constitution accorde à la Cour constitutionnelle de très larges attributions [[219]](#footnote-219).

Cependant, une telle distinction n’est guère satisfaisante et elle comporte un grand risque d’arbitraire. Comme le montre l’exemple français, ce qui importe c’est la pratique beaucoup plus que les attributions confiées à la Cour constitutionnelle par la Constitution. Bien souvent, en particulier dans les démocraties populaires et dans les pays du Tiers Monde, la Cour constitutionnelle se voit confier de nombreuses et d’importantes attributions par la Constitution, mais elle ne les exerce pas effectivement (Roussillon, 1977, et Moderne, 1979). Parfois, la Constitution ne reconnaît à la Cour que des attributions limitées, mais cela ne l’empêche pas de jouer un rôle très important.

[422]

Il est donc préférable d’examiner les différentes missions qui peuvent être remplies par une Cour constitutionnelle en essayant de voir dans quelle mesure elles le sont effectivement.

On peut dégager trois grandes missions constitutionnelles :

– la protection des droits fondamentaux et des principes qui sont à la base du régime ;

– le maintien de l’équilibre des pouvoirs entre l’État et ses unités composantes ;

– le règlement des conflits de compétence opposant les différents organes du pouvoir d’État.

Enfin, le juge constitutionnel est également chargé de différentes fonctions accessoires qui varient selon les pays.

B. LA PROTECTION DES DROITS FONDAMENTAUX  
ET LA DÉFENSE DU RÉGIME

C’est, indiscutablement, la mission essentielle. Elle est souvent à l’origine de la création de la Cour constitutionnelle. Ce fut le cas en Italie et en Allemagne, puis en Grèce, en Espagne et au Portugal, en réaction contre les abus des régimes totalitaires. Quand elle n’est pas expressément prévue par la Constitution, comme aux États-Unis ou en France, on constate que la Cour tend naturellement à l’exercer au bout d’un certain temps [[220]](#footnote-220).

C’est une mission très vaste et qui tend continuellement à s’élargir. Il s’agit d’assurer la protection des droits fondamentaux, non seulement de l’individu, mais également de groupements, de minorités ou d’associations diverses. Il s’agit, aussi, de défendre les principes qui constituent les fondements mêmes du régime et de la société : défense du système socialiste en urss, de l’autogestion en Yougoslavie, de l’ordre démocratique et libéral en Allemagne…

La protection des droits fondamentaux s’exerce, surtout, grâce au contrôle de la constitutionnalité des actes émanant des différentes autorités détentrices du pouvoir : le Parlement, le gouvernement et l’administration, les tribunaux.

Le principe même d’un contrôle juridictionnel n’est généralement pas contesté en ce qui concerne les actes du gouvernement et de l’administration. Ceux-ci pouvant être annulés, selon les pays, par les tribunaux ordinaires, par des tribunaux administratifs spécialisés ou par le juge constitutionnel.

En ce qui concerne les tribunaux, leurs jugements sont toujours soumis au contrôle d’une Cour suprême. Et la violation des droits fondamentaux peut être sanctionnée soit directement par celle-ci, soit sur recours par la juridiction constitutionnelle spécialisée.

Le problème est, en revanche, d’une autre dimension lorsqu’il s’agit d’imposer le respect de ces mêmes principes fondamentaux aux actes émanant du Parlement.

[423]

*Le problème du contrôle  
de la constitutionnalité des lois*

Le principe même du contrôle a toujours fait l’objet de discussion. Lorsqu’il est admis, il peut s’exercer plus ou moins largement.

a. Le principe du contrôle

Le contrôle de la constitutionnalité des lois met en cause deux principes opposés : le principe de la suprématie constitutionnelle et celui de la souveraineté de la loi.

1. Le principe de la suprématie constitutionnelle est admis par tous les pays. Mais tous n’en tirent pas les mêmes conséquences.

À partir du moment où il existe une Constitution rigide, cela signifie qu’il y a des règles supérieures et celles-ci doivent être respectées [[221]](#footnote-221). Cependant, c’est une chose d’affirmer la supériorité de la Constitution sur les autres normes et autre chose d’affirmer que c’est aux juges de la sanctionner en prononçant la nullité des actes contraires à la Constitution, y compris de la loi elle-même.

Dans un régime fondé sur la séparation des pouvoirs, ce qui est le cas des régimes démocratiques, l’objet de la Constitution c’est, en premier lieu, de fixer un domaine d’action propre à chaque pouvoir et d’interdire l’empiétement d’un des pouvoirs sur le domaine des deux autres. Or, on pourrait se demander, dans ces conditions, comment l’un des pouvoirs pourrait imposer aux deux autres le respect des règles constitutionnelles sans remettre en cause le principe même de la séparation des pouvoirs.

Pour fonder le contrôle de la constitutionnalité de la loi par le pouvoir judiciaire, le juge Marshall a montré que cette tâche rentrait dans la mission naturelle du juge. Il s’agit de trancher un problème de conflit de normes. Lorsqu’il est saisi d’un règlement qui est contraire à une loi, le juge fait prévaloir celle-ci sur le règlement. De même, en cas de conflit entre une loi ordinaire et une loi constitutionnelle, il lui appartient de déclarer non valable la première qui, par définition, doit être subordonnée à la seconde.

2. Dans beaucoup de pays européens, on a longtemps estimé que le Parlement était le mieux placé pour interpréter la Constitution et pour en assurer le respect. Il est issu du suffrage populaire et il représente la volonté générale. Dès lors qu’il s’agit de déterminer les principes fondamentaux qui régissent la société et de définir leur portée, on ne peut confier cette tâche à une juridiction sans tomber dans un système de gouvernement des juges. En effet, comment admettre qu’un organisme qui ne procède pas du suffrage universel puisse l’emporter sur la volonté des représentants élus du peuple (de Lacharrière, 1980, p. 133) ?

[424]

Ce raisonnement a longtemps prévalu en France et il domine encore dans certains pays ; c’est le cas, évidemment, en Angleterre mais aussi en Belgique, aux Pays-Bas, en Suisse, ainsi que dans la plupart des démocraties populaires.

Si la loi exprime la volonté générale, il n’est pas concevable qu’un autre organe puisse la tenir en échec.

b. L’étendue du contrôle

1. Dans la logique du raisonnement du juge Marshall, le contrôle de la constitutionnalité de la loi est un contrôle de procédure et de compétence. Il est naturel que ce soit le juge qui vérifie si la procédure requise a bien été respectée dans l’élaboration de la loi et si le législateur était bien compétent pour l’édicter.

Ainsi, il peut très bien y avoir un contrôle de la constitutionnalité des lois sans qu’il y ait, pour autant, un système de protection des droits fondamentaux. Ce fut, en fait, le cas des États-Unis jusqu’à la fin du xixe siècle et celui de la France de 1958 à 1971.

2. La situation est différente lorsque, par l’exercice de son pouvoir d’examen, le juge a la possibilité de contrôler le fond même des actes législatifs. Quels sont les droits fondamentaux dont il va assurer la protection et quelles en sont les sources ?

● La notion de droits fondamentaux n’est véritablement utilisée, en tant que telle, qu’en Allemagne où elle a un sens précis défini par la Constitution [[222]](#footnote-222). Dans les autres pays, l’expression « droits fondamentaux » n’apparaît pas dans la Constitution et n’a pas un sens précis comme en Allemagne.

– En Italie, la Constitution dresse une liste de droits qualifiés d’ « inviolables » dont la valeur est supra-constitutionnelle. Il s’agit de principes éthiques et politiques qui sont à la base de la légitimité des institutions politiques. Ils se distinguent des droits constitutionnels ordinaires qui peuvent être soumis à l’intérêt public (Cristafulli, 1977).

– En France, la notion de droits fondamentaux correspond à celle des « droits de l’Homme », des « principes fondamentaux » et des « principes particulièrement nécessaires à notre temps » qui sont énumérés, non par la Constitution de 1958, mais par des textes antérieurs auxquels le Conseil constitutionnel a reconnu valeur constitutionnelle.

– Aux États-Unis, les droits fondamentaux ne figurent pas davantage dans le texte de la Constitution de 1787. Ils correspondent aux dix premiers amendements. [425] Mais c’est surtout une garantie d’ordre procédural, le *due process of law,* qui est à la base de la protection judiciaire des droits fondamentaux aux États-Unis (Burdeau, 1984, pp. 406-411).

– En urss, la Constitution de 1977 énumère longuement les droits des citoyens. Mais l’article 59 précise que l’exercice des droits et libertés est inséparable de l’exécution de ses devoirs par le citoyen (notamment du respect des règles de la vie en société socialiste). En fait, il n’y a pas de droits fondamentaux qui puissent l’emporter sur la loi soviétique conçue comme le reflet de la volonté du peuple tout entier.

● Dans la mesure où le juge constitutionnel fait effectivement prévaloir un certain nombre de droits fondamentaux sur les autres normes juridiques et notamment sur les normes législatives, il devient essentiel de préciser quels sont ces droits fondamentaux et d’en fixer la portée. La solution la plus logique serait que la Constitution en énumère la liste et en précise le contenu afin que le rôle du juge constitutionnel se borne à en assurer le respect. Mais ceci est très théorique. En pratique, l’application des droits fondamentaux dont la formulation est toujours très lapidaire pose au juge constitutionnel de difficiles problèmes d’interprétation. Par ailleurs, les sources sont presque toujours multiples et ne se trouvent pas dans la seule Constitution.

– En Allemagne, le tribunal constitutionnel a consacré la théorie des normes constitutionnelles ouvertes qui doivent être développées par l’interprétation et par l’application. Le juge fait largement appel, lors du contrôle de la constitutionnalité des lois, au principe de proportionnalité. Selon ce principe, toute action de l’État pour être constitutionnelle doit être nécessaire, appropriée et non excessive. Il en résulte un droit de contrôle général du juge constitutionnel sur l’activité du législateur (Bleckmann, 1982, p. 25).

– Aux États-Unis, on constate que le juge constitutionnel, loin de s’en tenir au texte de la Constitution, cherche à légitimer ses arrêts par référence à des principes supérieurs à la Constitution elle-même et qui expriment l’idée de droit. Cet appel à des normes supraconstitutionnelles est d’ailleurs nécessaire pour lui permettre d’adapter les dispositions constitutionnelles à des circonstances qui ne pouvaient pas être prévues au moment de leur adoption. Il est difficile d’interdire au juge cette incursion dans le domaine de la philosophie politique. Mais, d’un autre côté, il est clair que cela ouvre le champ à leur détermination subjective [[223]](#footnote-223).

– En France, le juge constitutionnel a franchi une étape décisive en 1971 lorsqu’il a intégré dans les sources de la constitutionnalité des textes visés par le Préambule, à savoir : la Déclaration des droits de 1789, les principes politiques, [426] économiques et sociaux particulièrement nécessaires à notre temps du Préambule de 1946 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République [[224]](#footnote-224). Le contrôle de la constitutionnalité des lois allait, ensuite, prendre toute son ampleur avec la réforme constitutionnelle de 1974 qui ouvrait la saisine du Conseil constitutionnel aux parlementaires (Philip, 1984).

Il en résulte, désormais, que le contrôle de la constitutionnalité des lois, qui tend à devenir systématique, s’exerce beaucoup plus souvent au regard de principes très généraux dont le juge doit, dans chaque cas, fixer la portée qu’au regard de dispositions constitutionnelles concrètes prévues par les articles de la Constitution de 1958 [[225]](#footnote-225).

Cette situation n’est pas limitée à quelques pays. Le développement du contrôle de constitutionnalité apparaît comme un phénomène général. On peut affirmer que dans l’évolution constitutionnelle contemporaine, il existe une tendance favorable à l’instauration d’un système de contrôle de la constitutionnalité des lois (Llorente, 1982, p. 43).

C. LE MAINTIEN DE L’ÉQUILIBRE DES POUVOIRS  
ENTRE L’ÉTAT ET SES UNITÉS COMPOSANTES

Il s’agit de l’une des principales missions des Cours constitutionnelles, en particulier dans les États fédéraux.

1. Dans un système fédéral

Dans un système fédéral, il est indispensable qu’une instance suprême reçoive la compétence de résoudre les litiges pouvant survenir entre les États fédérés et puisse arbitrer les conflits de compétence entre ceux-ci et l’État fédéral. C’est cette mission qui a fait de la Cour suprême américaine un tribunal constitutionnel. Lorsqu’il existe un tribunal constitutionnel spécialisé comme en Allemagne ou en Italie, il exerce toujours ces attributions.

– Aux États-Unis, la Cour suprême pouvait apparaître, à l’origine, comme le garant du respect du droit des États membres face à la Fédération. En fait, sa jurisprudence a plutôt joué, au départ, en faveur de la Fédération. Si le contrôle de la constitutionnalité des lois est bien issu du fédéralisme, ce n’est pas du tout pour protéger l’autonomie des États membres, mais pour renforcer les tendances centralisatrices. À l’origine, la Cour suprême, et le juge Marshall en particulier, se sont surtout efforcés de sceller l’unité du pays (Burdeau, 1984, p. 399).

– En Allemagne, le tribunal constitutionnel intervient pour interpréter les dispositions de la loi fondamentale relatives aux droits et obligations respectifs de la Fédération et des États fédérés et pour trancher les litiges entre les *Länder* ou [427] entre un *Land* et l’État fédéral. Son rôle est de protéger les droits des États contre les tendances centralisatrices de la Fédération tout en tenant compte des nécessités du pouvoir central [[226]](#footnote-226).

2. Dans les États unitaires

La mission « fédéraliste » ne s’exerce pas que dans les États fédéraux, mais également dans les États unitaires :

– En Italie, la Cour constitutionnelle qui a eu à connaître, dès sa création, des questions intéressant les régions à statut spécial a longtemps été considérée comme étant plutôt hostile aux régions.

Bien qu’elle reconnaisse dans la région une « entité dotée d’une autonomie politique » (décision n° 143 du 30 décembre 1968), sa jurisprudence a fortement limité cette autonomie [[227]](#footnote-227).

On a pu penser que l’institution, par la loi du 16 mai 1970, des régions à statut ordinaire allait conduire la Cour à assouplir sa position. Mais l’évolution jurisprudentielle est restée très prudente [[228]](#footnote-228).

– En Espagne, le juge constitutionnel est compétent pour connaître les conflits qui opposent l’État et les communautés autonomes ou celles-ci entre elles.

– Au Portugal, les régions autonomes peuvent demander au tribunal constitutionnel que soient déclarées inconstitutionnelles des normes juridiques émanant des organes de souveraineté si elles violent les droits des régions consacrés par la Constitution.

– En France, le Conseil constitutionnel n’a pas d’attributions spécifiques en ce domaine, mais il intervient assez souvent par le biais du contrôle de la constitutionnalité des lois, soit pour garantir l’autonomie locale, soit, au contraire, pour sauvegarder le principe de l’unité nationale [[229]](#footnote-229).

– En Belgique, la Cour d’arbitrage est un juge constitutionnel spécialisé dans les conflits de compétence entre l’État, les communautés et les régions.

[428]

D. LE RÈGLEMENT DES CONFLITS DE COMPÉTENCE  
ENTRE LES ORGANES DU POUVOIR D’ÉTAT

En France, c’est cette attribution qui est à l’origine de la création du Conseil constitutionnel. Si les constituants de 1958 se sont décidés à instituer un contrôle de constitutionnalité des lois, c’est essentiellement afin d’obliger le Parlement à rester à l’intérieur du cadre dans lequel ils l’avaient enfermé.

Dans la plupart des pays européens, la Cour constitutionnelle statue, en cas de conflit de compétence entre les pouvoirs publics, à la demande de l’autorité qui s’estime lésée par une décision prise par une autre autorité. Dans le système français, en cas d’empiétement du gouvernement sur le domaine de la loi, c’est le Conseil d’État qui sanctionne l’irrégularité, et non le juge constitutionnel. Il en résulte que ce dernier n’intervient qu’en cas d’empiétement du Parlement sur le domaine réglementaire.

La protection du domaine réglementaire a fait l’objet de plusieurs procédures car la limitation du domaine de la loi était l’une des principales innovations de la Constitution de 1958. Dans la pratique, seule la procédure de l’article 37 alinéa 2 de la Constitution est utilisée. Elle permet au gouvernement de récupérer, après coup, les matières de nature réglementaire qui ont été intégrées dans une loi par le législateur. Les deux autres procédures des articles 41 et 61 sont plus ou moins tombées en désuétude [[230]](#footnote-230).

E. LES MISSIONS SECONDAIRES

Les Cours constitutionnelles exercent toujours un certain nombre d’attributions secondaires qui varient selon les pays. Il s’agit du contentieux des élections politiques et d’attributions diverses.

1. Le contrôle de la régularité  
des votations politiques

Le contrôle de la régularité des votations politiques est une mission qui n’est pas toujours confiée directement au juge constitutionnel.

Ceci s’explique car :

– dans beaucoup de régimes parlementaires, la validation des élections législatives relève, traditionnellement, des assemblées elles-mêmes ;

– dans certains pays, le contentieux des élections relève, en principe, du juge ordinaire, car on considère qu’il ne s’agit pas d’un problème spécifiquement constitutionnel.

En France, le Conseil constitutionnel a été chargé de statuer sur les contestations relatives aux élections politiques : élections des députés et des sénateurs, élection [429] du Président de la République et régularité des opérations de référendum. Pendant les premières années, il a exercé cette mission avec une assez grande prudence en interprétant sa compétence d’une manière restrictive. Mais, depuis ces dernières années, il a fait preuve de beaucoup plus d’audace et il tend à statuer sur la plupart des litiges électoraux [[231]](#footnote-231).

Dans beaucoup de pays africains, la Cour constitutionnelle est chargée, comme en France, de l’ensemble du contentieux des élections politiques.

En Autriche, le juge constitutionnel est compétent pour statuer sur toutes les contestations électorales qu’il s’agisse des élections politiques, des élections administratives ou des élections professionnelles.

En Allemagne fédérale, le Bundestag est juge de la régularité de l’élection de ses membres ; cependant, la Cour constitutionnelle peut être saisie en appel.

Au Portugal, le tribunal constitutionnel est juge suprême du contentieux de toutes les élections politiques (en appel des décisions des tribunaux judiciaires).

En Italie, la Cour constitutionnelle exerce une attribution particulière : elle est juge de l’admissibilité des requêtes de référendum abrogatoires (4 cas jusqu’en 1982). En revanche, les Chambres conservent une compétence exclusive pour la vérification des pouvoirs de ses membres.

2. Les attributions diverses

Les Cours constitutionnelles, qui se présentent sous la forme de Cours suprêmes, exercent, évidemment, les attributions propres à une Cour suprême (Tune, 1978). Dans de nombreux pays, les juges constitutionnels exercent plusieurs autres attributions. Celles-ci sont, parfois, de nature consultative.

– C’est en Allemagne que ces attributions secondaires sont les plus larges. La Cour constitutionnelle joue, d’abord, le rôle d’une Haute Cour de Justice [[232]](#footnote-232). À ce titre, elle peut prononcer la déchéance du Président de la République fédérale. Mais le juge constitutionnel allemand peut, également, prononcer la déchéance d’organisations ou d’hommes politiques qui ont abusé de leurs droits fondamentaux en vue de détruire la démocratie libérale en Allemagne [[233]](#footnote-233). Il statue aussi sur l’interprétation de la loi fondamentale, en cas de litiges sur l’étendue des droits et obligations d’un organe fédéral suprême ou d’autres parties intéressées [[234]](#footnote-234).

– Au Portugal, le tribunal constitutionnel est juge de la légalité et de la constitutionnalité des partis politiques.

[430]

– Dans beaucoup d’États africains, on a assisté à la réduction progressive des fonctions juridictionnelles des Cours constitutionnelles et à un glissement vers des fonctions consultatives (Moderne, 1979, p. 199).

– La Constitution française de 1958 limite la compétence consultative du Conseil constitutionnel à la délivrance d’un avis sur la mise en œuvre de l’article 16 de la Constitution. L’article 7 de la Constitution le charge de constater l’empêchement du Président de la République. Mais, en pratique, le Conseil a élargi sa compétence au cas de vacance. Certains auteurs préconisent un élargissement de ses attributions consultatives en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois.

3. Les techniques de contrôle  
des Cours constitutionnelles

[Retour au sommaire](#sommaire)

Il s’agit là d’un problème essentiel pour l’efficacité du contrôle de constitutionnalité et, donc, pour la bonne protection des règles constitutionnelles.

Les techniques sont nombreuses et très diverses. On peut, cependant, dégager des traits communs. Il faut d’abord souligner la grande spécificité des techniques constitutionnelles par rapport aux techniques juridictionnelles classiques.

Ensuite, malgré la diversité des techniques utilisées dans les différents pays, nous verrons qu’on peut les regrouper à l’intérieur de deux grandes catégories qui ont chacune leur propre logique : d’une part, le contrôle par voie d’action ou le contrôle par voie d’exception et, d’autre part, le contrôle *a priori* ou le contrôle *a posteriori.*

A. LA SPÉCIFICITÉ DU CONTENTIEUX  
ET DU PROCÈS CONSTITUTIONNELS

Si la plupart des Cours constitutionnelles sont de véritables juridictions, ce ne sont pas des juridictions ordinaires. Sans doute, le juge constitutionnel est-il chargé de faire prévaloir le droit. Il assure le respect de la constitutionnalité comme les autres tribunaux assurent le respect de la loi, des règlements ou des contrats. Mais la mission qui consiste à assurer le respect et l’interprétation des règles constitutionnelles est d’une nature particulière et soulève, inévitablement, des problèmes d’ordre politique. Dans beaucoup d’affaires, la Cour constitutionnelle se détermine suivant des considérations extra-juridiques « … à partir d’une stratégie institutionnelle propre où elle doit prendre en compte la déférence à l’égard de la Constitution, le degré de susceptibilité des organes de la Représentation et le prestige qu’elle a elle-même acquis » (Lebreton, 1983, p. 485).

Le juge constitutionnel dispose aussi d’une plus grande liberté dans la conduite du procès : il n’est pas strictement lié par le contenu des requêtes. Il lui arrive de statuer *infra petita, ultra petita* et même *extra petita.* Le principe du contradictoire est souvent écarté dans le procès constitutionnel et, parfois, il n’y a pas de véritables débats.

Ainsi, le juge constitutionnel n’est pas un juge ordinaire, le recours constitutionnel n’est pas un recours ordinaire et le contentieux constitutionnel n’est [431] pas un contentieux ordinaire. Cette spécificité est sans doute plus marquée dans les pays qui ont une Cour constitutionnelle spécialisée (et, notamment, en France où les attributions juridictionnelles non contentieuses du Conseil constitutionnel sont nombreuses) que dans ceux où c’est la Cour suprême qui joue le rôle d’une Cour constitutionnelle, mais elle existe toujours.

On soulignera ici cette spécificité au niveau de la saisine, au niveau du déroulement de l’instance et au niveau du jugement.

1. Les conditions de la saisine du juge

Alors que devant les juridictions ordinaires, la saisine s’exerce dans les mêmes conditions pour tous les plaideurs, devant les juridictions constitutionnelles elle s’exerce de façon très différente selon les pays et, surtout, selon la nature du litige.

a. La diversité des saisines

Selon les litiges, la saisine peut être limitée ou, au contraire, s’ouvrir largement.

– En France, le Conseil constitutionnel est souvent saisi par une seule personnalité : Président de la République (pour avis sur la mise en œuvre de l’article 16), Premier ministre (contrôle des lois organiques, demande de délégalisation de textes de forme législative) et présidents des assemblées parlementaires (nature législative ou réglementaire d’une disposition en discussion, contrôle des règlements des assemblées) ; chacune de ces personnalités pouvant, aussi, le saisir du contrôle de la constitutionnalité d’une loi ordinaire.

– En Allemagne et en Italie, la Cour constitutionnelle peut être saisie, selon les cas, par les autorités centrales, par les collectivités (*Länder* ou régions) ou par les tribunaux.

– Dans la plupart des pays européens (sauf en Italie), il existe une saisine parlementaire pour le contrôle de la constitutionnalité des lois, mais elle joue un rôle modeste (six saisines seulement en trente ans en Allemagne) sauf en France où elle constitue la pièce maîtresse du système du contrôle de la constitutionnalité des lois (20 saisines en 1982).

– Les saisines des particuliers sont possibles en France en matière électorale, mais elles sont peu utilisées [[235]](#footnote-235). En Allemagne, elles sont très nombreuses en raison de la grande utilisation du recours constitutionnel dans le cadre de la protection des droits fondamentaux (plus de 50 000 recours formés depuis 1951 ; cf. Beguin, 1982, p. 105 s.).

*b. Démocratisation ou politisation de la saisine ?*

– Faut-il ouvrir largement la saisine aux citoyens (en cas de violation des libertés) et permettre au juge constitutionnel de statuer sur tous les cas particuliers qui méritent de l’être ou, au contraire, la réserver à certaines autorités, afin de ne [432] faire trancher par la Cour constitutionnelle que des questions de principe ? Il s’agit là d’un grand débat.

● En faveur de la démocratisation de la saisine, on fait valoir que ce système permet une meilleure protection des droits fondamentaux des citoyens. Et l’on cite l’exemple des États-Unis où tout citoyen peut invoquer pour sa défense le respect de la Constitution, l’exemple du recours constitutionnel allemand, celui du recours de l’*amparo* en Espagne (Lavroff, 1981) ou au Mexique (Gonzalez-Cosio, 1974) [[236]](#footnote-236).

À partir du moment où l’on admet, comme en Allemagne, qu’une loi contraire à la Constitution est nulle en droit, il paraît logique de ne pas réserver le droit de saisine aux seuls acteurs de la vie politique.

● Cependant, le système ne comporte pas que des avantages.

La démocratisation de la saisine se traduit inévitablement par un encombrement des rôles de la juridiction constitutionnelle. Il devient indispensable de faire un tri. En Allemagne, plus de 90 % des recours sont rejetés par des décisions non motivées prises par une commission formée de trois juges et ne sont pas examinés par la Cour constitutionnelle. Celle-ci n’examine, au fond, qu’une centaine d’affaires par an [[237]](#footnote-237).

Aux États-Unis, environ 80 % des recours sont écartés après un examen sommaire par quatre juges. La Cour suprême dispose d’un pouvoir discrétionnaire à peu près complet sur le choix des cas qu’elle veut bien entendre et sur lesquels elle statuera. Elle ne statue au fond, par une décision motivée, que sur une centaine d’affaires par an.

La démocratisation de la saisine se traduit aussi par la longueur du procès constitutionnel. Il faut généralement un délai de plusieurs années avant que l’affaire puisse être définitivement tranchée [[238]](#footnote-238).

Enfin, on constate que les chances de réussite sont infimes. En Allemagne, moins de 1 % des recours constitutionnels aboutissent à un résultat positif pour le requérant.

● On peut parler de politisation de la saisine lorsque celle-ci fonctionne au profit, non de cas individuels, mais de collectivités, d’associations, de certaines personnalités, d’une minorité de parlementaires ou encore lorsque la Cour constitutionnelle dispose, comme en Yougoslavie, d’un pouvoir d’auto-saisine.

Ce deuxième système, qui peut coexister avec le premier, s’avère parfois aussi efficace et généralement beaucoup plus rapide, notamment lorsqu’il s’exerce dans le cadre d’une saisine parlementaire. L’efficacité de la procédure de contrôle de la constitutionnalité des lois n’est donc pas toujours fonction du nombre des requérants possibles.

[433]

À cet égard, on peut distinguer trois types de situations :

– Celle où la saisine parlementaire n’existe pas. C’est le cas des pays où la Cour constitutionnelle se présente sous la forme d’une Cour suprême (États-Unis, Inde, Japon). C’est le cas, également, de certaines Cours constitutionnelles spécialisées comme la Cour italienne. Mais, dans ces pays, les recours individuels sont largement ouverts par la voie juridictionnelle ordinaire (généralement la procédure de l’exception d’inconstitutionnalité).

– Celle où il existe une saisine parlementaire, mais où elle est peu utilisée, sans doute parce que les recours individuels sont assez largement ouverts (Autriche, Grèce, Espagne, Portugal) ou que d’autres saisines paraissent plus pratiques (en Allemagne, l’opposition peut saisir par l’intermédiaire de l’un des gouvernements locaux qu’elle contrôle).

– Celle où la saisine parlementaire tend à devenir systématique et s’exerce vis-à-vis de la plupart des lois importantes (cas de la France depuis 1974, et surtout depuis 1981 ; cf. Philip, 1983, p. 401, et 1984, p. 988).

2. Le déroulement de l’instance

Le procès constitutionnel se rapproche parfois du procès ordinaire, mais il présente, aussi, une spécificité certaines

*a.* Le déroulement de l’instance varie selon la nature de l’organe (Cour suprême, tribunal spécialisé, organe de caractère parlementaire), mais aussi avec la nature des affaires dont le juge constitutionnel est saisi [[239]](#footnote-239).

*b.* La spécificité du procès constitutionnel est particulièrement accentuée lorsqu’il s’analyse comme un procès fait à la loi à la demande de certaines autorités. On se trouve, alors, devant un contentieux objectif, c’est-à-dire un procès où il n’y a pas véritablement de confrontation entre parties avec des intérêts opposés.

En Allemagne et en Italie, il existe à cet égard une distinction importante entre le contrôle abstrait et le contrôle concret des normes. C’est évidemment dans le cadre du contrôle abstrait des normes [[240]](#footnote-240) que les différences sont les plus grandes avec un procès ordinaire.

*c.* Le procès constitutionnel se distingue par le caractère essentiellement, ou même exclusivement, écrit de la procédure. Celle-ci est parfois secrète. C’est le cas en France : les débats ne sont pas publics, le vote est secret et les juges constitutionnels sont tenus de respecter le secret des délibérations et des votes. En revanche, beaucoup de pays pratiquent la publicité des débats et autorisent la publication des opinions dissidentes.

La procédure n’a pas toujours un caractère contradictoire. Celui-ci est souvent écarté (cas de la plupart des recours constitutionnels en Allemagne et des recours devant la Cour suprême aux États-Unis) ou n’a pas d’objet (contrôle [434] obligatoire de constitutionnalité pour certains actes en France). Dans ce pays, le caractère contradictoire a été renforcé depuis que les requêtes des parlementaires sont publiées au *Journal officiel* avec le texte des décisions (juillet 1983).

*d.* La liberté du juge constitutionnel est plus grande que celle du juge ordinaire lequel est beaucoup plus tenu par les demandes des requérants.

Ainsi, en France, le Conseil constitutionnel s’autorise à soulever d’office des moyens d’inconstitutionnalité non invoqués par les requérants. Il s’autorise à examiner des dispositions non contestées d’une loi dont il a été saisi et, éventuellement, à les déclarer inconstitutionnelles (Lebreton, 1983, p. 431, et Philip, 1983, p. 412).

3. Le jugement et l’autorité des décisions

La portée du jugement est différente selon la nature des affaires (contrôle de constitutionnalité, litiges relatifs à la répartition des compétences, contentieux électoral, attributions consultatives).

C’est en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois que le jugement est le plus variable.

*a. La décision* de rejet peut entraîner, ou non, une déclaration de conformité à la Constitution. En cas de déclaration d’inconstitutionnalité, celle-ci peut être totale et frapper de nullité l’ensemble de la loi ou n’être que partielle et ne concerner qu’un ou plusieurs articles, ou encore, qu’une ou plusieurs dispositions de la loi [[241]](#footnote-241).

*b. En pratique,* les déclarations d’inconstitutionnalité sont relativement rares. Le juge constitutionnel a très souvent recours à la technique de la déclaration de conformité sous réserves. Ceci l’amène très fréquemment à interpréter la loi de façon telle qu’elle puisse être jugée conforme.

Le juge constitutionnel peut également compléter la loi en y apportant des adjonctions ou, encore, en adressant les directives sur la manière dont la loi devra être appliquée (Beguin, 1982, p. 157 ; Philip, 1983, p. 414).

*c. Le jugement constitutionnel* peut avoir une force plus ou moins grande selon les circonstances.

En Allemagne, lorsque l’annulation de la loi est prononcée c’est toujours avec effet rétroactif (contrairement à l’Autriche). La Cour peut, aussi, prononcer une annulation à terme. Dans ce cas, la loi est maintenue en vigueur et le législateur dispose d’un certain délai pour la modifier. Cette dernière technique est également pratiquée en Yougoslavie.

[435]

En France, les décisions du Conseil constitutionnel ont autorité absolue de la chose jugée et s’imposent à toutes les autorités. Les décisions sont parfois vivement critiquées par les partis politiques, mais elles sont toujours strictement respectées par le gouvernement, ce qui n’est pas toujours le cas de toutes les juridictions constitutionnelles.

B. LE CONTRÔLE PAR VOIE D’ACTION   
ET PAR VOIE D’EXCEPTION

Deux grandes techniques sont utilisées dans le contrôle de constitutionnalité (Cappelletti, 1971, p. 67 s.).

a. Le contrôle par voie d’action

C’est le procédé le plus direct. Si le requérant estime qu’une loi est inconstitutionnelle, il prend l’offensive et la défère au juge aux fins d’annulation. Le recours est examiné directement par la Cour constitutionnelle.

L’action directe devant la Cour judiciaire suprême est prévue par plusieurs Constitutions des États africains anglophones. Elle était également prévue en Colombie (1886), au Venezuela (1931), à Cuba (1934). Aujourd’hui, le système est pratiqué en Irlande, en Birmanie, au Soudan. En Suisse, le tribunal fédéral est compétent pour statuer sur les réclamations pour violation des droits constitutionnels des citoyens, mais le recours n’est possible que contre les actes des autorités cantonales et non contre les lois fédérales.

L’action directe devant un tribunal constitutionnel spécialisé a été instituée, pour la première fois, en Autriche, par la Constitution de 1920. La Haute Cour constitutionnelle pouvait être saisie des lois votées par le législateur et également des actes pris par le gouvernement.

En Allemagne, le tribunal constitutionnel fédéral peut être saisi, tantôt par voie d’action, tantôt par voie d’exception. C’est également le cas de la Cour constitutionnelle italienne. En revanche, en France, le contrôle de constitutionnalité devant le Conseil constitutionnel s’opère exclusivement par voie d’action.

En Yougoslavie, le contrôle de la constitutionnalité des lois s’exerce aussi par voie d’action. La Cour constitutionnelle peut être saisie, par toute une série de collectivités ou d’autorités, des atteintes portées par une décision générale, ou par un acte individuel, aux droits de l’autogestion ou aux autres libertés et droits fondamentaux tels qu’ils sont définis par la Constitution (Roussillon, 1977, p. 103). Ce système a été ensuite repris par la Constitution tchécoslovaque de 1968 (mais il n’est jamais entré en application). En revanche, en 1982, le contrôle par voie d’action a été introduit en Pologne (Zakrzewski, 1983).

b. Le contrôle par voie d’exception

Il est souvent considéré comme préférable au contrôle par voie d’action, en raison des résultats souvent décevants de ce dernier.

L’exception d’inconstitutionnalité est considérée comme une garantie plus efficace car elle peut être soulevée devant n’importe quel juge. Le plaideur, [436] auquel la partie adverse prétend opposer les dispositions d’une loi, peut invoquer l’inconstitutionnalité de cette loi et demander au juge de ne pas en faire état pour la solution du litige.

C’est un procédé plus souple qui permet de ne pas heurter directement la susceptibilité du législateur. Il est apparu aux États-Unis au xixe siècle et s’est énormément développé dans ce pays. Mais il existe aussi (ou a existé) dans de très nombreux pays : l’Australie, le Canada, le Danemark, l’Égypte, l’Irlande, la Norvège, le Portugal, le Japon, l’Allemagne, l’Italie, Madagascar, l’Inde…

La technique de l’exception d’inconstitutionnalité peut déboucher sur deux procédures différentes :

– ou bien, comme aux États-Unis, l’exception constitue pour le juge qui est saisi une question préalable qu’il est habilité à trancher lui-même, avant de résoudre le problème concret sur lequel porte le fond du litige. Dans ce cas, s’il décide que la loi est inconstitutionnelle, il ne l’appliquera pas et jugera au fond comme si elle n’existait pas ;

– ou bien, comme en Italie ou en Allemagne, l’exception constitue pour le juge saisi du litige une question préjudicielle qu’il ne peut régler lui-même parce que la Constitution a prévu, à cette fin, une Cour constitutionnelle spéciale. Il doit alors renvoyer les parties devant cette juridiction et surseoir à statuer. Ce n’est qu’une fois que la Cour constitutionnelle se sera prononcée sur la constitutionnalité du texte que le procès pourra reprendre devant le premier juge.

C. LE CONTRÔLE « A PRIORI »  
ET LE CONTRÔLE « A POSTERIORI »

Un deuxième choix important est à opérer en matière de contrôle de la constitutionnalité des lois : c’est celui entre un contrôle préventif, limité dans le temps, et un contrôle *a posteriori* pouvant intervenir généralement sans limitation de durée.

a. Le contrôle a priori

C’est le système qui est appliqué en France. Il n’existe pas, dans ce pays, de contrôle de la constitutionnalité des lois entrées en vigueur. Une fois que la loi a été publiée au *Journal officiel,* elle devient incontestable et, même le juge constitutionnel, ne peut la remettre en cause. Le contrôle de constitutionnalité ne peut intervenir qu’avant la promulgation de la loi (entre le moment où elle a été adoptée par le Parlement et celui où elle est publiée).

Le contrôle de constitutionnalité *a priori* fait l’objet de plusieurs critiques. Il interdit la contestation des lois anciennes dont certaines peuvent être inconstitutionnelles. En ce qui concerne les lois nouvelles, le délai de contestation étant très bref et les possibilités de saisine limitées, certaines dispositions inconstitutionnelles peuvent très bien échapper à l’attention des autorités qui disposent du droit de saisine. Il s’avère, ainsi, impossible de contester des violations constitutionnelles, [437] même portant sur des droits fondamentaux, qui sont découvertes après la publication de la loi [[242]](#footnote-242).

Le système du contrôle *a priori,* qui est un contrôle par voie d’action, de caractère abstrait, dans lequel le droit de saisine est nécessairement limité, est souvent considéré comme trop fragmentaire pour assurer une véritable protection des libertés et droits fondamentaux des citoyens [[243]](#footnote-243).

Cette opinion est contestable car il comporte, aussi, de sérieux avantages. D’abord, il est simple. Or, la simplicité, dans le domaine du contentieux, est un atout considérable. Le Parlement vote une loi : si celle-ci est contestée, le Conseil constitutionnel est immédiatement saisi et tranche le problème de constitutionnalité. Si la loi n’est pas conforme, elle n’entre pas en application, ne produit aucun effet. La question est définitivement réglée. Ensuite, le contrôle est rapide : le juge constitutionnel statue immédiatement (un mois au maximum en France, ou même huit jours en cas d’urgence). Enfin, le système est efficace. Dans la mesure où elles ne remettent pas en cause des lois en vigueur (avec toutes les difficultés que cela soulève), les décisions de la Cour constitutionnelle peuvent être strictement respectées (Poullain, 1984, p. 121).

b. Le contrôle a posteriori

C’est le système qui est le plus fréquemment appliqué dans les démocraties occidentales (États-Unis, Allemagne, Italie, Japon). La constitutionnalité des lois peut être contestée après son entrée en vigueur. Le système tend, également, à se développer dans les démocraties populaires qui, traditionnellement, étaient plus attachées au système du contrôle préventif (Roussillon, 1977, p. 110).

Dans le contrôle *a posteriori,* deux procédures sont possibles :

– celle de la voie d’action débouchant sur un contrôle abstrait, lequel s’exerce souvent sur la base d’une saisine parlementaire ou émanant d’autorités ou de collectivités publiques ;

– celle de la voie d’exception, à partir d’un contrôle concret qui peut être déclenché par tous les plaideurs.

Ce système paraît, juridiquement, beaucoup plus satisfaisant puisqu’il permet, à tout moment, de contester la constitutionnalité d’une loi (de même qu’il est possible, à tout moment, de contester l’application d’un acte administratif illégal). Il assure ainsi strictement le respect du principe, fondamental dans un État de droit, de la hiérarchie des normes. De plus, c’est un procédé très démocratique puisqu’il permet, à tout intéressé, de contester l’inconstitutionnalité de la loi.

Cependant, il ne faut pas sous-estimer les complications et les inconvénients du système. La remise en cause de lois en vigueur soulève le délicat problème des droits acquis. En pratique, la loi est rarement annulée avec effet rétroactif, si bien que la logique du système n’est pas respectée. Les décisions du juge constitutionnel ne [438] sont pas toujours effectivement appliquées. Enfin, le procès constitutionnel est très long, ce qui réduit considérablement l’efficacité du contrôle et la protection des droits fondamentaux des citoyens.

Conclusion

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’étude des différentes Cours constitutionnelles permet de faire un certain nombre de constatations.

1. Le développement des Cours constitutionnelles est un fait marquant de la seconde moitié du xxe siècle. C’est un phénomène général qui paraît irrésistible, même s’il ne concerne pas encore tous les pays.

L’histoire a montré que, même dans les régimes démocratiques, les Parlements n’étaient pas toujours capables de respecter les règles du jeu et d’assurer le maintien des libertés fondamentales. La démocratie c’est, sans doute, la souveraineté du peuple, laquelle s’exprime normalement par une assemblée représentative ; c’est la loi de la majorité. Mais c’est aussi le respect des droits des minorités, la sauvegarde des libertés fondamentales de l’homme et le respect de sa dignité. Si quelques pays, qui pratiquent depuis des siècles le régime parlementaire, peuvent assurer le respect de ces droits sans un contrôle juridictionnel des lois, il s’agit là d’exceptions. Dans la plupart des cas, un contrôle juridictionnel s’avère indispensable.

Pourtant, il n’est pas encore unanimement admis. Certains persistent à penser qu’il n’est pas légitime de confier un pouvoir aussi essentiel à un organe qui n’est pas issu directement du suffrage. Comment une assemblée d’hommes irresponsables pourrait-elle trancher souverainement des questions aussi fondamentales ?

À cela on peut répondre, qu’en réalité une Cour constitutionnelle n’est pas composée d’hommes irresponsables et n’est pas une institution souveraine.

Si l’on prend l’exemple des États-Unis, on peut sans doute estimer que les membres de la Cour suprême détiennent un pouvoir exorbitant. Ils se trouvent placés au-dessus des trois autres pouvoirs et disposent d’un très large pouvoir d’interprétation de la Constitution : la Constitution est ce que dit la Cour suprême, affirme-t-on volontiers. Pourtant, celle-ci n’est pas véritablement souveraine et ses membres ne sont pas irresponsables.

En premier lieu, l’institution est légitime dans la mesure où elle est prévue par la Constitution, laquelle traduit la volonté populaire, au moins autant qu’une loi ordinaire.

En second lieu, les juges constitutionnels sont responsables devant l’opinion dans la mesure où ils ne peuvent, durablement, s’opposer à la volonté de la majorité.

En revanche, il est parfaitement légitime qu’une Cour constitutionnelle exerce parfois un pouvoir modérateur vis-à-vis de certains changements politiques. À cet égard, on peut penser que l’existence du Conseil constitutionnel français a favorisé la réalisation de l’alternance en 1981 dans la mesure où une partie de [439] l’opinion a pensé que certains principes essentiels seraient sauvegardés, en dépit du changement politique.

En France, le Conseil constitutionnel n’apparaît pas comme un organe au-dessus des pouvoirs. Son rôle se borne à assurer le respect de la Constitution. Or, celle-ci peut toujours être modifiée. Le Parlement peut procéder à une révision et le Président de la République peut recourir au référendum [[244]](#footnote-244).

Enfin, si le rôle d’une Cour constitutionnelle est incontestablement de contrôler et de limiter le pouvoir, il ne s’ensuit pas nécessairement une action conservatrice, l’exemple de la Cour suprême des États-Unis à propos du problème noir le montre bien.

2. Le rôle joué par une Cour constitutionnelle et l’efficacité d’un système de contrôle de la constitutionnalité des lois ne dépendent ni du statut de l’institution (Cour suprême ou tribunal spécialisé), ni du mode de nomination de ses membres, ni de sa composition, ni de l’importance des attributions qui lui sont reconnues par la Constitution, ni des techniques de contrôle utilisées. Ils dépendent, avant tout, de l’autorité et du prestige dont la Cour dispose vis-à-vis des autres pouvoirs publics et vis-à-vis de l’opinion (Becker et Feeley, 1973)-

Ce qui caractérise le système américain, ce n’est pas tant la technique de l’exception d’inconstitutionnalité ou les attributions de la Cour suprême, que l’intérêt que prend la presse américaine à l’activité des juges et à leur personnalité. Comme on l’a écrit : « Les quotidiens rendent largement compte, et en bonne place, de leurs décisions, les magazines consacrent à leurs idées, leurs goûts, leurs comportements des articles qui, ailleurs, sont réservés aux vedettes du sport, du spectacle ou de la politique » (Burdeau, 1984, p. 427).

Aux États-Unis, note A. Clément, « c’est le judiciaire qui prime parce qu’il légitime les lois et en tire l’esprit. À ce titre, il intervient à tous les niveaux et à tous les instants, c’est lui qui met la communauté en règle avec elle-même…, tant il est fait pour la norme. En revanche, la politique c’est, à la limite, le superflu, l’aléatoire, l’excentrique. D’où la faible participation électorale. D’où la kermesse permanente d’une élection présidentielle étirée sur des mois » (cité par Cadoux, 1982, p. 98).

En Allemagne, le rang, le pouvoir et l’autorité du tribunal constitutionnel fédéral sont incontestés dans la doctrine allemande. Le prestige de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle est grand dans les cercles des juristes, mais on constate souvent des critiques sévères des jugements dans le public.

La place éminente occupée par la Cour dans le régime politique allemand tient moins à son statut qu’au prestige tout particulier dont jouissent en Allemagne le droit en général et le droit public en particulier. Les Allemands ont un très [440] grand goût pour le droit et les procès, ce qui se traduit par le nombre considérable de magistrats (17 000 en Allemagne, moins de 6 000 en France) et d’avocats (32 000 en Allemagne et à peine 14 000 en France) (Fromont, 1982, p. 42).

En France, le Conseil constitutionnel a été considéré, au départ, comme un organe de nature plus politique que juridictionnel, dont le rôle essentiel consistait à maintenir le Parlement dans une situation de subordination au regard de l’exécutif. Ce jugement ne correspondait pas à la réalité, mais il était inévitable qu’il en aille ainsi. L’institution n’était pas connue et ses décisions n’intéressaient que les parlementaires. Or, ceux-ci acceptaient mal le contrôle auquel ils étaient soumis.

Depuis une dizaine d’années, il en va tout autrement. Le Conseil constitutionnel a acquis, progressivement, le prestige qui lui faisait défaut. Malgré la persistance des critiques de certains parlementaires, ses décisions font autorité auprès des pouvoirs publics ainsi qu’à l’étranger. L’opinion prend peu à peu conscience de l’importance du rôle du juge constitutionnel dans le fonctionnement des institutions et dans le respect des libertés fondamentales.

La décision de 1971 sur la liberté d’association, celles de 1973, 1977 et 1980 sur la protection de la liberté individuelle, celle de 1977 sur la liberté d’enseignement et de conscience ont montré la volonté du Conseil constitutionnel d’imposer le strict respect de ce principe fondamental.

Les décisions de 1973 (égalité devant l’impôt), de 1975 (égalité devant le juge), de 1976 (égalité d’accès à la fonction publique), de 1979 et 1983 (égalité devant le suffrage) soulignent l’hostilité du juge constitutionnel vis-à-vis de toute législation à caractère discriminatoire.

Le développement du contrôle de la constitutionnalité des lois en France n’a pourtant pas débouché sur un « gouvernement » du juge constitutionnel. Jusqu’à présent, ce dernier a soigneusement évité de tomber dans ce piège. Ses décisions de 1975 sur l’interruption volontaire de grossesse et celles de 1982 sur les nationalisations ou sur la décentralisation ont clairement montré qu’il n’entendait pas remettre en cause le pouvoir d’appréciation du législateur sur des problèmes tels que l’évolution des mœurs, l’orientation de la politique ou l’organisation administrative (Favoreu et Philip, 1984).

On peut s’étonner de voir le Conseil constitutionnel acquérir, en une décennie, un prestige que le Conseil d’État n’a pas encore vraiment atteint après plus d’un siècle. Ceci résulte de l’impact beaucoup plus grand sur l’opinion des décisions constitutionnelles par rapport aux décisions administratives.

Peu de Français (en dehors des étudiants en droit) pourraient citer un arrêt du Conseil d’État. En revanche, il y a peu de personnes qui n’ont pas eu écho des décisions relatives à la liberté d’association (1971), à l’élection de l’Assemblée européenne au suffrage universel direct (1976), à l’annulation du budget de l’État pour 1980 (1979), à la fouille des véhicules (1977), aux nationalisations (1982) ou à la loi sur la presse (1984).

Ce sont l’autorité et le prestige de la Cour constitutionnelle auprès de l’opinion qui assurent véritablement l’indépendance de ses membres ; mais c’est aussi l’indépendance qui est la source de son prestige. Il y a donc un processus à [441] enclencher ; c’est ce qui s’est produit en France au cours de la décennie 1970-1980 [[245]](#footnote-245).

En définitive, deux éléments paraissent déterminants pour que l’on se trouve en présence d’un véritable contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois : l’indépendance des membres de la Cour et le prestige de l’institution.

Ces deux conditions impliquent, en fait, le caractère démocratique du régime.

Il apparaît, en effet, qu’une Cour constitutionnelle n’est, à la longue, viable que dans les pays démocratiques où il existe un assez large consensus politico-constitutionnel. Si c’est le cas de la plupart des pays de l’Europe occidentale, des États-Unis et du Japon, de telles conditions peuvent aussi parfois être remplies dans certains pays du Tiers Monde (Inde) ou dans certains pays marxistes (Yougoslavie), bien que cela soit souvent plus difficile [[246]](#footnote-246).

3. On constate que, malgré des systèmes de contrôle très différents, les Cours constitutionnelles sont amenées à prendre position sur les mêmes principes fondamentaux.

Dans tous les pays, le principe de l’égalité devant la loi est fréquemment invoqué dans les recours et tient une place très importante dans la jurisprudence constitutionnelle (Perry, 1979 ; Leben, 1982).

Le principe du droit à la vie joue, également, un rôle important et il est abordé sous des aspects différents : peine de mort, interruption volontaire de grossesse, qui a donné lieu, à la même époque (1973-1979), à des arrêts des Cours constitutionnelles américaine, française, allemande, autrichienne, italienne.

Les principes du respect de la vie privée, de la liberté individuelle, du droit de propriété, de la liberté d’information (avec le problème du monopole de la radio et de la télévision) et la question des rapports entre le droit interne et le droit international se retrouvent, également, dans la jurisprudence de la plupart des Cours constitutionnelles.

4. Enfin, on observe, du moins dans les pays occidentaux, une influence de plus en plus grande de la jurisprudence constitutionnelle sur les différentes branches du droit. C’est, depuis longtemps, le cas aux États-Unis et en Allemagne. Depuis quelques années ce phénomène est également sensible en France : les principes fondamentaux des libertés publiques, du droit pénal, du droit commercial, du droit administratif ou du droit budgétaire se trouvent désormais définis par la jurisprudence du Conseil constitutionnel (Favoreu, 1983, p. 363 ; Philip, 1984).

[442]

Cours constitutionnelles (principaux modèles)

|  | *Tribunaux constitutionnels spécialisés* | | | *Cours suprêmes constitutionnelles* | | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *Allemagne* [[247]](#footnote-247) | *France* | *Yougoslavie* | *États-Unis* | *Inde* | *Mexique* | *Suisse* |
| *Organisation: Dénomination* | Cour constitutionnelle fédérale | Conseil constitutionnel | Conseil constitutionnel | Cour suprême | Cour suprême de l’Union | Cour supr^me de justice de la nation | Tribunal fédéral |
| *Nombre des juges* | 16 | 9 | 14 | 9 | 14 | 21 | 28 |
| *Durée du mandat* | 12 ans | 9 ans | 8 ans | à vie | À vie |  | 6 ans |
| *Désignation* | Bundestag (8) Bundesrat (8) | Prés, de la République (3) Prés, de l’Ass. nationale (3) Prés. Sénat (3) | Ass. fédérale  chaque Rép. élit 2 juges (12) et chaque province I juge (2) | Président des États-Unis (+ accord du Sénat) | Président de l’Union | Président | Parlement |
| ***Attributions*** *:* |  |  |  |  |  |  |  |
| Protection des droits fondamentaux (selon une procédure particulière | Oui (recours constitutionnel) | Non | Oui (des droits autogestionnaires) | Non | Oui | Oui (recours d’*amparo*) | Oui (recours de droit public) |
| Contrôle de constitutionnalité des lois nationales | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Non | Non |
| Exclusivité du contrôle | Oui | Oui | Oui | Non | Oui | Non | Oui |
| Moment du contrôle | *A posteriori* | *A priori* | *A priori et a posteriori* | *A posteriori* | *A posteriori* | *A posteriori* | *A posteriori* |
| Modalités du contrôle | Voie d’action et voie d’exception | Voie d’action | Voie d’action | Voie d’action | Voie d’action | Voie d’action et voie d’exception | Voie d’action |
| Maintien de l’équilibre fédéral ou régional | Oui | Non | oui | oui | oui | oui | oui |
| Tranche les conflits de compétence (Parlement et gouvernement) | Oui | Oui | Oui | Non | Oui | Oui | Oui |
| Juge du contentieux quasi pénal | Oui | Non | Non | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Juge du contentieux électoral | Oui (en appel) | Oui | Non | Non | Non | Non | Oui |
| Autres attributions | Oui | Non | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| Rôle consultatif | Oui | Oui (limité à 2 cas) | Oui (important) | Non | Oui | Non | Non |
| ***Saisines*** *:* |  |  |  |  |  |  |  |
| Parlementaire | Oui | Oui | Oui | Non | Non | Non | Non |
| D’autorités politiques | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui | Non | Non |
| De collectivités publiques | Oui | Non | Oui | Oui | Oui | Oui | Oui |
| De tribunaux | Oui | Non | Oui | Non | Non | Oui | Oui |
| De citoyens | Oui | Non (sauf en matière électorale) | Oui | Oui | Non | Oui | Oui |
| Autres | Oui | Non (sauf en matière électorale) | Oui | Non | Non | Non | Non |

[443]

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Amadei (L.), 1979, *La Cour constitutionnelle italienne*, Annales de la Faculté de Droit et de Science politique de l’Université de Clermont, p. 497.

Becker (T. L.), Feeley (M. M.), 1973, *The impact of the Suprem Court decisions*, 2e ed., Oxford University.

Beguin (J. C.), 1982, *Le contrôle de la constitutionnalité des lois en République fédérale d’Allemagne*, Paris, Economica.

Bleckmann (A.), 1982, *L’État de droit dans la Constitution de la rfa*, Pouvoirs, n° 22, p. 22.

Bon (P.), Moderne (F.) et Rodriguez (Y.), 1984, *La justice constitutionnelle en Espagne*, puam, Economica.

Burdeau (G.), 1984, *Traité de science politique*, t. IV : *Le statut du pouvoir dans l’État*, Paris, lgdj, pp. 337-450.

Burdeau (G.) (sous la direction de), 1978, Le Contrôle de la constitutionnalité des lois en France et à l’étranger, *Documents d’études* n° 1.15 - 1.16, Paris, La Documentation française, septembre.

Cadoux (C.), 1978, Le pouvoir judiciaire aux États-Unis depuis l’élection de R. Nixon, bilan d’une évolution (1968-1976), *Revue du Droit public*, pp. 41-106.

Cadoux (C.), 1980, Inde : la crise politique et constitutionnelle des années 1975-1980, *Revue du Droit public*, pp. 1515-1561.

Cadoux (C.), 1982, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, t. II : *Les régimes politiques contemporains*, Paris, Cujas.

Cappelletti (M.), 1971, *Judicial review in the contemporary world*, The Bobbs-Merrill Company.

Cappelletti (M.), 1982, *Nécessité et légitimité de la justice constitutionnelle, in Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, Paris, Economica.

Chantebout (B.), 1982, *Droit constitutionnel et Science politique*, Paris, A. Colin.

Chérot (J. Y.), 1982, L’exception d’inconstitutionnalité devant le Conseil constitutionnel, *L’Actualité juridique. Droit administratif*, 20 février, pp. 59-71.

Crisafulli (V.), 1977, Le système de contrôle de la constitutionnalité des lois en Italie, *Revue du Droit public*, pp. 55-127.

David (R.), Jauffret-Spinosi (C.), 1981, *Les grands systèmes de droit contemporains*, Paris, Précis Dalloz, 8e éd.

De Lacharrière (R.), 1980, Opinion dissidente, *Pouvoirs*, n° 13, pp. 133-150.

Delpérée (F.) et Rasson-Roland, 1982, En route pour la Cour d’arbitrage, Administration publique, *Revue du Droit public et des Sciences administratives*, t. IV.

Djordjevic (J.), 1982, La constitutionnalité dans le socialisme et la pratique constitutionnelle yougoslave, in *Itinéraires*, Paris, Economica.

Eisenmann (C.), 1928, La *justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d’Autriche*, thèse, Paris.

Eisenmann (C.), 1982, La justice constitutionnelle dans la République fédérale d’Allemagne, in *Itinéraires*, Paris, Economica.

Ermacora (F.), 1982, Procédures et techniques de protection des droits fondamentaux devant la Cour constitutionnelle autrichienne, in *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, Paris, Economica, pp. 187-199.

Favoreu (L.), 1984, Actualité et légitimité du contrôle juridictionnel des lois en Europe occidentale, *Revue du Droit public*, n° 5, p. 1147.

Favoreu (L.), 1983, Le droit constitutionnel jurisprudentiel en 1981-1982, *Revue du Droit public*, pp. 333-400.

Favoreu (L.), Philip (L.), 1985, *Le Conseil constitutionnel*, Paris, puf, 3e éd., « Que sais-je ? ».

Favoreu (L.), Philip (L.), 1984, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 3e éd., Paris, Sirey.

Fromont (M.), Rieg (A.), 1977, *Introduction au droit allemand*, Paris, Cujas, pp. 95-106.

[444]

Fromont (M.), 1982, Le juge constitutionnel en RFA, *Pouvoirs*, n° 22, pp. 41-52.

Gonzalez-Cosio (A.), 1974, L’État mexicain et la justice administrative, *Bulletin de l’Institut international d’Administration publique*.

Grosser (A.), 1980, Cours constitutionnelles et valeurs de références (à propos de décisions sur l’avortement), *Pouvoirs*, n° 13, pp. 117-131.

Huon de Kermadec (J.-M.), 1982, La crise du fédéralisme canadien, *Revue du Droit public*, n° 6, p. 1624.

Koopmans (T.) et autres, 1975, *Constitutional protection of equality*, Sijthoff-Leyden.

Lambert (É.), 1921, *Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États-Unis*, Paris, Giard.

Lavroff (D.), 1981, *Les institutions politiques de l’Espagne* (Constitution du 29 décembre 1978), *Notes et Études documentaires*, n° 4629-4630, Paris, La Documentation française, 9 juillet.

Leben (C.), 1982, Le Conseil constitutionnel et le principe d’égalité devant la loi, *Revue du Droit public*, n° 2, pp. 295-353.

Lebreton (J.-P.), 1983, Les particularités de la juridiction constitutionnelle, *Revue du Droit public*, n° 2, pp. 419-485.

Llorente (R.), 1982, Le contrôle de la constitutionnalité des lois, rapport adopté par l’Association des Secrétaires généraux des parlements (session de La Havane, septembre 1981), *Informations constitutionnelles et parlementaires*, n° 130, Genève, 2e trimestre, pp. 43-66.

Luchaire (F.), 1980, *Le Conseil constitutionnel*, Paris, Economica.

McCloskey (R.), 1972, *The modern Suprem Court*, Cambridge, Mass.

Menouni (A.), Kadiri (A.), *Essai sur la signification du contrôle de la constitutionnalité des lois au Maroc*, Journées d’études des 7 et 8 mai 1982, Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales, Université Mohamed-V.

Milalic (S.), 1983, *Une constitution spectacle ? Sur l’élaboration de la Constitution soviétique du 7 octobre 1977*, *Mélanges Jacques Ellul*, Paris, puf.

Moderne (F.), 1979, *L’évolution des juridictions constitutionnelles, in Les institutions constitutionnelles des États d’Afrique francophone et de la République malgache*, Paris, Economica, coll. « La vie du droit en Afrique ».

Neuborne (B.), 1982, Judicial review and separation of powers in France and the United States, *New York University Law Review*, juin, pp. 363-442, volume 57.

Perry (M. J.), 1979, Modern equal protection. A conceptualisation and appraisal, *Columbia Law Review*, pp. 1023-1084.

Philip (L.), 1983, Le développement du contrôle de constitutionnalité et l’accroissement des pouvoirs du juge constitutionnel, *Revue du Droit public*, pp. 401-418.

Philip (L.), 1983, *Le contrôle de la constitutionnalité des lois en France*, Rapport national au Ier Congrès mondial de l’Association internationale de Droit constitutionnel, Belgrade, 29 août-2 septembre.

Philip (L.), 1984, *La constitutionnalisation du droit budgétaire français, Mélanges P. M. Gaudemet*; Études de finances publiques, p. 49.

Philip (L.), 1984, Bilan et effets de la réforme de la saisine du Conseil constitutionnel, in La Constitution de la Ve République (Colloque du 25e anniversaire), *Revue française de Science politique*, n° 4-5, août-octobre.

Picard (M.), 1975, *Le juge constitutionnel dans les pays d’Amérique latine*, thèse, Paris II.

Pinto (R.), 1933, *Des juges qui ne gouvernent pas : opinions dissidentes à la Cour suprême*, thèse, Paris.

Pizzorusso (A.), 1982, Procédures et techniques de protection des droits fondamentaux devant la Cour constitutionnelle italienne, in *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, Paris, Economica, pp. 165-186.

Poullain (B.), 1984, Remarques sur le modèle français de contrôle de la constitutionnalité des lois, *Pouvoirs*, n° 30, p. 121.

Rivero (J.), 1982, Rapport de synthèse, in *Cours constitutionnelles et droits fondamentaux*, Paris, Economica, pp. 517-529.

Roussillon (H.), 1977, Le problème du contrôle de la constitutionnalité des lois dans les pays socialistes, *Revue du Droit public*, pp. 55-127.

[445]

Schlaich (K.), 1982, Procédures et techniques de protection des droits fondamentaux devant le tribunal constitutionnel fédéral allemand, in *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, Paris, Economica, pp. 105-164.

Tune (A.) et autres, 1978, La Cour judiciaire suprême, une enquête comparative, *Revue internationale de Droit comparé*, janvier-mars.

Warren (Ch.), 1925, *The Suprem Court in United States history*, 2 vol.

Woodward (G.), Armstrong (S.), 1979, *The Brethren ; inside the Suprem Court*, New York, Simon & Schuster.

Zakazewska (J.), 1972, *Le contrôle de la constitutionnalité des lois dans les États socialistes*, Res Publica, Bruxelles, pp. 771-783.

Zakrzewski (W.), 1983, *Le contrôle de la constitutionnalité des lois, Rapport général*, Ier Congrès mondial de l’Association internationale de Droit constitutionnel, Belgrade, 29 août-2 septembre.

De nombreux colloques internationaux ont traité, ces dernières années, des Cours constitutionnelles. Leurs travaux ont également été utilisés pour l’élaboration de cette étude.

Il s’agit :

- du colloque d’Aix-en-Provence de 1977 sur le domaine de la loi et du règlement (2-3 décembre), puam, 1978 ;

- du colloque d’Aix-en-Provence de 1981 sur les Cours constitutionnelles européennes et les Droits fondamentaux (19-20 février), puam, Economica, 1982 ;

- du colloque de Belgrade de 1983 ; premier Congrès mondial de l’Association internationale de Droit constitutionnel (29 août-2 septembre), notamment sur le contrôle de la constitutionnalité des lois ;

- du colloque d’Uppsala de 1984 de l’Association internationale des Sciences juridiques (26-28 juin) sur le contrôle juridictionnel des lois et sa légitimité ;

- de la table ronde internationale d’Aix-en-Provence de 1984 du Groupe d’Études internationales et comparatives sur la légitimité et les techniques du contrôle juridictionnel des lois (25 octobre) ;

- de la conférence de la table ronde de Morat de 1984 de l’Association internationale de Droit constitutionnel sur la décentralisation et la protection des Droits fondamentaux (12-16 décembre).

En 1987, se tiendra le IIe Congrès mondial de l’Association internationale de Droit constitutionnel qui étudiera le problème de la protection juridictionnelle des Droits de l’homme en droit interne et en droit international (Aix, 3-5 septembre).

[446]

Section 4

L’administration

par Gérard Timsit

Introduction

[Retour au sommaire](#sommaire)

Continuités et ruptures : l’administration en est, dans l’État, le lieu privilégié. Par leur association, leur coexistence, leurs conflits, elles disent la place et le destin de l’administration dans les sociétés et les régimes politiques contemporains. Produit de la société, l’administration est aussi constitutive d’une société. D’une société autonome. Immanente au groupe social, elle le transcende en même temps. Et si l’on doit enfin caractériser sa fonction la plus fondamentale, c’est une fonction de virtualisation qu’il faut lui reconnaître. C’est-à-dire une fonction s’analysant en un procès de transformation continue en possible, en virtuel, en infini, des moyens finis, actuels et limités dont dispose la société pour se gérer elle-même. La fonction « virtualisante » (É. Benveniste, 1966) de l’administration permet à la société, par la mise en place d’un appareil permanent distinct d’elle-même, de prolonger et démultiplier l’usage des moyens et instruments temporaires auxquels elle a recours en ses débuts pour assurer son propre fonctionnement.

A. LA FORMATION  
DE L’APPAREIL ADMINISTRATIF

Les analyses sur ce point convergent suffisamment pour que l’on en puisse tenter une approche globale. Elles veulent surtout répondre à deux questions : quels principes théoriques régissent l’émergence des appareils administratifs ? Selon quels modes empiriques ce processus s’est-il déroulé ?

1. Les principes théoriques :  
différenciation et intégration

À la première question, deux types de réponses. La plupart des analyses découvrent les commencements du mécanisme de formation de l’appareil administratif dans un couplage de deux principes fondamentaux d’évolution des sociétés : les principes de différenciation et d’intégration.

a. Le couplage des principes dans les analyses  
de la formation de l’appareil administratif

C’est chez Durkheim que ce couplage des deux principes trouve à ses débuts son expression la plus élaborée. Reprenant Spencer sur ce point, Durkheim énonce d’abord le principe de différenciation. « Division du travail social » dit-il. La société (…) présente une croissance continue : à mesure qu’elle croît, ses parties deviennent dissemblables, produisent des fonctions dissemblables ; ces fonctions ne sont pas seulement différentes, mais leurs différences sont unies par des rapports qui les rendent nécessaires les unes pour les autres. » Durkheim parle d’une véritable « loi » dont on peut observer « l’influence croissante dans les régions les plus différentes de la société » (1973, p. 2) et décrit la « structure de ces sociétés où la solidarité organique est prépondérante » et qui « sont constituées non par une répétition de segments similaires et homogènes mais par un système d’organes différents dont chacun a un rôle spécial et qui sont formés eux-mêmes de parties différenciées » (1973, p. 157). La distinction des solidarités mécanique et organique énoncée là est devenue classique. Durkheim lie alors la croissance de l’organe gouvernemental aux progrès de la division du travail. À mesure de ces progrès, « les sociétés comprennent plus d’organes différents plus intimement solidaires les uns des autres » (1973, p. 205). La division du travail social sécrète en effet son propre antidote. Chaque partie de l’organisme social est dans une telle situation, à la fois indépendante et plus dépendante des autres puisqu’elle ne peut se séparer des autres sans périr : elle rend donc nécessaire la cohérence des sociétés, cohérence qui ne peut guère être que le fait de l’État. Le fonctionnement des mécanismes de différenciation, dont la division du travail social est l’une des expressions, rend nécessaire l’intégration du groupe social. C’est pourquoi, réfutant Spencer, Durkheim conteste que l’État – instrument de cette intégration – puisse connaître une quelconque régression à mesure que croît la société. Le droit administratif, qui est « l’ensemble des règles qui déterminent (…) les fonctions de l’organe central et leurs rapports, (…) celles des organes qui sont immédiatement subordonnés au précédent et leurs relations les unes avec les autres, avec les premiers et avec les fonctions diffuses de la société » (p. 197-198), se développe au contraire et se développe d’autant plus que les sociétés appartiennent à un type plus élevé (p. 200). Bien loin que, comme l’imagine Spencer, la sphère de l’action sociale aille en se rétrécissant, elle s’étend au contraire constamment : « L’organe même de la justice, qui est très simple dans le principe, va de plus en plus en se différenciant ; des tribunaux différents se forment, des magistratures distinctes se constituent, le rôle respectif des uns et des autres se détermine ainsi que leurs rapports. Une multitude de fonctions qui étaient diffuses se concentrent. Le soin de veiller à l’éducation de la jeunesse, de protéger la santé générale, de présider au fonctionnement de la santé publique, d’administrer les voies de transport et de communication rentre peu à peu dans la sphère d’action de l’organe central. Par suite, celui-ci se développe et, en même temps, il étend progressivement sur toute la surface du territoire un réseau de plus en plus serré et complexe de ramifications qui se substituent aux organes locaux préexistants [448] ou se les assimilent » (p. 200). Les deux principes de différenciation et d’intégration sont ici clairement à l’œuvre.

b. Le paradigme différenciation-intégration

Ces principes étaient déjà à l’œuvre chez Engels. Plus confusément, Engels datait les origines de la constitution de l’État du moment où dans les sociétés « les hommes se divisent en gouvernés et en spécialistes en matière de gouvernement ». L’État – disait-il – est « un produit de la société à un stade déterminé de son développement, il est l’aveu que cette société s’empêtre dans une insoluble contradiction avec elle-même, s’étant scindée en oppositions inconciliables. Mais pour que les antagonistes, les classes aux intérêts économiques opposés ne se consument pas, elles et la société, en une lutte stérile, le besoin s’impose d’un pouvoir qui, placé en apparence au-dessus de la société, doit estomper le conflit, le maintenir dans les limites de l’ « ordre » ; et ce pouvoir né de la société, mais qui se place au-dessus d’elle, et lui devient de plus en plus étranger, c’est l’État » (1971, pp. 155-156). On retrouve dans une telle analyse les deux principes : de différenciation – une autre différenciation, certes : à la fois sociale et fonctionnelle – et d’intégration. L’État apparaît alors comme instrument de la cohésion d’une société menacée sans lui de se consumer, de se désagréger… Les deux principes se trouvent encore associés, beaucoup plus tard, chez Parsons. Affirmant le paradigme de la différenciation sociale, Parsons (1961, p. 44) propose de recourir aux deux concepts de segmentation des unités sociales et de spécification de la culture normative, mais ne rompt pas le couplage opéré par Durkheim ou Engels entre la différenciation et l’intégration. Ce qui pour Parsons fait d’une société une collectivité à caractère unitaire, bien qu’elle soit par ailleurs constituée de segments séparés, c’est le fait que la mise en œuvre de valeurs et d’une culture communes y est assurée par un système relativement cohérent de normes qui reçoivent une formulation et une interprétation uniformes. Dans la sociologie de Parsons, quatre fonctions sont en effet considérées comme nécessaires à la satisfaction des besoins élémentaires d’un système d’action : la fonction d’adaptation, c’est-à-dire l’ensemble des actes et phénomènes par lesquels un système s’adapte aux contraintes de son environnement, y puise les ressources dont il a besoin, offre en échange des produits du système, etc. : c’est la fonction assurée par le sous-système économique ; la fonction de poursuite des buts *(goal attainment)* à laquelle se rattachent toutes les actions qui auront à définir les buts du système, à mobiliser et gérer les ressources et les énergies afin de parvenir au but recherché – fonction assurée par le sous-système politique ; la fonction de stabilisation du modèle *(pattern maintenance),* ensemble des actions nécessaires à assurer la motivation des acteurs du système, qui incombe au sous-système culturel ; enfin la fonction d’intégration qui, à l’intérieur d’un sous-système différencié, consiste en l’ajustement respectif des unités ou sous-systèmes qui le constituent afin d’assurer leur contribution effective au fonctionnement du système considéré comme un tout. C’est le système normatif qui en a la charge. On l’a appelée « la dimension stabilisatrice du système, celle où se retrouvent les actions qui tendent à protéger le système contre les changements brusques et les perturbations majeures et à y maintenir [449] l’état de cohérence ou de solidarité nécessaire à sa survie et à son fonctionnement » (Rocher, p. 63). Sans doute ne peut-on poser de signe d’égalité entre la conception parsonienne de la fonction d’intégration et la fonction assignée par Engels à l’État. Pour Engels, les luttes de classes auront pour terme la révolution qui provoquera la disparition de l’État et par conséquent de la fonction de cohésion elle-même qui n’aura plus d’objet ; pour Parsons, la fonction d’intégration est une fonction permanente de tout système social. Pour Engels, la fonction de cohésion est dévolue à l’État tout entier ; chez Parsons, la fonction d’intégration n’est assurée que par le système normatif, le système politique assurant quant à lui la fonction de poursuite des buts. Dans les deux cas cependant, et comme chez Durkheim, le principe d’intégration est conçu comme couplé au principe de différenciation et destiné à empêcher l’éclatement et la mort du système social. Qu’il s’agisse de l’État tout entier – Engels ne distingue pas, ni souvent Durkheim – ou d’une de ses parties constitutives – l’administration chez Durkheim, le système normatif pour Parsons –, ce sont bien ces deux principes qui se retrouvent associés pour rendre compte de leurs origines et de leur formation. Ces deux principes se retrouvent à nouveau couplés dans les recherches menées aux environs des années 60-70 autour du problème du développement des systèmes sociaux et particulièrement des concepts de développement politique et administratif. Chez Easton (1957, p. 85) à l’Ouest, aussi bien qu’à l’Est, chez Afanassiev (1979, p. 43), la différenciation et l’intégration des systèmes apparaissent toutes deux comme des « propriétés internes » (Afanassiev, 1979, p. 37) ou « essentielles » (Easton, 1957, p. 83) des systèmes. « On peut poser comme hypothèse que pour qu’un système structuré se maintienne, il doit prévoir des mécanismes qui intègrent ses membres ou les incitent à un minimum de coopération rendant possible la production de décisions impératives » (Easton, 1957, p. 85). À quoi répond en écho l’analyse d’Afanassiev sur le principe « intégratif » comme principe cardinal des mécanismes qui assurent le maintien de la spécificité qualitative des systèmes, leur fonctionnement et leur développement. Deux types de mécanismes régulateurs existent : les mécanismes spontanés – ceux du marché, en économie capitaliste – et des mécanismes conscients liés à une action concertée et qui, dans une société de classe, se traduisent par la mise en place, conformément aux intérêts de la classe ou du groupe de classes dominantes, d’un « système d’institutions sociales d’établissement et d’organisation ayant pour vocation d’agir sur la société » (Afanassiev, 1979, p. 45). Ainsi naissent et se développent les appareils d’État. Le « syndrome du développement », analysé par J. S. Coleman (1971, p. 73) comme l’aboutissement d’un processus dialectique d’interaction constante entre un mouvement de différenciation structurelle, les exigences de l’éthique égalitaire et la capacité du système politique d’y satisfaire, donne encore lieu à des analyses où l’on voit fort bien se combiner les deux principes de différenciation et d’intégration pour rendre compte de la formation de l’État et de son administration. Contre certaines théories qui faisaient du seul mouvement de différenciation la caractéristique du développement – celles de Riggs par exemple, qui identifie le développement à la « diffraction » et à la spécialisation croissante des structures étatiques, politiques et administratives (1964, p. 24 s. ; [450] 1963, p. 122), ou encore d’Almond et Powell (1966, p. 34) –, toute une série de travaux insistent au contraire sur l’association des deux principes, le principe d’intégration apparaissant cependant sous des espèces variées qui toutes – au-delà du phénomène précis qu’elles prétendent désigner – ne font que renvoyer à l’intégration. Lorsque Eisenstadt énonce les caractéristiques majeures des systèmes politiques, il y fait figurer à la fois la différenciation limitée des activités et des rôles politiques et les tentatives pour organiser la communauté politique en une unité centralisée (1963, p. 19). C’est également cette notion de centralisation que reprend à son compte Landau (1972, p. 113) – « as a system develops, not only it increases in size, but its parts assume definite structures and functions. These *differentiated structures and specialized functions,* further, become subject to a central control. The system, thus, exhibits the property of *centralization.* The concept of development refers to this process of differentiation, and the more developed the eystem, the greater the degree of specialization with increased specialization, certain structures take control over others and operate to *integrate* the various behaviors within the system ».

c. La variante différenciation - dé-différenciation

C’est un autre concept – celui de coordination – auquel recourt Milne (1969, p. 213). Mais derrière ce concept, Milne le reconnaît, c’est celui d’intégration, et Durkheim (p. 225) que l’on retrouve encore. L’histoire administrative des pays en développement, admet Milne, pourrait être largement écrite en termes de coordination, d’absence, d’existence ou de degré de coordination dans les structures administratives de ces pays.

Le concept de différenciation n’est donc pas suffisant pour seul rendre compte du développement, et s’il fait l’objet d’analyses plus fines, ces analyses n’en montrent que mieux la nécessité de l’intégration. Ainsi, la différenciation que connaissent les pays en développement est-elle traitée par Coleman comme un phénomène pluridimensionnel (1971, p. 86). Coleman distingue de la sorte la différenciation « primaire » (primordial), ethnique, tribale, religieuse, linguistique, etc. ; « moderne » *(modernizing),* économique et sociale ; « complexe » *(compounded)* – elle résulte de la coïncidence des lignes de clivage créées par les différenciations primaire et moderne, qui se renforcent alors mutuellement ; et « inégale » *(uneven)* – c’est le cas lorsque sont plaquées des structures politico-administratives hautement spécialisées, importées d’Occident, sur des structures sociales traditionnelles, fragmentées et hétérogènes : il en résulte une distorsion des structures qui, ajoutée aux autres formes de différenciation du groupe social, fait peser sur l’appareil d’État une charge intégrative *(integrative load),* une exigence d’intégration particulièrement accentuée. La fonction d’intégration assurée par l’État est alors conçue comme « domestication » (1971, p. 98) de la différenciation, de la différenciation primaire en particulier. Elle est même analysée dans le cas de certains États post-coloniaux, comme le résultat d’un processus volontaire délibéré, conscient de « dé-différenciation » des structures politico-administratives (1971, p. 92), ce processus se traduisant alors par la mise en place, pour se substituer à l’appareil administratif évanescent d’un État défaillant, d’un quasi-État, [451] d’une para-administration – le parti unique –, ou par le recours à des systèmes ou des régimes de mobilisation de la collectivité autour de leaders ou de mouvements révolutionnaires…

Le paradigme différenciation-intégration constitue donc, avec sa variante pour les pays en développement différenciation - dé-différenciation, le paradigme premier de la formation de l’appareil administratif. L’État apparaît alors dans cette analyse comme le produit institutionnel d’un processus linéaire de différenciation sociale croissante et des perturbations de l’équilibre qui pourraient en résulter pour la société. L’émergence de l’appareil administratif est ainsi le résultat, une réponse et la limite apportés à la division du travail social. Ce paradigme fondé sur le couple différenciation-intégration n’est cependant pas unanimement admis.

d. Le découplage des principes

Le découplage des deux principes a été opéré par certains auteurs. Déjà, Spencer, s’il admettait le processus de division du travail, n’en concluait pourtant pas à la nécessité de l’intégration : « Le consensus des fonctions devient plus serré à mesure que l’évolution marche. Dans les agrégats inférieurs tant individuels que sociaux, les actions des parties ne dépendent que faiblement l’une de l’autre, mais dans les agrégats avancés, animaux et sociaux, la combinaison d’actions qui constitue la vie de l’ensemble rend possibles les actions qui constituent la vie des parties, et qui sont des parties intégrantes de la vie de l’ensemble » (1887, p. 556). La conséquence d’une telle analyse est que la solidarité s’établissant spontanément entre les membres du groupe social à mesure qu’y progresse la différenciation, « il n’est besoin – comme le fait remarquer Durkheim – d’aucun appareil coercitif ni pour la produire, ni pour la maintenir (p. 577). Il faudrait donc admettre, avec Spencer, que l’appareil régulateur irait en régressant, dans le domaine militaire, dans le domaine économique à mesure que la société deviendrait plus complexe, et que « finalement les fonctions de l’État seraient destinées à se réduire à la seule administration de la justice » (Durkheim, p. 198)… Le découplage de la différenciation et de l’intégration ouvrirait donc des perspectives autres que marxistes sur la disparition de l’État…

Bertrand Badie et Pierre Birnbaum (1979) procèdent eux aussi à ce découplage. En distinguant d’abord entre deux concepts de Centre et d’État et en fondant cette distinction du Centre et de l’État sur cette double hypothèse : tout processus de centralisation n’aboutit pas nécessairement à l’État ; tout État est nécessairement le produit d’un double processus d’épigenèse – on pourrait aussi dire d’agrégation – et de différenciation. La construction étatique apparaît alors comme une « structure de mobilisation destinée à compenser les effets de la division du travail social, mais aussi à réaliser un certain nombre de buts propres à la coalition sociale sous-jacente à l’État (p. 105). L’appareil d’État est, comme tel, à la fois source autonome de pouvoir et enjeu des luttes politiques dans la société. Le découplage des principes de différenciation et d’intégration amène par conséquent à renverser la perspective des analyses théoriques sur la formation de l’appareil administratif. [452] Plutôt que de les fonder sur un paradigme de la différenciation et de l’intégration, où l’intégration n’apparaîtrait que comme un mécanisme second de compensation des effets de la division et de la différenciation sociales, le découplage des deux principes entraîne au contraire une remise en cause de cette logique – de cette sociologie – de la différenciation : c’est désormais le principe d’intégration qui est le principe premier, le principe central. Ce principe seul rendant compte du double caractère de l’État et de son appareil administratif : de son immanence au groupe social dont il est l’expression, de sa transcendance par rapport au groupe social sur lequel il exerce sa domination.

2. Les analyses historiques

Les analyses historiques des modes de formation de l’appareil administratif se réfèrent en fait aux mêmes principes.

a. Les modes de relation de l’appareil administratif  
à son environnement

Les paradigmes de la relation de l’administration à son environnement – à ses environnements – quels qu’ils soient peuvent toujours en fin de compte se ramener à un classement selon deux axes : pluraliste-unitaire d’une part –, sociétal-organisationnel d’autre part. Lorsque Alford (1975) entreprend de faire le recensement des paradigmes de la relation État-société, il distingue, c’est vrai, trois types de paradigmes qu’il dénomme pluraliste, élitiste et de classe. Le paradigme pluraliste, selon Alford, suppose qu’ « au sein de la société divers groupes d’intérêts présentent de façon permanente ou occasionnelle des exigences aux partis politiques et aux élites politiques. Ceux-ci les agrègent et les représentent au sein de l’État. L’État se compose d’une mosaïque d’organisations dont chacune est une réponse institutionnalisée à une séquence historique d’exigences et de réactions des élites à ces exigences (…). L’État n’est pas un appareil bureaucratique unifié mais un ensemble d’organisations liées à un secteur privé (ou quelquefois public) – sa *constituency »* (Leca, 1980, I, p. 4). Le paradigme « élitiste » suppose, lui, que « des organisations complexes et bureaucratiques se forment dans toutes les sphères de la société (entreprises, partis, syndicats, administrations, etc.). Un intérêt n’a de chance de parvenir à un degré minimum de satisfaction que s’il a accès à ce type d’organisation. L’expertise, le contrôle hiérarchique, la capacité technologique d’allouer et de mobiliser les ressources humaines et matérielles confèrent aux élites bureaucratiques un pouvoir que le mécanisme de la compétition pluraliste ne peut aisément entamer (…). L’État est en ce cas un ensemble d’organisations complexes, dont les élites manipulent et contrôlent leur base politique : la société est « pluralisée » et clientélisée par l’État, alors que dans le paradigme pluraliste c’est l’État qui est pluralisé par la société » (Leca, 1980, I, p. 5). Dans le paradigme de classe enfin, « les groupes d’intérêts et les élites des grandes organisations (acteurs clés des deux précédents paradigmes) opèrent dans le cadre d’une structure économique et d’une hégémonie culturelle qui définissent les principes de fonctionnement de la société globale (…). L’État ne se confond pas avec la ou les classes dominantes : par son extériorité même vis-à-vis [453] de ces classes, il est l’instrument fonctionnel de la perpétuation de la structure sociale » (Leca, *ibid.).* De ces trois paradigmes, l’un est évidemment pluraliste, le premier, qui d’ailleurs porte ce nom : l’État et l’administration y apparaissent comme sectorialisés, segmentarisés par les liens qui les attachent aux groupes, fractions, clientèles auxquels ils apportent les « réponses institutionnelles » et spécifiques qu’ils attendent. Centré sur la société, le paradigme pluraliste met l’accent sur le transfert des structures [[248]](#footnote-248) pluralistes du groupe social dans les structures administratives elles-mêmes. Le second et le troisième paradigmes, en revanche, paraissent bien être des paradigmes unitaires. Centrés sur l’organisation, ils renversent la perspective et insistent sur l’unité profonde de cette organisation. Cela est évident dans le cas du paradigme de classe où l’État – et l’on sait que, pour Marx et Lénine, État et administration sont parfaitement indissociables –, l’État, instrument de la classe dominante, « instrument fonctionnel de la perpétuation de la structure sociale », constitue une organisation strictement hiérarchisée, unitaire, rigoureusement ordonnée, pour assurer la domination de la classe sociale et la faire triompher de l’ « anarchie bariolée (bigarrée) des puissances médiévales en conflit » (K. Marx, in *Marx, Engels, Lénine,* 1971, p. 142). Le paradigme de classe est, en ce qui concerne l’administration et sa structure, un paradigme fondamentalement unitaire [[249]](#footnote-249). Ce caractère unitaire se retrouve encore [454] – c’est moins évident mais non moins certain pourtant – dans le paradigme élitiste. C’est aussi à certains égards – du moins dans l’exposé qui en est fait par Alford – un paradigme focalisé sur l’unité de l’organisation administrative. Sans doute, l’une des implications du paradigme est-elle que la société est « pluralisée », clientélisée par l’État. Mais il faut prendre garde que cette « pluralisation » de la société n’est pas la conséquence d’un transfert de structures elles-mêmes pluralisées de l’organisation administrative dans la structure sociale. Les structures de l’organisation administrative dans le paradigme élitiste tel qu’il est compris par Alford sont profondément unitaires, les élites de l’appareil administratif strictement et rigoureusement hiérarchisées. La « pluralisation » de la société dans cette hypothèse n’est que la conséquence de la pluralité d’organisations, et non la conséquence de la structure plurale de chacune des organisations.

La vérité est que les types de relations entre l’État et la société recensés par Alford ne peuvent être classés selon la seule distinction ternaire proposée entre paradigmes pluralistes, élitistes et de classe. Alford suggère que ces paradigmes tirent leur force explicative du contexte particulier dans lequel ils s’inscrivent : un contexte dit « situationnel » pour le paradigme pluraliste, dans lequel individus et groupes se mobilisent pour influencer les décisions politiques ; « organisationnel » pour le paradigme élitiste, où les bureaucraties, quelles qu’elles soient, déploient toutes leurs ressources ; « sociétal » enfin pour le paradigme de classe, dans lequel les classes sociales façonnent les institutions qui assurent et renforcent leur domination (Alford, 146). En fait, il n’existe pas de corrélation absolue ni univoque entre les paradigmes et les contextes analysés par Alford. Et les relations entre les administrations et leurs environnements pourraient être analysées de façon plus systématique et détaillée si l’on y introduisait une double dimension unitaire-pluraliste d’une part, organisationnelle-sociétale d’autre part. Elles ne coïncident pas. On pourrait alors distinguer entre paradigmes unitaire-organisationnel, unitaire-sociétal, pluraliste-sociétal et pluraliste-organisationnel. Le paradigme dit pluraliste dans la classification d’Alford appartient évidemment à la catégorie dite ici « pluraliste-organisationnelle ». L’organisation y est pluralisée par la société. Le paradigme de classe (Alford) relève de la catégorie « unitaire-sociétale », c’est-à-dire d’une catégorie dans laquelle la relation administration-société est conçue comme impliquant une profonde unité de l’appareil administratif, instrument de la classe sociale dominante. Quant au paradigme élitiste, il s’établit à la fois sur l’une et l’autre des deux catégories pluraliste-sociétale et unitaire-organisationnelle. Il propose en effet – et Alford ne distingue pas entre elles – des explications de la relation administration-société qui tantôt insistent sur le rôle des élites dans la formation de l’unité de l’organisation administrative, et tantôt, au contraire, se réfèrent aux liens de ces élites avec des couches, classes ou fractions sociales dont elles sont issues pour montrer les ferments de segmentation [455] qu’introduit la diversité de leurs origines et de leurs situations dans la structure de l’organisation administrative. On peut alors placer plus sûrement, dans un tel tableau, et avec plus de précision, « les nouveaux modèles d’administration » (Timsit, 1979) et les différents types de relations qui ont été conçus entre l’administration et ses environnements [[250]](#footnote-250).

b. Le facteur culturel

La place assignée au facteur culturel dans la formation de l’appareil administratif confirme ces analyses. La référence à une *civic culture administration* (Waldo, 1981) pour désigner les systèmes administratifs anglo-américains paraît en effet significative. Distinguant entre cultures impériale et civique, Dwight Waldo découvre la source d’inspiration principale du système administratif moderne dans la Rome impériale, tandis que le courant « civique » trouve ses origines dans la Grèce antique et la Rome républicaine. Pour caractériser cette culture civique, Dwight Waldo utilise un certain nombre de paramètres qui lui permettent ensuite de classer les systèmes administratifs sur une « échelle de Weber » où le modèle bureaucratique légal-rationnel, qui constitue une sorte de quintessence administrative de la culture impériale, occupe l’une des extrémités, tandis que la *civic culture administration* se trouve placée à son opposé. Au nombre de ces paramètres figurent le degré de citoyenneté, c’est-à-dire de participation au fonctionnement de la collectivité, l’importance des valeurs de liberté et d’égalité dans la culture politique, l’étendue des restrictions constitutionnelles apportées à l’exercice des pouvoirs, le degré d’autonomie consenti aux collectivités locales, le sens de l’État existant au sein du groupe social, le degré de professionnalisme des agents auxquels sont confiées des charges administratives, le nombre de fonctions exercées pour le compte de la collectivité par des groupes intermédiaires et des associations. Tous ces paramètres se rattachent à l’une ou l’autre des deux dimensions recensées : pluraliste-unitaire ou organisationnelle-sociétale. La culture impériale, la composante impériale-romaine d’une culture administrative trouvent ainsi leur expression dans la profonde unité de l’organisation étatique mise en place pour exercer sa domination sur le groupe social : la bureaucratie weberienne en est une sorte d’archétype. La *civic culture administration* est au contraire une culture pluraliste – importance des valeurs de liberté, égalité, autonomie, etc. – où de surcroît les facteurs sociétaux continuent de jouer un rôle essentiel dans le fonctionnement et la technologie de l’appareil administratif : faible sens de l’État, non-professionnalisme des agents de la bureaucratie, importance des groupes intermédiaires dans l’exercice des fonctions collectives. À cet égard, et bien que le mouvement tende à renforcer la composante « impériale-romaine » de l’administration – « Our politics are greek, but our administration is roman » (Waldo, p. 84) –, aussi bien en Grande-Bretagne qu’aux États-Unis, il semble – selon Waldo – qu’existe une moindre distance, sur l’échelle de Weber, de l’administration britannique que de l’administration américaine à la bureaucratie légale-rationnelle. Et toutes deux, l’américaine et la britannique, sont plus [456] éloignées du type bureaucratique weberien que ne le sont les administrations des pays européens continentaux (Waldo, 1981, p. 91). L’héritage de l’Empire romain, la distance géopolitique qui sépare un État de Rome – *the North-South center-culture axis* – sont également chez Stein Rokkan l’une des dimensions explicatives essentielles des variations à l’intérieur de l’Europe occidentale (Stein Rokkan, 1975, p. 576). Le facteur culturel ainsi conçu dans la lignée de la notion de « culture civique » proposée par Almond et Verba (1963) constitue l’un des modes d’explication de la formation de l’appareil administratif et un moyen de discriminer entre les administrations selon leur degré d’unité ou de pluralisme et la place qu’elles font aux instances sociétales dans leur fonctionnement : « Bureaucracy in the civic culture as represented by the British and the American cases shows the effects of societal forces where the participant role of citizenry is highly developed » (Heady, 1979, p. 211 ; également, La Palombara, 1969, p. 166).

c. Le facteur économique

C’est encore le même double paradigme – pluraliste-unitaire ; organisationnel-sociétal – que l’on trouve à l’œuvre dans les analyses sur le rôle du facteur économique dans la formation de l’appareil administratif. Stein Rokkan distingue du *North-South center culture axis* un *West-East center-economy axis :* en fait, la distance géopolitique qui sépare un pays ou une région des zones où est né le capitalisme. Max Weber, d’ailleurs, liait de façon extrêmement étroite l’apparition de la bureaucratie et le développement du capitalisme : « À son stade de développement actuel, le capitalisme requiert la bureaucratie (…). Le besoin d’une administration permanente, rigide, intensive et prévisible telle que le capitalisme – non seulement lui, mais indéniablement lui par-dessus tout – l’a historiquement créé (…) conditionne ce destin inéluctable de la bureaucratie en tant que noyau de toute administration de masse » (Weber, 1971, p. 23). L’apparition d’une économie monétaire est la condition préalable du développement de l’appareil administratif dans la mesure où les fonctionnaires doivent en effet percevoir dans une bureaucratie moderne une compensation monétaire de leur activité (Weber, 1974, p. 204), et où seule l’assure la stabilité du système de taxation liée à l’existence de ce type d’économie. Dans un tel appareil les fonctionnaires perçoivent une rémunération « fixe » et « en espèces », qui, fait remarquer Weber, « du point de vue conceptuel, n’est pas absolument essentielle, mais (qui) correspond au type le plus pur » de bureaucratie : une bureaucratie légale-rationnelle hiérarchisée, impersonnelle, pyramidale, unitaire pour tout dire. C’est aussi sur cette conséquence de la relation administration-économie – stricte organisation, forte unité de l’appareil administratif – et ses implications extrêmes, l’autoritarisme bureaucratique, que Fred Riggs insiste beaucoup plus tard, lorsqu’il examine les incidences sur l’appareil administratif du développement économique : « It is often said that authoritarianism can force economic development at a more rapid rate than democracy. Less familiar is the corollary that efforts to speed the rate of economic development may lead toward bureaucratic authoritarianism » (Riggs, 1963, p. 135). En sens inverse, d’ailleurs, [457] la relation administration-économie et le rôle du facteur économique dans la formation de l’appareil administratif sont analysés, tant par des marxistes que des non-marxistes, comme conduisant à la mise en place de structures administratives, dualistes pour le moins – « for, on the one hand, the time honored old-fashioned ways of government and administration are extolled, and at the same time, the pressure for economic advancement places stress on the development of a stream-lined, highly rationalized modern bureaucracy » (Hoselitz, 1963, p. 183). Et parfois, plus nettement encore, pluralistes : « Les fonctions économiques de l’État, leur place dominante au sein de l’État, induisent des formes nouvelles de spécialisation de certains dispositifs de l’État dans l’accomplissement de ces fonctions » (Poulantzas, 1978, p. 250). Il en résulte la présence, désormais ouverte et directe des divers intérêts économiques « transcrits tels quels au sein de l’administration » *(ibid.)* et la segmentation d’un appareil administratif présenté jusque-là, et depuis Weber au moins, comme rigoureusement unitaire, sous l’influence en particulier d’un environnement économique qui poussait à cette unité et l’imposait presque.

d. Le facteur politique

La relation historique de l’administration et du politique, la manière dont l’appareil administratif se trouve façonné par les orientations politiques de la bureaucratie, telles du moins qu’elles ressortent des analyses d’Eisenstadt (1963, p. 273), paraissent encore une fois relever des mêmes paradigmes. Eisenstadt émet l’hypothèse que les administrations des sociétés bureaucratiques sont des appareils placés entre les gouvernants, qui veulent les utiliser pour leurs propres fins, et certains des groupes dominants dont les gouvernants veulent mobiliser les ressources. Ces groupes peuvent d’ailleurs attendre de leur côté des prestations et des services des administrations existantes. Les caractéristiques des appareils bureaucratiques et leurs orientations politiques résultent de l’ensemble des demandes et des pressions auxquelles ils sont soumis, et en particulier leur degré d’autonomie. Eisenstadt distingue alors sur ces bases, et en fonction de leur degré d’autonomie, entre trois hypothèses principales [[251]](#footnote-251) : celles des bureaucraties qu’il appelle *service-oriented,* caractérisées par une autonomie réelle bien que limitée (« some degree of internai organizational autonomy », p. 278) sur lesquelles les gouvernants exercent un contrôle effectif sans que cependant ce contrôle empêche l’existence et le respect de règles générales, objectives et permanentes de nomination, de promotion et d’activité des fonctionnaires et même l’existence d’un vigoureux esprit de corps des membres de l’appareil bureaucratique ; celles des bureaucraties totalement soumises au contrôle des gouvernants (« *bureaucracies* [458] *subservient to the rulers »*, p. 285) caractérisées par leur très faible degré d’autonomie, la constante mobilité, sans référence à aucune règle précise, des fonctionnaires déplacés arbitrairement d’un emploi à l’autre, la volonté évidente des gouvernants d’y briser tout esprit de corps et l’insistance qu’ils y mettent à affirmer que les membres de l’appareil bureaucratique ne sont que les serviteurs personnels des gouvernants et non pas du tout les agents de la communauté ; celles – à l’opposé, enfin – des bureaucraties tournées vers leur propre croissance, soucieuses de leur propre pouvoir : « *semi-usurpatory bureaucracies »* (p. 281), affirme Eisenstadt, elles se caractérisent au contraire par leur très forte autonomie et l’absence complète de toute préoccupation de servir l’un ou l’autre des groupes sociaux (p. 403). L’orientation politique des bureaucraties est étroitement liée à leur structure sociale et spécialement à la plus ou moins grande proximité de leurs agents à l’égard des groupes auxquels appartiennent les gouvernants. On retrouve donc là le double paradigme organisationnel-sociétal, et pluraliste-unitaire, Eisenstadt insistant, en fonction de la composition sociale des bureaucraties, sur leur plus ou moins grande autonomie organisationnelle.

En fait, ce qui est en cause dans la relation de l’administration à ses environnements, et qui transparaît dans les paradigmes utilisés pour son analyse, c’est la mesure dans laquelle les différents environnements contribuent à façonner l’appareil administratif, à construire une organisation administrative autonome et unitaire. L’histoire culturelle, économique, politique des bureaucraties est examinée dans la perspective de ce processus *d’administratification,* pourrait-on dire. J. P. Nettl (1968) utilise plus largement le terme de *stateness,* de « statification ». Reprenant ce terme, Charles Tilly désigne par *stateness* le degré de différenciation de l’appareil politico-administratif d’avec les autres organisations son degré de centralisation, d’autonomie et de coordination interne (1975, p. 34). L’Angleterre serait la *stateless society* par excellence (Nettl, 1968, p. 562), celle où le degré de *stateness* serait le plus faible, et si un appareil administratif central y existe et s’y est développé, il n’y revêt en aucun cas la spécificité, le particularisme, la cohérence qui peuvent lui être reconnus en France ou en Allemagne (Nettl, 1968, p. 580 ; Tilly, 1975, p. 35). C’est que le développement des appareils administratifs qui s’est opéré sous l’influence de facteurs historiques extrêmement différents d’un pays à l’autre a également produit des degrés de stratification et d’administratification variant considérablement d’un pays à l’autre : quels que soient les degrés de différenciation, d’autonomie, de centralisation et de coordination qu’ils connaissent – ils ont tous cependant évolué au fil des cinq derniers siècles vers plus de *stateness* (Tilly, 1975, p. 70 ; Wallerstein, 1980, p. 137).

e. Les phases de l’évolution  
de l’appareil administratif

La dimension-temps étant essentielle (Rokkan, 1975, p. 570), beaucoup d’analystes substituent à l’étude des modes de relation de l’administration à son environnement celle des phases de l’évolution des appareils administratifs. On passe des schèmes aux séquences (Claude Lévi-Strauss, 1973, p. 193), c’est-à-dire de thèmes récurrents (Tilly, 1975, p. 69) dans des analyses qui se réfèrent chacune [459] à l’un des modes de relation de l’administration à son environnement (et qui, superposés, permettent de mettre en lumière le double paradigme pluraliste-unitaire, organisationnel-sociétal) à la chronologie des étapes de la formation de l’appareil administratif.

Pour Max Weber, « le développement de l’État moderne a pour point de départ la volonté du prince d’exproprier les puissances « privées » indépendantes qui, à côté de lui, détiennent un pouvoir administratif, c’est-à-dire tous ceux qui sont propriétaires de moyens de gestion, de moyens militaires, de moyens financiers et de toutes les sortes de biens susceptibles d’être utilisés politiquement » (1959, p. 107). Distinguant entre deux catégories d’administrations, Max Weber les caractérise par le fait que « l’état-major, les fonctionnaires ou autres magistrats sur l’obéissance desquels le détenteur doit pouvoir compter » (1959, p. 105) y sont ou non « coupés » des moyens de gestion, selon que l’administration y est ou non « entre les mains de personnes économiquement indépendantes du pouvoir » (1959, p. 106). La société féodale est typiquement celle où les moyens de gestion sont totalement ou partiellement la propriété personnelle de l’état-major administratif : « Le vassal faisait face par ses propres moyens aux dépenses de l’administration et de la justice dans le territoire qui lui avait été confié et il s’équipait et s’approvisionnait lui-même pour la guerre » (Weber, 1959, p. 106 ; Barker, 1944, p. 5). Il y a à cette époque confusion de l’idée d’État et des concepts de famille, de propriété et de société. L’administration de l’État moderne n’apparaît que lorsque « aucun des fonctionnaires ne reste plus propriétaire personnel de l’argent qu’il dépense ou des bâtiments, des stocks et des machines de guerre qu’il contrôle » (Weber, 1959, p. 107). Le processus d’expropriation des puissances privées indépendantes constitue la marque conceptuelle de la naissance de l’administration moderne. « L’État contemporain, et cela est important sur le plan des concepts, a donc entièrement réussi à « couper » la direction administrative, les fonctionnaires et les travailleurs de l’administration des moyens de gestion » *(ibid.).*

Encore faut-il qu’au-delà de ce processus d’expropriation qui fonde l’administration de l’État moderne, celle-ci puisse imposer effectivement son autorité à l’ensemble du territoire sur lequel elle exerce ses compétences. L’apparition d’un appareil administratif, au sens moderne du terme, est en effet subordonnée à deux conditions minimales : l’une, qui est énoncée par Weber, concerne son statut à l’égard de l’autorité publique : il faut que l’appareil administratif soit tout entier dans la dépendance des détenteurs du pouvoir, qu’aucun groupe ni individu qui resterait propriétaire de moyens de gestion ne puisse ainsi mettre en cause le monopole de la violence physique légitime caractéristique de l’État moderne. L’autre condition concerne le statut de l’appareil administratif à l’égard de la communauté sur laquelle il exerce son pouvoir : il doit être en mesure par sa présence effective à travers tout le territoire et dans la communauté d’exercer sur elle le contrôle qu’il prétend assurer (La Palombara, 1971, p. 207 ; Tilly, 1975 ; p 608).

La phase de « pénétration » de l’appareil administratif dans le corps social constitue l’une des étapes essentielles de sa construction et de son développement. [460] La pénétration signifie sur le plan institutionnel la mise en place d’une administration capable de mobiliser les ressources financières ou en personnel du groupe social, d’y assurer le maintien de l’ordre public et la coordination des efforts collectifs (développement, défense, etc.). Et dans l’analyse que fait Sir Ernest Barker du développement des services publics en Europe occidentale de 1660 à 1930, ce sont bien ces moyens institutionnels qui apparaissent au cœur du processus de formation de l’appareil administratif. En Prusse, par exemple, « the army came first » (Barker, 1944, p. 19). Et l’administration des finances par la suite. Wallerstein affine l’analyse en liant étroitement la naissance de la bureaucratie et l’apparition de la vénalité des charges, c’est-à-dire d’une administration des finances (1980, p. 128) chargée « d’acheter » [[252]](#footnote-252) et gérer cette bureaucratie. Ce que confirment à nouveau les études menées dans les années soixante-dix sur les États européens : « The analysis of taxation, military forces, policing and so on (…) deal primarily with penetration » (Tilly, 1975, p. 609). Ces études font toutes apparaître la succession régulière et l’enchaînement causal des différentes séquences qui vont de la croissance d’appareils militaires territoriaux à des efforts pour assurer l’extraction des ressources du groupe social, au développement de nouveaux appareils administratifs, à la résistance du groupe, au renforcement des moyens de coercition qui pèsent sur lui, et à des accroissements durables de la capacité d’extraction de l’appareil administratif (Tilly, 1975, p. 73). Ce que Wallerstein appelle la « spirale ascendante » (1980, p. 128). À cette phase, qui correspond à la fonction de l’appareil administratif que Claus Offe dénomme « allocative » – allocation par l’État de ressources dont il a seul la disposition et qui relèvent uniquement de sa prérogative : police, armée, monnaie, etc. –, correspondent une structure et un mode de fonctionnement essentiellement bureaucratiques et hiérarchiques (Offe, 1975, p. 128).

À ce type de fonction « allocative » de la phase de pénétration succède la fonction « productive » dont l’appareil administratif se trouve investi dans la suite de l’évolution historique. Stein Rokkan (1975, p. 575) énumère quatre séquences par lesquelles passe la formation des États : pénétration, standardisation, participation, redistribution. De ces quatre séquences, seules la première et la dernière ont un aspect nettement administratif et institutionnel. La standardisation et la participation, comme le fait remarquer Rokkan lui-même, ont un aspect plus nettement politique et culturel (1975, p. 570). La phase de redistribution [461] – croissance d’agences de redistribution, mise en place de services publics sociaux, de politiques d’égalisation des conditions économiques, etc. – constitue donc semble-t-il, la dernière des grandes étapes du processus de formation de l’appareil administratif. Son mode de fonctionnement bureaucratique y apparaît comme totalement inadéquat à la fonction productive. L’application de règles préétablies par une stricte hiérarchie d’agents politiquement neutres ne permet tout simplement pas d’absorber la charge que représente la mise en œuvre d’activités de production et de redistribution. Les procédures, dans cette dernière hypothèse, ne peuvent être standardisées, routinisées, enfermées dans les circuits et les réseaux trop rigides auxquels correspond la forme bureaucratique d’administration existante. Des procédures hautement décentralisées permettant de conduire avec plus de liberté le procès de production correspondent sans doute mieux à cette phase de redistribution à laquelle se trouve parvenu l’appareil administratif (Offe, 1975, p. 136). De telles procédures facilitent d’ailleurs sans doute l’apparition et le développement d’un néo-patrimonialisme (Eisenstadt, 1973, p. 60) que l’on pourrait définir avec toutes les théories qui « s’inspirent de Weber, mais en allant au-delà de la lettre de ses analyses » (Leca, 1980, p. 118), comme un moyen économique pour les détenteurs du pouvoir de clientéliser la société en allouant à diverses communautés et fractions en son sein des ressources en emplois, crédits, faveurs, etc. La décentralisation des procédures permettrait « l’appropriation personnelle des rôles bureaucratiques et la création de multiples échanges particularistes et spécifiques avec divers groupes sociaux pour apprivoiser leurs revendications et s’assurer leur dépendance » (Leca, 1980, p. 119). Le paradoxe est que cette clientélisation de la société, cette pluralisation de l’État auraient pour objectif, pour finalité, de « maintenir une cohésion sociale minimum en allouant des ressources aux groupes sociaux à travers des canaux particularistes sans leur permettre de se mobiliser pour occuper la scène politique officielle » *(ibid.,* p. 118). L’appareil administratif apparaîtrait donc une nouvelle fois soumis aux tensions contradictoires de l’organisation et de la société, de l’unité et du pluralisme qui lui donnent sa forme et le secouent des crises successives qu’il connaît au fil de son évolution.

Des crises ? Les crises de distribution par exemple. Le « syndrome du développement » dont parle Coleman et qu’à sa suite on définissait tout à l’heure par l’interaction des processus de différenciation, des impératifs d’égalité et de l’exigence de capacité du système politique (1971, p. 74) se manifeste au travers d’un certain nombre de tensions et de secousses qui font que le processus de formation ne peut être analysé comme un processus linéaire (Coleman, 1971, p. 104). Il est plutôt le résultat d’un mouvement dialectique que résument les crises de distribution. Elles révèlent à quel point les poussées vers plus d’égalité, de capacité ou de différenciation peuvent être contradictoires et incompatibles entre elles (J. La Palombara 1971, p. 280). Crise de distribution, c’est-à-dire crise dans les moyens de produire plus de biens de valeur, ou bien encore crise des principes selon lesquels se fait la répartition de ces biens entre les membres du groupe social (p. 236). Crise en tout cas au premier chef de l’organisation chargée d’assurer la distribution, [462] une organisation apparaissant d’autant plus « développée » et à un stade d’autant plus avancé de son processus de formation qu’elle est plus différenciée et qu’elle démontre ainsi sa plus grande capacité à satisfaire aux exigences d’une répartition plus égalitaire des biens entre les membres de la communauté. L’optimisation des trois dimensions – différenciation, capacité, égalité – mesurerait son degré de développement (p. 280) et les crises de distribution ses échecs et ses régressions. Grise des régulations également. « Crise des régulations traditionnelles », dit Crozier (1980, p. 371). Elle s’analyserait en une mise en question, « une désintégration partielle des instruments de contrôle social et plus particulièrement des structures qui permettent de contenir et maîtriser contradictions et conflits » (p. 376). Crises du groupe social, par le jeu de deux mouvements parallèles qui poussent l’un à l’accroissement des interactions entre les hommes acteurs du jeu social, l’autre à l’explosion des communications et à la saturation des messages, des informations et des symboles. Crise également de l’organisation : « Dans toute institution et dans le système administratif et politique tout entier, les mécanismes de l’information et de la communication sont déréglés » (p. 378). L’organisation n’assure plus à ce stade de son évolution sa fonction de régulation. Il lui faut sécréter de nouveaux modes de contrôle social, de nouveaux modes de régulation et d’intégration de la collectivité.

La fonction d’intégration n’apparaît plus seulement dans cette perspective comme principe de formation de l’appareil administratif. Elle peut être aussi selon la manière dont elle s’exerce un moyen de discriminer entre les types d’appareils administratifs.

B. LA CLASSIFICATION  
DES APPAREILS ADMINISTRATIFS

Il n’est cependant pas certain que la classification des appareils administratifs coïncide exactement avec les distinctions que suggère l’utilisation des paradigmes relevés à propos des modes de formation de ces appareils.

1. Les angles d’approche de la « nébuleuse État »

Jean Leca fait remarquer que « quel que soit le cadre théorique dans lequel on se place, il conviendrait de distinguer toujours deux angles d’approche de la nébuleuse État », l’État comme *résultante fonctionnelle,* c’est-à-dire comme « produit » d’un certain nombre d’exigences fonctionnelles de l’ensemble du système social, et l’État comme *secteur social,* c’est-à-dire des organisations, du personnel, des normes, des valeurs qui peuvent être étudiés « en soi » dans leur fonctionnement interne et externe, dans leur relation à l’ensemble de la société » (Leca, 1980, p. 11). Il ajoute qu’on peut difficilement combiner et intégrer ces deux approches sauf à faire du « strabisme scientifique » *(ibid.,* p. 12). L’une et l’autre de ces deux approches s’ignorent et s’excluent mutuellement. « L’approche de la « résultante fonctionnelle » neutralise, voire ignore le secteur-État, l’approche du « secteur social » oublie quelquefois que ce secteur n’est pas au-dessus des autres mais qu’il fait partie d’une société globale » *(ibid.,* p. 12). C’est admettre implicitement [463] l’impossibilité de raisonner sur un État et un appareil administratif dont on ne percevrait que l’un ou l’autre des deux aspects. Il faut donc reconnaître que l’administration, produit de la société, est aussi et dans le même temps constitutive en soi d’une société autonome et insister sur sa double nature, sa nature fondamentale à la fois immanente et transcendante à la société. La fonction « virtualisante » de l’administration signifie que l’administration « transfère au virtuel » (Benveniste, 11, p. 161) et transforme en possibilité et en permanence le rapport actuel et temporaire existant au sein du groupe social : elle constitue le moyen organisationnel de perpétuer une relation sociétale dont elle est tout ensemble l’expression et la condition.

La classification des appareils administratifs doit pouvoir rendre compte de cette unité/dualité fondamentale de l’administration. Mettant en lumière l’un ou l’autre des deux visages de l’administration, les classifications proposées n’ont en général pas beaucoup contribué jusqu’à présent à la faire apparaître. C’est que toute science commence par une classification et que si les classifications existantes des appareils administratifs sont à beaucoup d’égards décevantes, c’est que la science administrative elle-même suscite encore à quelque égard certaines déceptions. Elle ne s’est peut-être pas encore formée comme science autonome. Pierre Bourdieu reconnaît dans la distinction qu’opère Saussure entre linguistique externe et interne le « coup de force inaugural » (1982, p. 8) par lequel se décide tout le destin de la linguistique moderne. Séparant le langage de ses conditions sociales de production, de reproduction ou d’utilisation, Saussure réserve le terme de linguistique à la linguistique interne et exclut de son champ toutes les recherches qui mettent la langue en relation avec l’ethnologie, l’histoire, la géographie, toutes disciplines qui traitent de ceux qui parlent ou des lieux où l’on parle une langue. Coup de force fondateur de la linguistique moderne, il centre désormais l’attention sur l’objet même de la discipline et ne cherche qu’en lui – la langue est « un système qui ne connaît que son ordre propre » (F. de Saussure) – les principes qui en rendent raison. C’est en vérité un coup de force tout semblable qui doit fonder la science administrative. Il ne faut chercher qu’en l’administration l’ordre qui la constitue. L’analyse et la classification des appareils administratifs supposent qu’à ce stade au moins on en écarte, comme le propose Saussure à propos de la langue, « tout ce qui est étranger à son organisme, à son système » (F. de Saussure, 1916). Immanente et transcendante au groupe social, l’administration ne peut être analysée comme si l’un et l’autre des deux caractères étaient dissociables l’un de l’autre. Or c’est bien à cette dissociation – et au « strabisme scientifique » … – que mène inéluctablement une science administrative qui ne serait pas strictement une science « interne ». L’histoire, l’économie, la sociologie rendent compte – c’est vrai – de faits essentiels à l’intelligibilité du phénomène administratif : elles portent cependant cette marque majeure qu’elles vont chercher ailleurs que dans le phénomène administratif les moyens de distinguer entre ses divers aspects ou de procéder au classement de ses diverses manifestations. Prétendant analyser le système administratif, elles focalisent en fait l’analyse sur les bords du système et les influences qu’il subit de son environnement. Toutes ces disciplines tendent à faire oublier – sinon à oublier elles-mêmes – qu’il faut cependant [464] d’abord explorer l’intérieur même du système et mettre à jour les relations qui le structurent et le constituent. À cette condition, se recompose l’unité de l’appareil administratif, l’unité de sa fonction virtualisante au-delà même de la dualité fondamentale de son immanence et de sa transcendance au groupe social. « Résultante fonctionnelle » ou « secteur social » ? La question n’a plus guère de sens dans une science qui, séparant les aspects « internes » et « externes » du phénomène administratif, effectue la première démarche nécessaire d’une science qui se construit, s’autonomise et accomplit l’irréparable : sa rupture épistémologique avec les disciplines voisines, avec celles des disciplines qui prennent, elles aussi, pour objet d’étude, au moins partiel, l’administration, mais plutôt que l’administration elle-même, la genèse de l’administration, les influences auxquelles elle est soumise, l’environnement qui la façonne, les fonctions qu’elle assure pour le compte de la collectivité. En fait, chaque objet a sa cohérence qu’il faut mettre à jour d’abord. Et c’est précisément le rôle de la science administrative que de chercher d’abord la signification et la définition de l’administration dans l’administration elle-même. Et non alentour. La mise en cohérence de l’objet suppose de découvrir avant tout autre l’ordre interne qui le constitue. Il sera alors possible, et seulement à ce moment, et seulement sous conditions, d’entreprendre l’étude des marges, des franges, des bords du système. Analyse systémale. Et non systémique ni structurale. Abordant l’étude par ce que Bourdieu (1980, p. 88) appelle l’*opus operatum,* elle n’exclut cependant pas l’analyse du *modus operandi* comme phase ultérieure de la recherche.

Or, les classifications des appareils administratifs aujourd’hui paraissent assez éloignées d’une telle démarche. On ne sait guère à quoi les rapporter. Les modèles libéral, marxiste ou weberien d’administration se réfèrent-ils à une réalité empirique ? Sans doute en sont-ils une transcription, au moins partielle. Ne s’analysent-ils pas cependant et tout autant en une représentation de la réalité ? Ordres « vécus » ou « conçus », pourrait-on se demander dans la terminologie de Claude Lévi-Strauss (1958, p. 347). C’est-à-dire des « ordres qui sont eux-mêmes fonction d’une réalité objective et qu’on peut aborder de l’extérieur, indépendamment de la représentation que les hommes s’en font » (p. 347) ou au contraire structures d’ordre conçues « ne correspondant directement à aucune réalité objective » (p. 348) et relevant plus du domaine du mythe et de l’idéologie que de l’analyse empirique. Sur quel terrain les classifications des appareils administratifs se placent-elles ? À l’évidence la plupart des analyses des appareils administratifs prétendent à rendre compte de la réalité. En fait, représentations pour l’action, elles en donnent une image déformée, atteignent souvent au rang de mythes et ont d’ailleurs à certains égards pu être traitées comme tels (Timsit, 1979).

2. Les critères de classification  
de l’appareil administratif

Sur un autre plan, les classifications des appareils administratifs se réfèrent-elles aux structures des appareils ou aux cultures dont ils sont la traduction ?

L’analyse de la *civic culture administration* – par exemple – se situe-t-elle sur l’un ou l’autre des deux plans ? Ne passe-t-elle pas constamment de l’un à l’autre ? [465] Il en résulte, si c’est vrai, une difficulté à introduire dans l’analyse la logique qui y est nécessaire et à y découvrir le principe de cohérence qui permettrait de procéder au classement systématique et à la comparaison entre eux des types d’administration. Merle Fainsod (1963, p. 234) faisait déjà remarquer que les bureaucraties peuvent être classées de façon tout à fait différente selon que l’on privilégie les relations des bureaucraties à la nature de l’autorité politique, les fonctions qu’elles assurent, leur organisation interne ou leur rôle dans le processus de modernisation. Sur la base du premier critère, celui de la nature du régime politique, Fainsod distingue entre les bureaucraties représentatives, les bureaucraties totalitaires, les militaro-bureaucraties, les bureaucraties autocratiques et les bureaucraties gouvernantes. Les premières *(représentative bureaucracies)* se caractérisent non pas tant par le fait que leur recrutement social s’identifie à celui de la population qu’elles servent, mais plutôt que les politiques qu’elles mènent sont façonnées et adaptées au support populaire sur lequel elles reposent. Les bureaucraties totalitaires (Merle Fainsod parle exactement de *Party-state bureaucracies)* correspondent à des bureaucraties d’État pénétrées, contrôlées et dominées par la bureaucratie partisane. Sous-produits des régimes totalitaires ou à parti unique, elles sont habituellement associées à une situation de leadership à caractère fortement charismatique. Les militaro-bureaucraties *(military-dominated bureaucracies)* apparaissent le plus souvent dans les sociétés où les forces armées occupent une position dominante. Elles n’impliquent pas nécessairement que tout recours aux civils est exclu. Elles peuvent même éventuellement entraîner un renforcement de l’influence d’experts civils pour autant qu’ils restent placés sous l’autorité et le contrôle des militaires au pouvoir. Les bureaucraties autocratiques *(ruler-dominated bureaucracies)* sont les instruments personnels de l’action de dirigeants qui exercent un pouvoir absolu ou même dictatorial. Les agents de l’appareil bureaucratique, dans cette hypothèse, n’exercent de pouvoir qu’en raison de la confiance qui leur est faite par le responsable politique et ne peuvent disposer d’aucune autonomie pour mettre en œuvre de façon spontanée un quelconque processus d’innovation. Les bureaucraties gouvernantes *(ruling bureaucracies)* enfin se rencontrent soit dans l’hypothèse d’États coloniaux où l’appareil bureaucratique en place dans le pays colonisé fonctionne avec un minimum d’instructions en provenance de la métropole, soit encore dans le cas où une autorité politique – monarchique ou autre – se voit reconnaître par l’appareil bureaucratique un pouvoir seulement formel, et se réserve le rôle de gardien de l’intérêt général, et peut-être aussi celui de farouche protecteur de ses propres intérêts…

On peut prendre en considération d’autres critères de classification. En se référant, par exemple, au type de fonctions que prennent en charge les bureaucraties. On distinguera à cet égard entre les appareils administratifs de type colonial aux fonctions limitées au maintien de l’ordre et à la collecte de l’impôt et les appareils qui, à l’opposé, se caractérisent par la gestion globale de l’ensemble de la société, une telle gestion étant généralement associée à l’existence de bureaucraties totalitaires. Entre ces deux extrêmes, toute une gamme de combinaisons et de variantes fondées sur la part différente faite aux diverses fonctions (défense, planification, etc.). Un autre critère de classification résiderait dans l’organisation interne des bureaucraties [466] et le degré de rationalité qu’une telle organisation permettrait de mettre en œuvre. La professionnalisation, le type de recrutement et de promotion, au mérite ou non, le fonctionnement de l’appareil sur la base de règles générales et impersonnelles ou au contraire de décisions arbitraires et liées à la personnalité de leur auteur ou de leur destinataire autoriserait à définir la place des appareils bureaucratiques par rapport au modèle weberien de la rationalité administrative. Il doit être entendu cependant que le critère de la rationalité ne coïnciderait pas nécessairement avec celui de la capacité à entreprendre et à mener à bien une politique de modernisation. Ce dernier critère, celui de la modernisation, pourrait lui-même en effet permettre de séparer les bureaucraties ayant pour fonction essentielle de sauvegarder la structure traditionnelle des sociétés de celles qui, au contraire, opèrent comme agents des plus actifs des transformations sociales, économiques et politiques. Là encore, toute une série de variantes intermédiaires : les bureaucraties conservatrices dans le domaine politique et social tandis qu’elles entreprennent la modernisation de leur appareil militaire et, en partie, de leur appareil économique ; les bureaucraties modernisantes, accueillantes aux pratiques politiques et administratives en provenance des pays occidentaux, fermées en revanche aux innovations économiques ou sociales ; les bureaucraties qui tournent le dos à l’héritage politique des pays occidentaux et se contentent de leur emprunter les pratiques et les technologies industrielles les plus avancées, etc.

Toutes ces classifications avaient été précédées par celle qu’avait proposée dès la fin des années 50 Fritz Morstein-Marx (1957, p. 54) qui distinguait, outre les bureaucraties fondées sur un système de patronage ou de mérite, les bureaucraties gardiennes *(the guardian bureaucracy)* – « gardiennes » au sens de Platon, c’est-à-dire dédiées au bien commun, gardiennes de l’intérêt public et de la collectivité – et les bureaucraties de caste, fondées volontairement ou non sur une base sociale plus ou moins restreinte comme ce fut le cas sous l’Empire romain après Dioclétien ou dans le Japon de l’époque Meiji.

Mais qui ne voit que toutes ces classifications se caractérisent ou par leur absence de cohérence interne ou par leur référence à des éléments externes aux appareils bureaucratiques ? Absence de cohérence : la classification de Morstein-Marx se réfère tantôt à la fonction de l’administration – les « bureaucraties gardiennes » –, tantôt à sa base sociale et à son caractère de représentation – les bureaucraties de caste –, tantôt au système de recrutement que pratiquent les appareils bureaucratiques – le patronage ou le mérite… Référence à des éléments externes : c’est le cas de la plupart des types de classification recensés par Merle Fainsod fondés soit sur les relations des bureaucraties à l’autorité politique, soit sur leurs fonctions, soit encore sur leur rôle dans le processus de modernisation. Il n’y a guère que la classification fondée sur l’organisation interne des appareils bureaucratiques qui pourrait répondre à la fois aux exigences de cohérence et d’ « internalité » si elle n’allait chercher son principe de classification dans des éléments – rationalité de l’organisation, professionnalisation de l’emploi… – qui sont en fait des éléments seconds et dérivés.

[467]

3. Le principe d’intégration  
comme principe interne de classification

Il faut aller plus profond dans l’analyse et découvrir un principe de classification qui, répondant à la condition de cohérence et d’internalité, n’ignore pas non plus la dualité de nature de l’administration, immanente et transcendante au groupe social. Le principe d’intégration pourrait y satisfaire. Conçu jusqu’à présent comme principe externe de formation de l’appareil administratif, l’intégration peut être aussi considérée comme principe interne de structuration de l’administration au sein même de l’appareil d’État. Myron Weiner, dans les cinq définitions possibles qu’il propose de l’intégration – intégration nationale, intégration territoriale, intégration des valeurs, intégration des masses et des élites, intégration des comportements (1965) – ne se réfère jamais qu’à des phénomènes politiques ou sociaux sans analyser leurs conséquences sur la nature et les structures de l’appareil administratif. Or, non seulement ces phénomènes d’intégration permettent de rendre compte de la manière dont un appareil administratif s’est formé, mais le degré d’intégration d’un appareil administratif ainsi formé est en même temps une dimension essentielle – la dimension centrale – de l’analyse de l’appareil administratif. L’immanence de l’administration au groupe social explique en effet la relation existant entre le degré d’intégration – nationale, territoriale, etc. – du groupe social et celui de l’appareil administratif, tandis que la transcendance de l’administration par rapport au groupe social explique que cette relation puisse n’être pas absolue et que le degré d’intégration de l’appareil administratif ne soit pas nécessairement strictement proportionnel au degré d’intégration du groupe social. L’intégration est, dans cette perspective, conçue comme mode de structuration interne de l’appareil administratif. Elle est le principe qui, dégagé d’une analyse interne de l’administration, fournit cependant le lien entre l’administration considérée dans son « ordre interne » et le groupe social qui l’environne dont elle assure la gestion et dont elle est l’expression, une expression tout à la fois actuelle et virtuelle. Elle spécifie le code des relations en lesquelles se décompose un appareil administratif. Un système administratif est un système de relations. Il n’est pas possible de réduire l’administration à un objet existant en soi, parfaitement isolable et distinct de son environnement politique, économique ou social. Immanence au groupe social, disions-nous. Quatre relations fondamentales définissent un système administratif, celles qui unissent les instances proprement administratives à des instances politiques (Ipo), économiques (Ieco), sociétales (Isoc) ou encore à d’autres instances administratives (Iadm). L’intégration désigne la mesure dans laquelle à l’intérieur d’une relation, une instance se trouve soumise à la dominance, institutionnelle ou non, d’une autre (Timsit, 1980). La notion d’intégration combinée à la distinction des quatre relations (Iadm-Ipo, Iadm-Ieco, Iadm-Isoc, Iadm-Iadm) permet alors de caractériser trois grands types de modèles d’administration. D’abord, les modèles que l’on pourrait appeler d’intégration absolue – modèles IA – modèles qui correspondent dans l’ensemble – sans cependant s’identifier à elles – aux administrations des pays socialistes. La caractéristique de ces administrations réside dans la très forte intégration de l’appareil administratif. Elle s’accompagne en général de la très forte intégration [468] – imposée ou spontanée, là n’est pas la question – du groupe social. Le second grand modèle d’administration correspond, sans cependant non plus s’identifier strictement à elles, aux administrations des pays occidentaux. C’est un modèle d’intégration relative (IR). Le degré d’intégration de l’appareil administratif y est beaucoup plus faible que dans les pays socialistes. La cohésion sociale que garantit et symbolise tout ensemble l’appareil administratif des pays socialistes est ici une exigence moindre. Considérée comme une garantie même de la liberté des individus, cette moindre exigence se traduit dans la mise en place de toute une série de mécanismes destinés à empêcher dans les relations entre instances constitutives de l’appareil administratif la soumission trop absolue des unes aux autres. Le modèle IR offre ainsi une sorte de degré zéro par rapport auquel peuvent se définir des variantes et d’autres modèles. Le troisième grand modèle risque en vérité de n’être qu’un non-modèle ou un modèle de non-administration. C’est celui de beaucoup de pays en développement. Un modèle de non-intégration. Désignons-le à la façon de la mathématique des ensembles par le symbole Ī. Il n’est certes pas question de laisser dire que les administrations des pays en développement se rangent toutes dans cette catégorie, relèvent toutes de ce troisième modèle. Mais très souvent, beaucoup y tendent très fortement. C’est ce que l’on essaiera de montrer, et comment structures formelles et réelles, empruntant au modèle IR, peuvent dériver et évoluer vers le modèle IA, l’intégration absolue. Ou la désintégration. Trois modèles, donc. Et d’abord le modèle d’intégration relative.

1. Le modèle d’intégration relative

[Retour au sommaire](#sommaire)

Un modèle de référence, non pas. Mais un modèle d’équilibre. Un modèle composé. Un modèle en lequel viennent s’associer en proportions variables différents éléments dont la structure définit le modèle IR, mais qui peut connaître des variantes et des dérives. Modèle occidental d’administration. C’est un modèle dont on retrouve des applications en France, en Grande-Bretagne, en Allemagne fédérale, en Italie, et en général dans tous les pays européens de l’Ouest. On ne peut cependant le réduire à la seule Europe, serait-ce même l’Europe occidentale. Les États-Unis en offrent une version, certes différente, mais que l’on peut rattacher au modèle IR. Il faut donc s’interroger sur ce qui fait la structure permanente du modèle d’intégration relative, sur ses constantes : elles définissent ce que l’on pourrait appeler un génotype [[253]](#footnote-253). La notion de génotype en biologie définit l’enveloppe [469] génétique à l’intérieur de laquelle se produisent des variations. Ces variations et leurs résultats – des phénotypes – voient leurs limites fixées par le génotype dont elles sont une des manifestations sans être cependant absolument commandées par lui (J.-P. Changeux, 1979). Le modèle IR, comme d’ailleurs les autres grands modèles – IA et Ī – peuvent être analysés comme des génotypes administratifs : ils définissent l’enveloppe des transformations et dérivations possibles, synchroniques et diachroniques, que connaissent les appareils administratifs correspondant à ces modèles. Les modèles ont une force contraignante réelle sur les administrations qui relèvent de ces modèles : elle limite l’amplitude des variations phénotypiques que peuvent connaître ces administrations : des transformations se produisent, des variantes existent, mais il ne s’agit que de phénomènes de dérivation qui restent à l’intérieur des marges autorisées par les modèles eux-mêmes. La force contraignante des génotypes n’est pourtant pas absolue et l’on peut imaginer des dérives, volontaires ou non, qui s’analysant en l’abandon de l’un des caractères essentiels du modèle, provoquent le passage d’un génotype à un autre. Les concepts de génotype et phénotype viennent donc compléter la notion de modèle et autorisent à associer, dans la même analyse, l’étude des constantes génotypiques, des variantes phénotypiques et des dérives – crises et passage d’un modèle à un autre – des appareils administratifs.

A. LES CONSTANTES DU MODÈLE IR

Les constantes du modèle IR ont un double caractère : elles se retrouvent à l’œuvre dans les appareils administratifs de tous les pays occidentaux dont elles constituent la charpente nécessaire ; ayant acquis d’autre part une sorte de pesanteur historique, elles s’imposent et se perpétuent à travers les transformations qui se produisent pour en limiter l’amplitude et les contenir à l’intérieur des limites du génotype fondamental.

1. Les analyses théoriques fondant le modèle IR

Le modèle IR trouve son expression théorique tout à la fois dans les analyses libérale et weberienne de l’administration. C’est un composé instable de tradition libérale et de construction weberienne, un modèle d’équilibre où se disputent les nécessités de la hiérarchie et de la liberté.

a. Les analyses libérales

Les analyses libérales de l’administration (Timsit, 1982, p. 941) sont rarement présentées et étudiées sous ce nom. Sous diverses dénominations – « approche juridico-politique », « approche institutionnelle », « modèle jacobin » – ce sont pourtant elles qui sont prises en compte : elles insistent essentiellement sur les principes et les mécanismes destinés à préserver la liberté des individus face à l’État. « Le libéralisme, a écrit Georges Burdeau (1979, p. 48), est une doctrine de la liberté, mais de la liberté dans l’ordre. » Parce que le libéralisme suppose un [470] ordre préalable, il doit recourir à l’État « qui en est l’essentiel pourvoyeur » (G. Burdeau, 1979, p. 49).

Tout l’effort du libéralisme consiste alors, selon la formule de Paul Leroy-Beaulieu, en la recherche d’une « démarcation (…) entre la sphère de l’État et celle des sociétés libres ou des individus » (1911, p. 146). Ceci se traduit sur le plan économique par la stricte limitation des fonctions administratives et la reconnaissance à l’administration de moyens qui ne peuvent être que de pure injonction et non d’intervention, c’est-à-dire par l’institution d’une séparation aussi rigoureuse et aussi totale que possible entre le monde de l’économie et celui de l’administration. Ceci se traduit également sur le plan politique, en même temps que par l’affirmation de la subordination des fonctionnaires aux ministres, c’est-à-dire de l’administratif au politique, par l’exigence d’une stricte séparation entre eux. Un ouvrage de Chardon est révélateur : *Le pouvoir administratif* (1910). Il reprend des thèmes que Vivien, en 1845 déjà, avait abordés dans ses *Études administratives :* « L’administration doit obéir à la politique en serviteur fidèle et dévoué (…). Mais s’il en est ainsi dans ce qui constitue la conduite générale, les deux pouvoirs doivent se séparer non pour se contrarier mais pour se tenir dans leurs conditions respectives lorsqu’il s’agit de l’exécution des lois, des mesures de détail et des rapports directs de la puissance publique avec les citoyens » (1859, p. 31). Séparation donc. Séparation encore dans les relations entre instances administratives elles-mêmes : problème de la centralisation ou de la décentralisation, c’est-à-dire de la répartition des pouvoirs entre administrations centrales et territoriales, problème crucial puisqu’il est placé lui aussi, et depuis Tocqueville au moins, au cœur de la réflexion sur les libertés. Pour « faire sortir la liberté du sein de la société démocratique où Dieu nous fait vivre » (A. de Tocqueville, I, 2, p. 38), une seule solution : que se constituent, que se multiplient des associations de citoyens, politiques, industrielles, commerciales, scientifiques, littéraires et, surtout, des associations communales : « Une association est un citoyen éclairé et puissant qu’on ne saurait plier à volonté ni opprimer dans l’ombre et qui, en défendant ses droits particuliers contre les exigences du pouvoir, sauve les libertés communes » (I, 2, p. 38). « Sans institutions communales, une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n’a pas l’esprit de la liberté » (I, 1, p. 4). La séparation entre instances administratives et économiques, administratives et politiques, entre instances administratives elles-mêmes (centrales et territoriales) constitue le mécanisme principal de fonctionnement de l’appareil administratif conçu par les libéraux, le mécanisme permettant d’inscrire dans le fonctionnement même de l’administration, l’assurance de la protection de la liberté des individus contre l’État.

b. La perspective weberienne

La perspective weberienne est tout autre : marche vers la rationalité et non recherche de la liberté ; structures de domination et non mécanismes de séparation : « La marche de la bureaucratie a détruit les structures de domination qui n’avaient pas de caractère rationnel » (M. Weber, 1971, p. 244). Les structures bureaucratiques – celles en particulier qui sont en place dans nos États occidentaux – sont en effet, selon Weber, de toute expérience « la forme de domination la plus [471] rationnelle du point de vue formel ». L’organisation interne de l’administration, son organisation « bureaucratico-monocratique » (p. 229) est tout entière constituée d’un « système très ordonné de domination et de subordination dans lequel s’exerce un contrôle des grades inférieurs par les supérieurs » (1976, p. 46). La précision, la permanence, la discipline, la rigueur, la perfectibilité, la prévisibilité de l’action de l’organisation sont les résultats les plus sûrs d’une telle organisation monocratique et impersonnelle. La relation des fonctionnaires au pouvoir politique dans l’analyse weberienne est évidemment de subordination. Peut-il en aller autrement d’une bureaucratie dont Weber dit qu’elle constitue « le type le plus pur de domination légale » (p. 220), que seul le chef du groupement y occupe la position de détenteur du pouvoir et que l’administration s’y compose de fonctionnaires qui, personnellement libres, « n’obéissent qu’aux devoirs objectifs de leurs fonctions dans une hiérarchie de la fonction solidement établie » (p. 226). Max Weber n’exclut cependant pas l’existence de mécanismes de séparation entre pouvoirs politique et administratif. Divisant les fonctionnaires en deux catégories, fonctionnaires de carrière et fonctionnaires « politiques », ces derniers « reconnaissables extérieurement au fait qu’on peut les déplacer à volonté ou du moins les mettre en disponibilité » (1959, p. 139), Weber admet que dans la mesure où la Raison d’État ou les intérêts vitaux de l’ordre établi sont en jeu, les fonctionnaires politiques – mais seulement eux – sont fondés à intervenir dans les luttes, à prendre parti, se passionner, combattre, comme les hommes politiques dont ce devrait être l’apanage. Quant aux autres fonctionnaires, c’est leur honneur que l’habileté qu’ils mettent « à exécuter consciencieusement un ordre de l’autorité supérieure, même si au mépris de (leur) propre avis elle s’obstine à suivre une fausse voie » (1959, p. 142). Il doit donc exister une neutralité de principe de la fonction publique de carrière, qui exige d’elle qu’elle soit, bien que subordonnée au pouvoir politique, le plus strictement séparée de lui, en particulier du pouvoir des partis politiques. Subordination. Mais aussi séparation entre les deux pouvoirs : c’est l’image que propose Weber de l’administration bureaucratique dans sa relation à la politique. L’administration weberienne est cependant au premier chef une administration fondée sur le principe de subordination, tandis que l’administration libérale est au contraire une administration tout entière constituée autour de mécanismes de séparation entre instances.

L’administration des pays occidentaux, qui puise aux sources du libéralisme en même temps que les théoriciens weberiens dessinent son image, se construit donc sur l’association de ces deux principes.

Et c’est bien ce dont rendent compte en dernière analyse les études récentes sur les liens entre l’administration des pays occidentaux et la *civic culture.* Lorsque Waldo note : « English-British administration does not score as high as continental administration on a weberian scale of legal-rational administration » (1981, p. 91), c’est évidemment que l’administration anglo-britannique, pour parler comme Waldo, moins « impériale » que l’administration européenne continentale, est infiniment plus qu’elle fondée sur les mécanismes de séparation entre instances administratives centrales et locales en particulier. Et de même, si l’administration américaine s’éloigne encore plus que l’administration britannique et l’administration [472] européenne continentale du modèle weberien, c’est que ce modèle, archétype de la culture impériale, est considéré par Waldo comme modèle d’une administration construite sur des principes de commandement et de subordination tandis que les institutions américaines ou britanniques penchent du côté des administrations construites selon le principe libéral de la séparation et des contre-pouvoirs.

2. Les caractéristiques du modèle IR

Le modèle occidental d’administration – les images théoriques que l’on en donne volontiers le confirment à tout moment – oscille indéfiniment entre ces deux principes. Comment le caractériser ? Modèle d’intégration relative avons-nous dit. C’est un modèle construit sur une double relation, de subordination et de séparation : une relation de subordination entre instances, qui assure l’intégration de l’organisation, lui confère son unité et sa cohésion : une relation qui cependant préserve une séparation entre instances, met obstacle à tout monolithisme de l’organisation, n’en assure donc qu’une intégration relative, protégeant ainsi et la liberté des agents de l’organisation et celle des individus soumis à l’organisation. Dans une société libérale en effet, la société civile et l’État sont distincts. La relation entre instances administratives et sociétales dans le modèle occidental d’administration est donc une relation nulle : un ensemble vide, pourrait-on dire. Les membres de la collectivité ne sont soumis à l’autorité administrative, et par son intermédiaire aux instances politiques, qu’en tant qu’agents économiques. C’est seulement en définitive si ces deux relations Ipo-Iadm et Iadm-Ieco fonctionnent selon le double principe de subordination/séparation que l’on est autorisé à parler de modèle occidental d’administration. Quant à la dernière relation, la relation entre instances administratives (Iadm-Iadm), elle fonctionne selon les cas, dans les pays occidentaux, sur la base de l’un ou l’autre des deux principes. Elle constitue donc la variable essentielle du modèle IR. Sur elle se construisent les variantes phénotypiques dont on parlera plus loin. Ce sont donc les deux seules relations Ipo-Iadm, Iadm-Ieco qui définissent les constantes du modèle IR.

a. La relation entre instances  
politiques et administratives

De la première, il a déjà été beaucoup traité (Quermonne, 1980 ; de Baecque et Quermonne, 1981 ; Timsit et Wiener, 1980 ; Timsit, 1982 ; Quermonne et Timsit, 1981). Le principe de subordination des instances administratives aux instances politiques est trop commun pour que l’on y insiste. Les textes constitutionnels le rappellent cependant parfois avec insistance. L’article 20 de la Constitution française du 4 octobre 1958 par exemple : « Le gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. Il dispose de l’administration et de la force armée. » En France, fait remarquer Jean-Louis Quermonne (1980, p. 460), la règle a été introduite dès 1789. L’originalité de la Révolution a été, à cet égard, de fonder la subordination de l’administration au pouvoir politique sur la distinction des représentants seuls habilités à vouloir pour la nation et des agents chargés d’exécuter sa volonté et d’agir en son nom. Distinction d’un pouvoir politique [473] représentatif de la nation et de l’administration, les administrateurs n’ayant, selon les termes mêmes de la Constitution de 1791, « aucun caractère de représentation ». De même, en Espagne, l’article 97 de la Constitution de 1978 : « Le gouvernement dirige la politique intérieure et extérieure, l’administration civile et militaire et la défense de l’État. » En Grande-Bretagne, cette subordination de l’administration au pouvoir politique est obtenue par d’autres voies et trouve sa source dans le principe dit de la responsabilité ministérielle. Ce principe implique que le ministre est supposé approuver ou endosser toutes les actions de son ministère. Le fait que le ministre soit *a priori* tenu pour responsable de tous les actes de ses fonctionnaires le conforte dans sa volonté de contrôler étroitement l’administration dont il a la responsabilité. Le ministre étant seul comptable des actions de ses services à l’égard de l’extérieur, l’anonymat dans lequel le principe de responsabilité ministérielle maintient les fonctionnaires accentue le caractère hiérarchique et subordonné de la relation entre fonctionnaires et pouvoir politique. En Allemagne fédérale, c’est un peu le même mécanisme qui joue : le *Ressort prinzip,* ou principe de l’autonomie ministérielle affirmé par la Loi fondamentale, fait du ministère la structure essentielle de coopération entre hommes politiques et fonctionnaires. Dans cette structure, les fonctionnaires ne peuvent apparaître que comme subordonnés au pouvoir politique et, à la limite, réduits ainsi qu’on l’a fait remarquer pour la Grande-Bretagne, à l’état de « non-personnes »… Le principe de subordination de l’administration au pouvoir politique n’est pas seulement énoncé ou fondé constitutionnellement. Il est également inscrit dans l’organisation institutionnelle des rapports entre pouvoirs politique et administratif. Cette organisation garantit le passage nécessaire de la volonté du pouvoir politique vers l’administration et par conséquent la subordination de l’administration au pouvoir politique. Deux types d’organisation assurent une telle subordination. L’une, à la manière britannique, se caractérise par la juxtaposition au sein de l’appareil administratif d’organes composés soit uniquement de fonctionnaires de carrière (Private Office, Cabinet Office), soit uniquement de politiques (*Policy Unit,* conseiller politique du Premier Ministre). Ces organes ont pour fonction d’assurer, les uns la présence, c’est-à-dire l’information, de l’administration lors de délibérations politiques, les autres la présence, c’est-à-dire le contrôle, du pouvoir politique lors de délibérations de fonctionnaires. Les deux pouvoirs, administratif et politique, fonctionnent dans ce système avec le minimum de contacts, sans que cependant la subordination de l’administration au pouvoir politique puisse être à quelque moment que ce soit mise en cause. Des passages très peu nombreux – mais ce sont des passages obligés – existent qui assurent une communication – et une subordination – institutionnelles entre instances administratives et politiques. Ainsi la Cellule politique *(Policy Unit)* située auprès du Premier Ministre ne comporte aucun fonctionnaire. Son rôle est de s’assurer que les objectifs politiques définis comme prioritaires par le programme électoral du parti au pouvoir passent effectivement dans les projets ministériels. Dirigée par un *Senior policy Adviser,* elle intervient de deux façons auprès de l’administration : soit directement auprès d’un ministère, en respectant le principe hiérarchique et en demandant au *Permanent Secretary,* le plus haut fonctionnaire de carrière responsable du [474] ministère, qu’un membre de la *Policy Unit* puisse s’entretenir avec l’un des fonctionnaires du ministère, ou prendre part à une de ses réunions internes *(departmental committee) ;* soit en participant à des réunions interministérielles, alors qu’elle ne dispose d’aucune autorité directe sur les services administratifs, afin d’assurer la présence d’un représentant du pouvoir politique dans des comités ou des réunions qui, sans elle, seraient uniquement composés de fonctionnaires. Il existe un second type d’organisation destiné à garantir la subordination de l’administration au politique : c’est l’organisation qui, à la manière française ou allemande, ne se contente plus de juxtaposer des organes administratifs et politiques, mais multiplie les organes politico-administratifs. Alors qu’en Grande-Bretagne, dans la haute administration, la notion même d’emploi politique est inconnue (Y. Fortin, 1979), en France, existent des emplois supérieurs à la décision du gouvernement et en République fédérale d’Allemagne des *politische Beamte.* Dans les deux cas, il s’agit d’emplois ou de fonctionnaires occupant des emplois auxquels il peut être pourvu discrétionnairement et le plus souvent en fonction de considérations strictement politiques. De même, existent tant en France qu’en Allemagne fédérale, des cabinets ministériels – en Allemagne fédérale, les *Ministerbüro* ont cependant une ampleur moindre. Ils sont constitués de collaborateurs personnels du ministre qui ont le plus souvent le statut de fonctionnaires mais sont recrutés en raison de leurs sympathies ou de leurs allégeances politiques. L’apparition récente, et encore relativement timide, de *special* ou *political advisers* en nombre très limité aux côtés des ministres britanniques, qui constitueraient l’amorce de cabinets ministériels au sens français du terme, ne peut guère pour l’instant être considérée comme la preuve que la Grande-Bretagne a basculé vers ce deuxième type d’organisation. Une organisation – on le voit – essentiellement caractérisée par l’existence et la diversité d’organes cumulant en eux la double qualité d’instance politique et administrative.

Les États-Unis offrent un exemple extrême de ce type d’organisation destiné à garantir la subordination de l’administratif au politique. Dans un pays où, en vertu de la Constitution même, existe une double *chain of command,* une double dépendance institutionnelle de l’administration tant à l’égard du Président que du Congrès, le risque est grand que l’administration relevant de deux maîtres ne se trouve en fin de compte soumise à aucun, parce qu’elle réussirait à jouer de l’une contre l’autre des deux dépendances dans lesquelles elle se trouve placée. D’où le souci constant du Président des États-Unis et les stratégies qui sont les siennes, visant à affirmer l’autorité du Président sur l’administration et à obtenir d’elle la mise en œuvre de la politique qu’il a décidée.

Ces stratégies consistent pour le Président à placer aux postes clés de l’administration, des hommes dont il soit sûr et qui lui permettent de commander à l’administration et d’en contrôler l’action. Il dispose à cette fin non seulement de sa « Garde du Palais » – les hommes de l’Executive Office, toute cette part de l’Executive Branch chargée d’assurer le contrôle des ministères et des agences –, mais aussi, dans pratiquement tous les plus hauts emplois des départements et agences gouvernementaux, d’agents recrutés librement, sans aucun lien nécessaire avec la fonction publique de carrière. Les emplois dits *political* ou *excepted* (ne [475] relevant donc pas du *career system)* couvraient avant la présidence Carter la quasi-totalité des emplois correspondant aux niveaux I à V de l’Executive Schedule (emplois les plus élevés de la hiérarchie, chefs d’agences et d’administration, *Assistant Secretaries,* etc.) ainsi que la plupart des emplois correspondant aux supergrades 18 à 16 du General Schedule, y compris les emplois correspondants des administrations de la Défense prévus par une loi spéciale dite *Public law 913.* Et la loi du 13 octobre 1978 relative à la création du Senior Executive Service a largement institutionnalisé ces pratiques. Applicable aux emplois des niveaux IV et V de l’Executive Schedule et à ceux des super-grades 18 à 16 du General Schedule, elle distingue entre *career reserved* et *gênerai positions.* Les premiers, seuls, en raison des responsabilités qu’ils impliquent – ce sont des emplois hautement « sensibles » *(sensitive),* relatifs à l’application des lois fiscales, à la passation de marchés… – doivent être pourvus par des fonctionnaires de carrière et placés à l’abri des pressions et des nominations partisanes. Il ne s’agit cependant que d’une minorité des emplois : approximativement 40 %. Les autres en revanche (5 000 environ…) peuvent être pourvus librement, aussi bien par des *carreerists* que par des *non carreerists.* Ce qui confère au Président une grande liberté de manœuvre et une très grande latitude pour procéder ou faire procéder à des nominations politiques destinées à assurer la subordination la plus stricte de l’administration. Le paradoxe est que la politisation de l’administration se renforce elle-même. La politisation de l’administration signifie aux États-Unis le recours fréquent à des agents recrutés à l’extérieur de l’administration. Ces agents, qui ont une faible expérience administrative, sont donc « étrangers » à leur propre administration (H. Heclo, 1977), réussissent mal à la contrôler et, par conséquent, mettent le pouvoir présidentiel en position de devoir la contrôler plus étroitement par la multiplication des nominations politiques (G. Timsit, 1982). Cercle vicieux. On pourrait se demander, devant l’accentuation progressive d’un tel phénomène de politisation, si l’on ne risque pas d’aboutir aux États-Unis à une subordination tellement stricte, tellement absolue des instances administratives aux instances politiques que l’appareil administratif n’y répondrait plus aux conditions d’existence d’un modèle d’intégration relative. Ce serait en fait méconnaître la manière dont, simultanément, jouent, dans les relations Ipo-Iadm, des mécanismes de séparation qui interdisent la confusion des instances, et assurent la gestation et le fonctionnement du modèle IR.

Aux États-Unis, le principe de séparation entre instances politiques et administratives n’est pas inscrit dans les textes. Il résulte plutôt de la mise en œuvre de stratégies – qui sont essentiellement le fait de l’administration – et qui ont pour objet de revendiquer contre le pouvoir présidentiel la neutralité politique de l’administration. Stratégies bureaucratiques, que les bureaux mènent de façon autonome ou, parfois, avec l’appui du Congrès. On a souvent présenté les bureaux comme des « structures efficaces de résistance à l’autorité présidentielle » (Koritanski, 1978). Leur autonomie est telle qu’ils apparaissent à certains égards comme des *holding companies* pour un conglomérat homogène d’agences et d’administrations dont toute l’action tend à obtenir du Président, outre la satisfaction de leurs demandes budgétaires, l’extension par le Président des principes du [476] *merit system* à des emplois « politiques » et la nomination dans ces emplois d’agents de carrière. Les bureaux reçoivent parfois dans cette entreprise l’appui du Congrès et de groupes d’intérêts – « triple alliance of carreerists, legislators and lobbyists » (R. Pious, 1979) – qui les aident à profiter du « parallélogramme des forces » (H. Heclo, 1980) ainsi constitué pour mieux résister à la pression du pouvoir politique présidentiel et échapper de la sorte à la subordination trop absolue qu’il pourrait faire peser sur eux.

Dans les autres pays occidentaux, la séparation entre instances politiques et administratives est plus institutionnalisée : elle résulte largement du statut des libertés publiques reconnues aux fonctionnaires de ces pays.

La Grande-Bretagne se caractérise par l’extrême sévérité des conditions dans lesquelles les fonctionnaires sont autorisés à exprimer leurs opinions, sévérité destinée à empêcher que les fonctionnaires, particulièrement ceux d’entre eux qui occupent des emplois élevés de la hiérarchie administrative, puissent faire douter de la neutralité d’une administration au service de la nation tout entière. Ces fonctionnaires, dits *politically restricted,* représentent environ 16 % de l’ensemble de la fonction publique et sont ainsi statutairement découragés ou empêchés de se livrer à une quelconque activité politique nationale ou locale. Comme de surcroît la tradition politique britannique est contraire à la nomination directe de fonctionnaires dans le personnel gouvernemental à moins qu’ils n’aient une carrière parlementaire préalable, et relativement longue, et qu’en outre les fonctions de membres de Parlement ne donnent guère lieu au versement d’indemnités substantielles (à peine équivalentes au traitement de fonctionnaires de catégorie supérieure en début de carrière), on comprend que l’on ait pu évoquer les *two closed shops,* les deux mondes fermés que constituent le monde politique et le monde de l’administration en Grande-Bretagne. Peu, sinon pas d’échanges entre ces deux mondes. Aucune interpénétration. Quasiment pas de fonctionnaires entrant au Parlement ou au gouvernement. Infiniment peu d’hommes politiques placés à des postes administratifs, sinon quelques-uns, très rares, à la tête d’entreprises nationalisées (Timsit et Wiener, 1980). Une séparation totale.

Le degré de séparation est moindre en France. Le statut des libertés publiques reconnues aux fonctionnaires est assez nettement différent. La liberté d’expression des opinions est beaucoup plus large, nulle dans le service évidemment, mais hors du service, limitée seulement par la nécessité de respecter l’obligation de réserve. Il est vrai que cette obligation est plus strictement conçue à mesure que l’on s’élève dans la hiérarchie administrative. Elle n’atteint cependant jamais à la sévérité que connaît la fonction publique britannique. L’existence, d’ailleurs, en France, d’emplois à la décision du gouvernement dans lesquels celui-ci peut ouvertement procéder à des nominations politiques, ajoutée à la stabilité de la majorité politique qui a gouverné la France depuis les débuts de la Ve République, a favorisé la mise en place d’une haute administration assez profondément liée au pouvoir politique en place. L’arrivée de la gauche au pouvoir en 1981 ne semble pas avoir substantiellement modifié les choses sur ce point, si elle ne les a pas aggravées. En tout état de cause, si la séparation entre instances administratives et politiques est moindre qu’en Grande-Bretagne, il ne semble pas cependant que [477] le principe ait été abandonné. On continue en France d’y faire référence. Ou révérence. La proportion importante de fonctionnaires dans les instances gouvernementales et parlementaires de la Ve République peut amener en tout cas à se poser au moins la question (De Baecque et Quermonne, 1981). Le principe semble pourtant encore commander pour l’essentiel aux relations entre pouvoirs politique et administratif, la non-confusion des pouvoirs restant le moyen le plus sûr que l’administration puisse, dans un régime démocratique d’alternance, continuer de servir le pouvoir politique sans avoir à renouveler son personnel à chaque changement de majorité. En Allemagne fédérale, le statut des libertés publiques des fonctionnaires diffère de celui de la Grande-Bretagne en ce que les fonctionnaires y ont la possibilité de se livrer à des activités politiques, et de celui de la France en ce que cette possibilité statutaire y est subordonnée à la condition que les activités politiques ne soient pas contraires à l’ « ordre fondamental et démocratique » tel qu’il résulte de la Constitution. Les fonctionnaires allemands doivent même « adhérer par tout leur comportement » à l’ordre démocratique et libéral. En même temps, d’ailleurs, est affirmée par la Loi fondamentale la neutralité de l’administration qui sert « tout le peuple et non point un parti ». Ambivalence des textes statutaires qui oscillent entre neutralité et loyalisme. La séparation des instances politiques et administratives est moins stricte en Allemagne fédérale qu’en Grande-Bretagne et plus nette à l’échelon fédéral qu’à l’échelon des *Länder :* si le pourcentage de fonctionnaires dans les instances parlementaires de la République fédérale atteint à des chiffres relativement comparables à ceux de la France, il n’en reste pas moins que, d’une part, ces chiffres doivent être pondérés par la décroissance en Allemagne du nombre de hauts fonctionnaires et de fonctionnaires politiques devenus parlementaires, et que, d’autre part, l’accès de hauts fonctionnaires à des postes ministériels reste, en RFA, relativement rare. Ce n’est qu’à l’échelon des États fédérés que se produit une politisation qui tendrait à mettre en cause un principe de séparation qui reste cependant le principe essentiel de la relation entre instances politiques et administratives.

b. La relation entre instances  
administratives et économiques

La relation entre instances administratives et économiques est la seconde relation fondamentale sur laquelle est construit le modèle IR. Elle est organisée elle aussi selon le double principe subordination/séparation. Principe de subordination : le laissez-faire, laissez-passer de l’État libéral n’a jamais signifié, quoi qu’on en ait, le libre jeu des mécanismes économiques du marché. Il a au contraire pour objet et pour conséquence d’en domestiquer le fonctionnement, l’État ayant pour rôle « de les rendre plus assimilables par les structures existantes » (Friedberg, 1972, p. 105). L’objet de cette fonction de régulation est généralement « global et impersonnel » (p. 116) : il s’agit de la définition du cadre réglementaire déterminant les modes d’intervention de l’État. Celui-ci, responsable des équilibres économiques et sociaux, à l’intérieur du système et entre le système et son environnement, se charge d’en perpétuer l’existence : directement, par la réglementation des comportements individuels des unités économiques formant le marché (réglementation de la profession ; accès aux sources de financement, etc.) ; indirectement, [478] par la constitution d’organes spécialisés en charge de cette fonction de régulation. Institutionnellement, cela se traduit par la mise en place du côté de l’administration de « services de tutelle sectorielle », de l’autre, de « syndicats professionnels institués par les milieux industriels en grande partie en vue de leurs tractations avec l’État » (p. 115). Entre ces instances administratives et économiques se nouent deux types de relations : un premier type, que Friedberg appelle système A (p. 115), de médiation institutionnalisée où la négociation entre administrations de tutelle et syndicats professionnels a pour enjeu la définition d’une réglementation générale encadrant, directement ou non, les modes d’intervention particuliers de l’État ; un système B, d’autre part, de médiation informelle où face aux secteurs administratifs intéressés se trouvent de très grandes entreprises, des unités économiques de très grande taille s’érigeant, ou érigées [[254]](#footnote-254), en interlocuteurs privilégiés de l’administration qui traite avec elles, alors qu’auparavant elle traitait avec les représentants de la profession. L’enjeu n’est plus de simple régulation mais de structuration du secteur économique : l’administration définissant elle-même les modalités de réalisation par les entreprises d’opérations spécifiques. Ce deuxième système est, dans le modèle IR, d’implantation plus récente et d’importance plus limitée que le premier, héritage direct de la doctrine économique libérale ; mais, dans les deux cas, la relation administrations-entreprises se traduit dans l’exercice d’une fonction de régulation assurée en Europe par les ministères sectoriels – Industrie, Transports, Travaux publics… – et les directions fonctionnelles des ministères des Finances, et aux États-Unis par ces administrations à la dénomination tellement révélatrice – Regulatory Agencies. La séparation est dans les deux cas maintenue entre les instances administratives et économiques qui restent institutionnellement distinctes et dont les unes ont une fonction régulatrice et les autres une fonction réalisatrice. Il est vrai que cette distinction institutionnelle et fonctionnelle tend à s’estomper de deux façons : en raison du développement d’un important secteur parapublic qui fait, dans certains pays occidentaux, de l’appareil administratif le plus important entrepreneur présent sur le marché [[255]](#footnote-255), et de l’importance des liens de toutes natures – personnels, financiers, occultes ou non – qui se tissent entre l’administration et les groupes économiques privés placés – en principe sous son autorité – *revolving door.* Il en résulte cette abondante législation, plus ou moins bien respectée, tendant à établir, ou rétablir, la séparation entre instances économiques et administratives et qui prend la forme, aux États-Unis, de lois visant par exemple à instaurer des incompatibilités sévères entre l’appartenance à l’administration et l’occupation antérieure d’un emploi dans des entreprises privées ou à limiter l’influence dans le processus de décision de comités composés de représentants des entreprises et qui devraient n’avoir qu’un rôle consultatif. Le génotype libéral/weberien tend à limiter dans les relations Ipo-Iadm, Iadm-Ieco l’amplitude des oscillations autour du modèle subordination-séparation. [479] La seule grande variable du modèle d’intégration relative réside dans les différentes formes que peut prendre la troisième relation, la relation entre instances administratives elles-mêmes.

B. LES VARIABLES DU MODÈLE IR :  
LA RELATION Iadm-Iadm

C’est cette relation Iadm-Iadm qui constitue la variable essentielle du modèle occidental. C’est sur elle que se construisent les variantes, en fonction d’elle que peuvent être distingués les phénotypes du modèle IR. Soit que l’intégration relative caractéristique du modèle occidental se restreigne aux deux seules relations fondamentales Ipo-Iadm et Iadm-Ieco – on parlera d’intégration relative restreinte, modèle IRR –, pour désigner ce type d’administration : une administration caractérisée par la forte intégration – centralisation et hiérarchisation – de la troisième relation Iadm-Iadm. Soit au contraire que l’intégration relative caractérise également cette troisième relation – intégration relative généralisée : modèle IRG –, ce qui sera le cas des administrations des pays occidentaux marquées par la décentralisation, la dispersion et l’autonomie de leurs structures administratives.

1. Le modèle d’intégration relative restreinte IRR :  
la France

Le modèle d’intégration relative restreinte IRR a une patrie : la France. Du moins celle d’avant 1981. Pour cette raison, il n’est pas sûr que les lois de décentralisation adoptées après l’arrivée de la gauche au pouvoir aient un effet déterminant. Déjà Tocqueville avait noté cet enracinement profond de la centralisation administrative dans l’Ancien Régime : « On n’a eu depuis à lui ajouter ni à lui ôter rien d’essentiel : il a suffi d’abattre tout ce qui s’élevait autour d’elle pour qu’elle apparût telle que nous la voyons. » Telle qu’elle s’est perpétuée jusqu’à nos jours. En vérité, sous ce terme de centralisation, se dissimule toute une série de relations fortement intégrées entre instances administratives : relations verticales et horizontales. Relations juridiques et organisationnelles.

Il y a intégration verticale quand la relation s’établit entre instances administratives subordonnées les unes aux autres. Deux cas : celui où la relation s’établit entre instances administratives relevant de la même personne juridique – il s’agit alors de hiérarchisation ; l’autre cas est celui où la relation s’établit entre instances relevant de personnes juridiques différentes – c’est la centralisation au sens strict du terme. L’intégration horizontale vient renforcer les phénomènes d’intégration verticale et assurer le verrouillage du système. Elle résulte à la fois de mécanismes purement juridiques de coordination et de ce que Pierre Gremion appelle les « mécanismes organisationnels » (1976, p. 386) – mécanismes de circulation de l’information à travers tout l’appareil administratif grâce à la présence des membres des Grands Corps disséminés dans les cabinets ministériels, à la tête des directions d’administrations centrales, etc. : cette « transversalité institutionnelle » permet de contourner les cloisonnements bureaucratiques et contribue à l’intégration de l’appareil administratif : intégration horizontale [480] et organisationnelle qui vient renforcer les mécanismes juridiques et verticaux sur lesquels est bâtie traditionnellement la relation Iadm-Iadm dans un pays comme la France. Les formes d’intégration varient : « Une nouvelle centralisation » est apparue (P. Gremion, 1976, p. 440). « La stratification hiérarchique et territoriale n’est plus le principe régulateur dominant des relations entre le centre et la périphérie » (p. 441). La multiplication des instances régionales à vocation économique, des organes de planification urbaine, des structures de concertation (datar, Plan) a « laminé », « aplati » les structures hiérarchisées antérieurement dominantes. Dialectique de l’intégration verticale et de l’intégration horizontale. En même temps, la régulation juridique traditionnelle fait place à la manipulation de l’information et à un « réseau d’interactions construit pour contourner les défenses juridiques et abaisser les frontières organisationnelles » (p. 391). Dialectique de l’intégration juridique et de l’intégration organisationnelle qui, comme celle des intégrations horizontale et verticale, contribue à maintenir sinon le contenu, du moins la puissance de la relation Iadm-Iadm : relation de forte intégration caractéristique du modèle IRR. L’intégration relative, intégration faible, y est limitée aux deux seules relations Ipo-Iadm et Iadm-Ieco. La relation Iadm-Iadm y est au contraire une relation forte. Sur ce dernier point, le modèle d’intégration relative restreinte diffère du modèle IRG.

2. Le modèle d’intégration relative généralisée IRG

Le modèle d’intégration relative généralisée IRG désigne ce type d’administration caractérisée par le faible degré d’intégration des trois relations fondamentales constitutives de l’administration des pays occidentaux. Dans le modèle IRR sous influence weberienne, tandis que les relations Ipo-Iadm et Iadm-Ieco sont à faible degré d’intégration, la relation Iadm-Iadm est au contraire à forte intégration. En revanche, le modèle IRG sous influence libérale dominante est caractérisé par la faible intégration de la relation entre instances administratives. Toutefois, comme on l’a vu, la relation Iadm-Iadm est une relation complexe qui peut être analysée soit comme relation entre instances subordonnées, soit comme relation entre instances de même niveau hiérarchique. Selon les pays, c’est l’intégration horizontale ou verticale entre instances administratives qui est la plus faible.

a. IRG à intégration horizontale faible

Les États-Unis offrent un bon exemple de modèle IRG à intégration horizontale faible. Si faible que l’on a même dit du système administratif des États-Unis qu’il est en réalité « un non-système » (Stone, 1976, p. 728). Un non-système eût en fait supposé que l’on ne pût découvrir aux États-Unis d’intégration horizontale ni verticale entre instances administratives. Or, si c’est bien le cas des relations horizontales entre instances administratives, ce ne l’est pas de leurs relations verticales. Paradoxalement, à l’origine de cette situation, le même phénomène : le fédéralisme, dont on eût pu attendre des effets exactement inverses, une intégration horizontale relativement forte, et en tout cas une faible [481] intégration verticale. La formule de l’Advisory Commission on Intergovernmental relations qui parle à propos du système administratif américain de « vertical functional autocraties » (1969, p. 8) témoigne du contraire. Le système administratif américain est constitué d’un agrégat d’autocraties – intégration horizontale faible – à forte structuration verticale.

Forte intégration verticale : elle résulte de ce que l’administration fédérale des États-Unis ne dispose pas par hypothèse d’infrastructure territoriale. Il lui faut donc passer par le relais obligé d’autorités sub-nationales, d’une extraordinaire bigarrure : 50 États fédérés, 18 862 municipalités, 16 822 townships, 3 042 comtés et aussi toute les structures administratives spécialisées : 25 962 *special districts,* 15 174 districts scolaires, etc. Au total, près de 80 000 unités de gouvernement dont il faut faire converger les actions. Le moyen ? Les subventions fédérales à des programmes dont les maîtres d’œuvre restent les administrations des États fédérés et celles des échelons locaux inférieurs. Par ce biais, le pouvoir exécutif central peut amener les autorités subnationales à mettre en place des administrations spécialisées chargées de recevoir et gérer les fonds fédéraux qui institutionnalisent ainsi sa capacité d’intervention locale (Kempf et Toinet, 1980). De surcroît, s’assurant l’appui d’autorités subnationales attirées par l’espoir de ressources financières qu’elles cherchent à maximiser, le pouvoir exécutif central peut affaiblir la position de ses partenaires fédéraux – le Congrès en particulier. Le résultat de ces stratégies de maximisation des avantages est un renforcement de la centralisation et de l’intégration verticale du système administratif américain. Irréversibilité du processus de passage « des États-Unis à l’État uni ». Le paradoxe est que le même processus produit la faible intégration horizontale caractéristique du système administratif américain. Prolifération des autocraties. Les autorités subnationales ne souhaitent pas s’en remettre totalement au pouvoir exécutif du soin de décider du contenu des programmes fédéraux : elles recherchent donc l’appui des bureaucraties fédérales et du Congrès. Le Congrès lui-même devient plus spécialisé dans ses actions et ses contrôles. Les actions de coordination administrative n’ont pas toutes des résultats positifs et échouent souvent soit en raison de blocages institutionnels, soit en raison de ce que l’on a appelé le syndrome de *vertical-functional-tunnel vision,* qui affecte les agents chargés des opérations de coordination. Ainsi se constitue ce « federalism of balkanized bureaucracies, segmented legislative committees and fragmented program administrations » dont parle l’Advisory Commission on Intergovernemental relations (1969, p. 10). Non-système ? Peut-être pas. Mais sûrement un système à faible – très faible – intégration horizontale.

b. IRG à intégration verticale faible

Il peut se présenter deux cas d’intégration verticale faible dans le cadre d’un modèle IRG : le cas d’intégration verticale faible par décentralisation territoriale – exemple classique de la Grande-Bretagne – ; et le cas d’intégration verticale faible dont la Suède pourrait fournir le type le plus marqué, un type marqué par ce que l’on appellerait volontiers la déhiérarchisation. Dans le premier cas, il s’agit de relations entre administrations centrale et locale, dans le second, de relations entre administrations centrales elles-mêmes.

[482]

Modèle de sous-étatisation, selon Badie et Birnbaum, la Grande-Bretagne doit l’importance de son *local government* et le faible degré d’intégration verticale qu’elle connaît à des facteurs d’abord géographiques. L’Angleterre est une île. Son isolement du continent a toujours empêché que les dissidences territoriales puissent jamais y apparaître comme de véritables menaces contre l’unité et l’intégration nationales du pays. L’unité anglaise ayant été d’autre part acquise dès avant la conquête normande, le découpage du territoire par les conquérants, à leur arrivée, en 5 000 seigneuries, assure « la pérennité d’un modèle d’auto-gouvernement mesuré » (Badie et Birnbaum, 1979, p. 216). De surcroît, les partis politiques britanniques, aujourd’hui, ne sont pas organisés à la différence des partis français ou de ceux des autres pays européens pour la conquête de positions locales. Circonscriptions électorales et collectivités locales ne coïncident pas. Il n’existe pas de cursus qui mène de l’occupation de positions politiques locales à des carrières nationales. L’absence d’exécutif dans le gouvernement local rend impossible le phénomène tellement important en France du cumul des mandats ou du député-maire. Les structures administratives portent donc la marque de toutes ces considérations. Et il n’existe rien en Grande-Bretagne, dans les relations entre instances centrales et locales, qui puisse se comparer à la tutelle administrative française. Telle qu’elle existait du moins avant 1982. Le contrôle des finances locales est essentiellement un contrôle *a posteriori* exercé par le District Auditor. Contrôle à la fois administratif et judiciaire, il relève en appel du ministre et des tribunaux judiciaires et n’est de toute façon qu’un contrôle de légalité et non d’opportunité. De surcroît, il n’existe pas en Grande-Bretagne d’administration qui concentre entre ses mains les contrôles des autorités locales. Sans doute certaines administrations ont-elles été au cours de l’histoire plus spécialement responsables du *local government* – le *local government Board* en 1871, la Santé en 1951… – mais il ne s’agissait que d’administrations purement techniques qui étaient loin de détenir les moyens d’exercer une véritable tutelle d’ensemble sur le fonctionnement des collectivités locales. Enfin, l’État n’a pas de représentant en place pour assurer le contrôle des collectivités locales. On mesure la distance qui sépare cette situation de celle qui régnait avant 1982 et règne encore largement aujourd’hui en France. « Relations de partnership », a-t-on dit des relations entre instances centrales et locales au Royaume-Uni (Garreau, 1959, p. 178). C’est dire autrement le faible degré d’intégration verticale du système administratif britannique.

C’est un autre type d’intégration verticale faible dont la Suède donne l’exemple : un exemple de déhiérarchisation des administrations centrales elles-mêmes. Une distinction fondamentale y a été introduite au milieu du xixe siècle entre ministères et directions ou agences nationales indépendantes à l’égard des ministères. Les 14 départements ministériels proprement dits ne sont composés que d’un nombre d’agents limité – le plus souvent guère plus de la centaine – et sont essentiellement des organes de planification et d’élaboration de la politique ministérielle – présentation des projets de loi au Parlement, élaboration de textes réglementaires, nominations aux emplois supérieurs, décisions sur recours non juridictionnels, etc.) Les agences nationales en revanche – environ 80 Ambetswerk – prennent leurs décisions dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires et des instructions [483] réglant leurs rapports avec les ministères. Elles mènent leur activité sous l’autorité de directeurs généraux nommés par le roi en Conseil, généralement pour une période prédéterminée relativement longue (dix ans). Ainsi est assurée une grande indépendance des agences à l’égard des autorités ministérielles, et la séparation des fonctions d’élaboration et d’exécution des politiques. On pourrait ajouter que dans les relations entre administrations centrales et locales, l’intégration n’est guère plus forte puisque les 24 préfectures qui constituent l’armature de l’administration territoriale suédoise sont des organismes « tout aussi autonomes investis du pouvoir de prendre des décisions sur le plan régional » (Holmgren). On mesure toute la distance qui sépare l’administration suédoise – une administration-holding – de celle qui existe dans un pays comme la France.

2. Le modèle d’intégration absolue

[Retour au sommaire](#sommaire)

Le modèle d’intégration absolue se distingue du modèle IR par deux traits. Construit encore sur le principe de subordination, il ne comporte plus de séparation entre instances. La très forte intégration de l’ensemble institutionnel résulte de la confusion des instances : confusion personnelle ou fonctionnelle des instances politiques, administratives et économiques en particulier. Il n’existe plus de mécanismes permettant de cantonner les instances dans leur champ respectif. Au contraire, l’appareil fonctionne de façon telle qu’est assurée son unité par toute une série de techniques et d’institutions qui lui confèrent son monolithisme. De surcroît, et c’est le deuxième trait qui sépare les modèles IR et IA, ce monolithisme se renforce et s’étend aux instances sociétales qui, étroitement associées à l’exercice des fonctions administratives, sont désormais partie intégrante de l’appareil. Entre elles et lui n’existe pas de solution de continuité (P. et M. Lavigne, 1979, p. 35) [[256]](#footnote-256). La séparation de la société civile et de l’État caractéristique du libéralisme est ici nulle. Ou presque. C’est ce modèle qui se retrouve largement dans les pays socialistes. Mais pas seulement chez eux. Et l’on pourra trouver des exemples d’intégration absolue dans des pays du Tiers Monde (Vocino et Rabin, 1981, p. 426).

A. LES ANALYSES THÉORIQUES  
FONDANT LE MODÈLE IA

L’idéologie léniniste qui, dans les pays socialistes, donne ses fondements théoriques au modèle IA, repose sur deux postulats explicitement formulés (Schwartz, 1973, p. 236) : le premier selon lequel une société socialiste poursuit une série d’objectifs qu’elle peut travailler à mettre en œuvre de manière consciente, rationnelle et scientifique ; le second concernant le rôle fondamental [484] du Parti communiste dans le processus de développement social. Cette idéologie légitime l’existence et le rôle d’un centre de contrôle exclusif – prenant la forme du Parti – ayant autorité pour établir, définir et poursuivre les buts et les idéaux de la société soviétique. Le modèle léniniste, sur ce dernier point, et dans la mesure où il privilégie l’unicité et la hiérarchie de l’organisation, se rapproche fort du modèle weberien d’une bureaucratie monocratique. De même, a-t-on pu insister sur la congruence des postulats léninistes et des principes de la théorie des systèmes ; « with its centralizing bias, systems theory is consistent with the leninist model of organization and a political culture which stresses the teleogical nature of the system and the legitimization of the concentration of authority in a single command center » (Cocks, 1976, p. 176). On s’est cependant attaché à montrer les limites de telles assimilations théoriques. Bien loin que l’on puisse ramener le type d’organisation administrative retenu dans les pays socialistes au modèle weberien d’une bureaucratie parfaitement rationnelle, strictement hiérarchisée et unitaire, on a voulu faire apparaître que la plus grande rationalité de l’organisation résultait au contraire de la dualité des hiérarchies du Parti et de l’administration (Cocks, 1978, p. 50). Étant admis que l’idée d’une rationalité parfaite est une illusion et que les appareils bureaucratiques connaissent nécessairement des dysfonctions et des fonctionnements aberrants, l’existence de deux hiérarchies constitue un contrepoids, une compensation et un moyen de parer aux défaillances de l’organisation bureaucratique classique. Le système dual du Parti et de l’administration et le contrôle croisé qu’il implique sur le fonctionnement de l’appareil fournit, pense-t-on, la réponse aux problèmes des organisations à grande échelle et aux exigences d’une administration développementale : la complexité de l’organisation, éloignée de l’unicité et de la simplicité pyramidales de la bureaucratie weberienne, l’utilisation de critères non strictement techniques ou de qualification professionnelle dans la sélection et le recrutement de personnels, la violation, ou au moins l’ignorance des principes classiques et universalistes de rationalité objective, ne signifient pas nécessairement que le système est défectueux (Hough, 1969, p. 296 s.). Le système offre en fait une forte ressemblance avec la matrice moderne de l’organisation qui superpose et imbrique deux structures : une structure primaire fonctionnelle et hiérarchique pour la prise des décisions de routine, et une structure secondaire, horizontale, orientée vers l’examen des projets (« project focused organization », Cocks, 1978, p. 52), chargée au contraire du traitement et de la solution des problèmes généraux et des situations de crise. Ce serait le rôle et la responsabilité du Parti – *project structure* – d’assurer la réduction des incertitudes et la transformation d’un environnement en turbulence. Ce serait en revanche le rôle et la responsabilité de l’administration –*functional structure* – de contenir les risques et garantir la stabilité dans un environnement transformé. La structure de projet assurerait une intégration latérale ; la structure fonctionnelle une intégration verticale (Cocks, 1978, p. 55). Par cette étroite imbrication des structures serait réalisée l’intégration absolue de l’organisation. On peut cependant imaginer, et l’on a en effet vu apparaître successivement dans l’analyse des appareils administratifs des pays socialistes, deux modèles d’intégration absolue : une intégration absolue généralisée (IAG) s’étendant à l’ensemble des relations [485] institutionnelles ou non, constitutives de l’appareil – modèle dit « bureaucratico-totalitaire » – ; une intégration absolue restreinte (IAR) aux seules relations institutionnelles – modèle dit du « pluralisme institutionnel ».

B. LES DIFFÉRENTS TYPES  
DE MODÈLE IA

1. Le modèle bureaucratico-totalitaire [[257]](#footnote-257)  
ou modèle IAG

Ce modèle correspond à l’image que l’on a longtemps donnée de l’appareil administratif de l’Union soviétique : « a picture of monolithic unity » (Fainsod, 1963, p. 387). Ce modèle est en fait l’une des versions du modèle totalitaire tel qu’il a été analysé par Cari J. Friedrich et Zbigniew Brzezinski dans *Totalitarian dictatorship and autocracy.* Le modèle totalitaire répond aux caractères suivants : une idéologie officielle ; un parti unique de masse ; un système de contrôle policier fondé sur la terreur ; un quasi-monopole du contrôle, par le Parti encore, de tous les moyens de combat et de coercition, un contrôle central et une direction intégrale de l’économie par la coordination de l’activité d’instances économiques anciennement autonomes, contrôle et direction s’étendant à bien d’autres associations et groupements que les entreprises (Hough et Fainsod, 1979, p. 519). Il résulte d’une telle analyse l’image d’une organisation administrative étroitement contrôlée du haut en bas de la hiérarchie du fait de l’existence d’un parti unique qui diffuse au sein de toutes les couches de la société soviétique, occupe toutes les positions stratégiques au sein de l’appareil d’État, élabore les principes politiques qui guident et commandent à l’action de toute l’administration. Modèle moniste d’une extrême centralisation. À la tête de l’appareil administratif, le Conseil des Ministres ; ses composantes, les ministères, qui assurent la direction des secteurs de l’administration qui leur sont confiés, et les comités d’État et agences spécialisées qui assurent en général des tâches d’administration intersectorielle, de coordination et de planification (Fainsod, 1963, p. 398 ; Lesage, 1981, p. 38). Cet ensemble administratif étroitement intégré sous l’autorité du Parti, étend son pouvoir jusqu’aux entreprises et jusqu’aux organisations sociales. La société ainsi administrée, totalement administrée (Kassof, 1972, p. 558), aurait cependant cessé après la mort de Staline de recourir à des contrôles policiers et terroristes : elle donnerait donc désormais l’image d’un totalitarisme moderne, d’une variante nouvelle du totalitarisme : d’un « totalitarisme sans terreur » [[258]](#footnote-258).

Dans ce modèle bureaucratico-totalitaire, le contrôle des instances politiques sur l’administration s’établit par bien des moyens, mais en particulier, en Union soviétique, par le relais des *nomenklatura.* « La *nomenklatura* est la liste des fonctions [486] les plus importantes pour lesquelles les candidatures sont préalablement examinées, recommandées et approuvées par le Comité du Parti compétent (…). Il est également mis fin aux fonctions des personnes faisant partie de la *nomenklatura* des Comités du Parti uniquement avec l’accord (de ces comités). Sont inclus dans la *nomenklatura* les travailleurs occupant des postes clés » (cité dans Lesage, 1981 p. 117). Au sommet de l’appareil administratif, les décisions concernant les agents nommés aux emplois de responsabilité des administrations fédérales et à la tête des administrations républicaines et régionales doivent recevoir l’accord ou sont prises à l’initiative des organes centraux du Parti. Aux niveaux inférieurs, les emplois de direction des institutions régionales ou de ville figurent sur les *nomenklatura* des comités du Parti correspondants. En vérité, l’influence des *nomenklatura* s’étend beaucoup plus loin du fait de la pratique de l’*uchetnaïa nomenklatura* (Hough, 1969, p. 116 ; Carrère d’Encausse, 1980, p. 172) : ce sont des nomenclatures de contrôle, des nomenclatures secondaires d’emplois sur lesquels le Comité du Parti qui les a établies n’a pas à donner son accord, mais à propos desquels il doit être tenu informé de tout changement survenant à leur propos. L’objet de telles listes est de permettre au Parti d’étudier attentivement l’évolution de ces emplois, de ceux qui les occupent, et éventuellement de se créer un vivier dans lequel puiser les responsables qui seront ensuite promus à des postes supérieurs. Il en résulte qu’un agent peut fort bien se trouver placé dans la nomenclature régulière d’un comité local du Parti et dans la nomenclature secondaire d’un organe du Parti situé à un niveau supérieur (Hough, 1969, p. 116).

Les nomenclatures, régulières ou secondaires, s’étendent également aux entreprises : à leurs emplois de direction et à de nombreux agents en charge de leur gestion à des niveaux inférieurs de la hiérarchie. Comme les entreprises sont de toute façon construites, et fonctionnent selon le principe d’ « edinonachalie », principe qui « exige la complète subordination de tous les agents employés dans le processus de production à la volonté d’une seule personne – le chef – et la responsabilité personnelle de celui-ci pour le travail assigné » (cité *in* Hough, 1969, p. 80), la conséquence en est ce que Hough appelle « a two-headed leadership of enterprises » (p. 98), bien éloigné de l’organisation de type weberien. Le principe d’ « edinonachalie », qui suppose en effet la gestion et le contrôle de l’homme situé au sommet de la hiérarchie de l’organisation, a seulement pour signification d’interdire de court-circuiter ou supplanter les organes de la hiérarchie. Il n’exclut nullement l’intervention du Parti dans la décision et ne peut être interprété comme constituant une limitation de l’autorité du Parti à l’égard de l’organisation. Comme le fait remarquer Hough (p. 84), ce principe n’a pas été inventé par Staline pour réduire l’indépendance de l’appareil du Parti qui l’avait porté au pouvoir. Il fut en revanche vigoureusement défendu par Lénine dans les tout premiers mois de la Révolution, à une époque où Lénine n’avait sûrement pas l’intention ni le désir de contenir l’autorité des agents des échelons inférieurs de la hiérarchie du Parti. En fait, le principe d’edinonachalie signifie et, semble-t-il, a toujours signifié trois choses : que les décisions de routine relèvent d’un seul homme, le gestionnaire, l’homme de l’organisation administrative ou de l’entreprise ; que les décisions importantes peuvent et doivent être prises sous l’influence et à l’instigation [487] des organes du Parti, alors même qu’elles doivent être formellement mises en œuvre par les organes de l’appareil d’État – les organes du Parti doivent agir à travers l’appareil d’État, et non à côté de lui… ; enfin qu’un agent est obligé d’obéir aux instructions qui lui viennent des niveaux supérieurs de la hiérarchie et qu’il n’est nullement autorisé à faire appel au Parti ou au syndicat pour contrecarrer ou retarder l’action qui est exigée de lui par ses supérieurs hiérarchiques. C’est ce même principe, et avec la même signification, que les Chinois formulent sous le nom de *ichang-chih,* système du chef unique (Schurmann, 1968, p. 255), système dont on constate également qu’il n’exclut pas du tout le contrôle du Parti sur l’administration.

Le système renforce même l’intégration de l’appareil jusqu’à la faire absolue, d’autant plus que l’intégration s’étend aux instances sociétales elles-mêmes, les syndicats en particulier, et que ce dernier type d’intégration distingue essentiellement les administrations en place dans les pays libéraux de celles qui fonctionnent dans les pays socialistes. Il existe en effet (Lesage, 1981, p. 137) plusieurs formes de participation des organisations syndicales à l’administration : soit que les syndicats soient représentés dans les collèges de certaines administrations – ministère de l’enseignement supérieur et secondaire spécialisé, comité d’État pour la télévision et la radio, etc. ; soit que des décisions conjointes soient prises par l’administration et les syndicats – décisions conjointes de l’administration des entreprises et du comité syndical pour l’utilisation des fonds de mesures sociales et culturelles, par exemple ; soit encore que les syndicats exercent purement et simplement des missions de service public, contrôle de l’application du droit du travail, gestion des assurances d’État ; des maisons de repos… Il y a là différents degrés d’intégration, du moins au plus, des instances sociétales à l’appareil d’État, qui vont jusqu’à l’absorption pure et simple de ces instances par l’appareil d’État. Les organisations sociales apparaissent comme « un élément de la gestion des affaires de l’État au même titre que les organisations étatiques » (P. et M. Lavigne, 1979, p. 43).

On conçoit que l’on ait pu – à propos d’un appareil ainsi conçu – parler de modèle moniste. L’unité et la totalité de l’appareil résultent de l’autorité du Parti sur l’ensemble de l’organisation. Si même il en résulte une supervision duale dans le fonctionnement de l’organisation, ce type de supervision n’est pas en contradiction avec le monisme de l’organisation : il préserve en fin de compte l’autorité du Centre politique, c’est-à-dire du Parti, et il est révélateur que Hough (1969) ait parlé à propos des agents locaux du Parti de *soviet prefects,* les assimilant ainsi à une institution française qui symbolise l’autorité du pouvoir politique et du pouvoir central sur l’ensemble de l’appareil administratif.

Parler de préfets à leur propos ne signifie cependant ni que le modèle IAG soit bâti à l’exemple du modèle français – on en a vu au contraire toutes les différences –, ni que ce modèle moniste n’a point connu d’évolution en Union soviétique. Après la mort de Staline toute une série de modèles prétendirent rendre compte des transformations survenues dans la société et l’administration soviétiques. Outre les modèles de « société dirigée » ou « administrative » qui se multiplièrent au milieu des années 60 et qui tous insistaient sur la pertinence des caractères [488] du modèle totalitaire – à l’exception de la terreur – pour expliquer les nouveaux aspects du régime, d’autres modèles apparurent dont le mérite fut de mettre en lumière les insuffisances et les contradictions des modèles précédents. Ainsi des modèles construits en particulier après l’élimination de Khrouchtchev, qui se référaient à un pouvoir et un appareil de type oligarchique, à un système fondé sur la domination d’une élite bureaucratique, mais décrivaient le système comme pétrifié et paralysé ; ainsi encore des modèles, en rupture plus profonde avec le modèle totalitaire, qui insistaient, eux surtout, sur l’apparition de conflits, de groupes et d’intérêts en lutte pour l’appropriation du pouvoir à l’intérieur de l’appareil politico-administratif. Tous ces modèles, en mettant l’accent soit sur l’unité de l’appareil, soit sur les conflits qui le traversent et le déchirent, négligeaient des aspects essentiels de son fonctionnement. Sans doute les modèles de société dirigée ou administrée ont-ils avec raison relevé l’autorité absolue des membres du Parti dans toutes les sphères de la vie sociale, le rôle des *nomenklatura* et l’aspect hautement centralisé des structures politiques et administratives dans un pays comme l’Union soviétique. On s’est cependant interrogé (Hough et Fainsod, 1979, p. 527) sur l’adéquation du terme de totalitarisme à la situation ainsi décrite et sur le point de savoir si le concept d’autoritarisme ne rendrait pas mieux compte de la suppression de toute opposition institutionnelle, du maintien de la censure et des restrictions apportées à la discussion politique (également Breslauer, 1978, p. 5). De même, peut-on remarquer que les modèles « élitistes » ou « oligarchiques » n’ont sans doute pas tort de mettre en lumière le fait que les successeurs de Staline n’ont plus jamais eu la même liberté d’action que celle dont jouit Staline lui-même et, qu’au minimum, l’on assista, après la mort de Staline, à une dispersion considérable du pouvoir à l’intérieur d’une caste, d’un groupe, d’une élite, quel que soit le nom que l’on veuille donner à cette fraction qui, dans son ensemble, a hérité du pouvoir antérieurement détenu par un homme seul. En outre, ces modèles ont, à juste titre, marqué l’inégale distribution du pouvoir entre masses et élites et mis en lumière l’impact des institutions bureaucratiques dans le fonctionnement du système. Pour autant, l’on n’est guère renseigné sur les spécificités et la dynamique du système : l’inégale distribution du pouvoir n’est guère une caractéristique de l’Union soviétique seule. Où se trouve donc son particularisme ? Comment expliquer d’autre part l’évolution des relations de pouvoir entre l’État et la société alors que les institutions restent stables, du moins en apparence ?

Enfin, et peut-être plus gravement, aucun des modèles jusqu’ici proposés ne permet d’analyse réelle et profonde des modes de formulation et d’élaboration des objectifs et des politiques : les modèles de société dirigée ou administrée tiennent pour acquis et posés par avance les principes sur lesquels sont fondés les systèmes. Les modèles élitistes ou oligarchiques, en remettant le pouvoir à une classe bureaucratique, laissent entendre que le processus d’élaboration de la politique pourrait bien être beaucoup moins simple qu’on ne le suppose habituellement, mais, immédiatement, évacuent le problème en se ralliant à une analyse totalitaire ou autoritaire du système politico-administratif.

Comme le notent encore Hough et Fainsod (1979, p. 528), si la société est [489] dirigée d’un centre qui est responsable à l’égard d’intérêts et de groupes sociétaux majeurs, alors le système soviétique est bien différent de ce que suggèrent les modèles précédents. Monisme et supervision duale, autorité d’un centre politique et conflits d’intérêts de groupes ou de tendances doivent être associés dans un modèle qui rende compte de l’ensemble des phénomènes ainsi recensés et réponde à la situation de surcharge *(input-over-load situation)* à laquelle se trouve confronté le système soviétique depuis la mort de Staline et la nécessaire restructuration des circuits et des mécanismes d’information qui y étaient en vigueur.

2. Le modèle pluraliste-institutionnel  
ou modèle IAR

Le modèle dit du pluralisme institutionnel proposé par J. F. Hough est encore un modèle d’intégration absolue. Comme le modèle bureaucratico-totalitaire, il réunit les deux caractères de l’intégration absolue : la subordination, sans séparation entre les instances politiques et administratives et entre les instances administratives et économiques, d’une part, l’extension des mécanismes d’intégration aux instances sociétales, d’autre part. Dans les deux modèles, en effet, l’ensemble de l’appareil est organisé pour garantir le contrôle en dernier ressort du pouvoir politique, le Parti unique, sur l’ensemble des instances administratives, et par leur relais des instances économiques et sociétales. Ces dernières, les associations et les syndicats en particulier, se trouvant associées à l’exercice du pouvoir, deviennent à certains égards des éléments de l’appareil politico-administratif.

Le modèle du pluralisme institutionnel diffère cependant du modèle bureaucratico-totalitaire en ce qu’il est non un modèle d’intégration absolue généralisée IAG, mais un modèle d’intégration absolue restreinte IAR : restreinte aux seules relations institutionnelles entre instances. Le totalitarisme du modèle IAG résulte en effet de ce que l’intégration s’étend à l’ensemble des relations entre instances, qu’elles soient ou non institutionnelles. Aucune relation – dans le modèle IAG – n’échappe à l’emprise du pouvoir politique détenteur ultime du pouvoir. Ce modèle IAG est conçu comme ne comportant aucun jeu – au sens où l’on dit d’un mécanisme qu’il a du jeu. Toute relation dans un modèle totalitaire est donc nécessairement en fin de compte une relation institutionnelle. Il n’en existe pas d’autre. Aucune relation ne peut s’instaurer qui ne soit une relation prévue, organisée, institutionnalisée pour tout dire – dans le cadre préalablement défini pour le fonctionnement de l’appareil. L’idéologie officielle, le parti unique, les systèmes de contrôle, assurent cette fonction de sécrétion perpétuelle des règles destinées à organiser les relations entre instances constitutives de l’appareil. Au contraire, dans le modèle du pluralisme institutionnel, un certain jeu est admis – pluralisme – mais enfermé, contenu, dans les limites étroites de l’institution. L’intégration absolue est ainsi limitée aux seules relations institutionnelles. Mais toute relation n’est plus nécessairement institutionnelle.

a. Les origines historiques du modèle

Le modèle du pluralisme institutionnel est apparu dans les analyses théoriques au début des années soixante-dix au moment où devenait plus évidente une [490] certaine évolution de la société et du système administratif soviétiques. Jerry Hough avait noté en 1969, dans son ouvrage sur *Les préfets soviétiques,* la spécialisation croissante depuis trente à quarante ans des structures et des personnels du Parti et de l’administration. Cette spécialisation a eu plusieurs conséquences : la première a trait à la tendance qui s’est affirmée progressivement dans l’administration soviétique à prononcer la nomination ou décider des promotions des agents en fonction de leurs mérites et de leur activité. Sans doute les critères politiques et les liens personnels restent-ils importants dans les nominations. Mais il semble bien que l’on ait assisté à une certaine « weberianisation » de l’administration soviétique, à des recrutements qui – comme dans une bureaucratie weberienne – impliquent une forte professionnalisation et des promotions ordonnées à l’intérieur d’une hiérarchie spécialisée (J. F. Hough, 1969, pp. 275-276). Les types de carrière que font les agents de l’administration soviétique présentent en effet de grandes similitudes avec celles des agents d’une bureaucratie classique, du moins si l’on s’en tient à la régularité des promotions et à la nature professionnelle des emplois successivement occupés (Hough, 1973, p. 141). La seconde conséquence a trait au développement – encore partiel, encore informel – au sein des services, d’un certain sens de la permanence et de la stabilité de l’emploi. Les révocations ou les rétrogradations sont rares, et les agents occupant des emplois et figurant dans les *nomenklatura* attendent en général lorsqu’ils quittent leur emploi – et leur attente est rarement vaine – d’être nommés dans un autre emploi de la nomenclature du Parti (Hough, 1969, p. 278). La troisième conséquence concerne la manière même dont le Parti conçoit son rôle. Les responsables du Parti ont, depuis nombre d’années, attiré l’attention des membres de leur organisation sur la nécessité pour eux de prendre en compte l’avis des experts de l’appareil d’État, et de faire preuve de moins de « subjectivisme » dans la prise de décision. Un mouvement s’est donc fait, qui a pu connaître des arrêts et des retours en arrière, vers l’établissement d’une relation Parti-État plus systématique et plus rationnelle. Ce n’est pas à dire que le système administratif soviétique puisse être totalement assimilé au modèle weberien. Toute une série de pratiques continuent de n’avoir que des rapports lointains avec les principes classiques de la répartition claire des compétences, de la prévisibilité *(kalkulierbar)* des actions, de la conformité à la règle de droit, etc. ; la participation des organes du Parti au processus de décision, à l’intérieur de l’appareil d’État – bien que les considérations qui la fondent ne soient pas aberrantes –, apparaît souvent comme arbitraire au regard des normes professionnelles, des règles et des intérêts des administrateurs directement impliqués dans le processus de décision. Enfin, il ne faut guère oublier le fait que les organes du Parti continuent d’être dépositaires en dernier ressort du pouvoir politique et que, si leur action est certes commandée en bien de ses aspects par des considérations technico-rationnelles, leur responsabilité politique reste primordiale, et qu’elle ne semble négligée ou secondaire que parce que bien d’autres voies existent qui permettent de la faire prévaloir, et qu’en tout état de cause, s’il s’avérait que ces voies ne fussent pas suffisantes, il reviendrait alors aux organes du Parti de prendre les moyens de l’imposer…

[491]

b. Les caractéristiques du modèle

Le modèle du pluralisme institutionnel est bien en ce sens un modèle d’intégration absolue. L’intégration absolue IA, que commande la position dominante du Parti, est cependant restreinte aux seules relations institutionnelles existantes, et dans cette limite, mais seulement dans cette limite, le modèle IAR admet certains des traits du pluralisme démocratique classique.

Dire en effet que l’intégration absolue est restreinte aux seules relations institutionnelles, c’est d’abord reconnaître la possibilité de l’existence de relations extra-institutionnelles et donc exclure de l’intégration absolue ce dernier type de relations.

Merle Fainsod (1953 ; 6e éd. 1970, p. 389) avait, dès il y a longtemps, noté l’existence de ces « poches de résistance bureaucratique » logées dans les « interstices des régimes totalitaires ». Les contrôles gênèrent du fait de leur multiplication même leurs propres anticorps : l’atmosphère de crainte et de suspicion que fait peser un tel système incite les agents du système, tant ceux qui sont en position de contrôle que ceux qui sont en situation d’être contrôlés, à passer des accords tacites pour se décharger réciproquement des fautes et des responsabilités qui pourraient être retenues contre eux à l’occasion de la non-exécution de l’une des obligations qui leur incombent. La bureaucratie soviétique est en effet jugée sur sa capacité à satisfaire aux exigences qui sont formulées à son adresse : tous les groupes et tous les secteurs de la bureaucratie sont donc engagés dans un effort et une lutte constants pour mobiliser les appuis politiques nécessaires à l’accomplissement de leurs obligations. Il en résulte la naissance et le développement, à l’intérieur ou à côté de ce système à haute pression (« high pressure system of soviet administration », Fainsod, *ibid.,* p. 419), de tout un réseau de relations extra-institutionnelles offrant autant de soupapes d’échappement et caractérisées par l’introduction de relations plurales, plurielles, dans un système qui n’eût dû être qu’unitaire.

Dire que le modèle IAR se restreint aux seules relations institutionnelles, c’est aussi admettre la possibilité de l’existence de relations intra-institutionnelles qui échappent aux contraines de l’intégration absolue. L’intégration absolue se réduisant aux relations institutionnelles signifie en effet l’interdiction de mettre en cause le fonctionnement des institutions telles qu’elles sont préalablement et fondamentalement définies. En revanche, est admise dans le modèle IAR la possibilité d’un certain pluralisme dans le cadre des institutions. Pluralisme : c’est le constat qui peut être dressé à partir de la reconnaissance officielle, dans les pays de l’Est et en Union soviétique, de la légitimité de groupes d’intérêts et de conflits entre eux, de l’existence d’une culture politique n’excluant ni les négociations ni les ajustements respectifs des positions des parties – et non des partis – en présence, un style de participation dans lequel les marchandages se déroulent autour d’enjeux limités, etc. (Hough, 1973, p. 163). Ainsi relève-t-on le changement de sens de l’appartenance au Parti en Union soviétique et l’apparition, au moins dans l’administration économique, d’une certaine conception de la neutralité politique de la fonction publique. Sans doute l’administrateur soviétique n’a-t-il pas à être neutre à l’égard du Parti [492] ou du régime, mais il est autorisé, et on l’attend même de lui, à être neutre à l’égard des luttes politiques qui se déroulent à l’intérieur du Parti (Hough, 1969, p. 175). C’est là dire, à la fois, le pluralisme et ses limites institutionnelles : le changement politico-administratif peut se faire dans le cadre institutionnel officiel sous peine de tomber sous le coup d’une répression sévère. Les changements ne peuvent être que des changements à la marge. Les acteurs du changement, s’ils ne doivent pas être réduits aux seuls acteurs proprement politiques, doivent en tout cas agir par les canaux officiels (Hough, 1973, p. 163 ; Hough et Fainsod, 1979, p. 547). Le modèle du pluralisme institutionnel – parce qu’il est institutionnel – reste bien un modèle d’intégration absolue : il rejette certains des traits les plus caractéristiques du pluralisme étatique : le pouvoir ultime reste concentré dans les sphères les plus élevées de la hiérarchie du Parti, et les transformations de structures administratives, alors même qu’elles paraîtraient impliquer plus d’autonomie de l’appareil administratif, peuvent au contraire ne faire que renforcer l’intégration de l’ensemble du système. Schurmann, à propos de la Chine populaire (1968, p. 175), distingue entre deux types de décentralisation dans les pays socialistes : d’une part, la décentralisation au profit des unités de production qu’il dénomme décentralisation I ; d’autre part, la décentralisation au profit d’échelons inférieurs d’administration qu’il appelle décentralisation II et qui est celle pratiquée en Union soviétique au milieu des années cinquante, lors de la mise en place des *Sovnarkhoz* (Beck, 1963, p. 285). Ce type de décentralisation a été mis en place en Chine populaire, à la fin des années cinquante, et a abouti à un renforcement des pouvoirs des organes du Parti à cette époque. La décentralisation des pouvoirs de décision au profit des échelons régionaux de l’appareil administratif rend en effet plus nécessaire la coordination des différents échelons de l’administration ; seuls les organes locaux du Parti sont en mesure d’assurer une telle coordination : le pouvoir du Parti en est donc renforcé puisque les ministères économiques ne peuvent guère agir que par les canaux et le relais du Parti. La décentralisation au profit des unités de production laisse au contraire intact le pouvoir des grands ministères qui peuvent continuer d’exercer leur fonction de coordination et de ce fait ont moins besoin de l’appareil du Parti pour exercer leur pouvoir. L’intégration absolue peut donc résulter soit d’un mécanisme de remontée des pouvoirs au profit des organes centraux d’administration, soit d’un mécanisme de véritable décentralisation administrative, compensée toutefois par le rôle déterminant de coordination que devront jouer les organes locaux du Parti dans l’administration économique en particulier. Il résulte d’une telle analyse que doivent être distingués deux types d’intégration IAR entre lesquels oscillent les appareils administratifs des pays socialistes : une IAR à intégration verticale forte, dans les pays où la décentralisation se fait au profit des seules unités de production et où se maintiennent de grands ministères aux compétences s’exerçant directement sur l’ensemble des unités économiques relevant d’eux ; une IAR à intégration horizontale forte où la décentralisation se fait au profit d’échelons régionaux d’administration qui rendent alors plus nécessaire le recours à la double soumission des unités économiques à la hiérarchie administrative *et* à la hiérarchie partisane. Cette analyse est confirmée par celle que fait Schurmann des corrélations existant en [493] Chine populaire entre centralisation et décentralisation d’une part, et *vertical* et *dual rule* d’autre part [[259]](#footnote-259) : « It is impossible to lay out charts of organization which would indicate precisely which agencies are subject to vertical, and which to dual rule, because all depends on the swing of the pendulum of organizational policy (…). In general one can say that stress on vertical rule means centralization, and stress on dual rule means decentralization II. Dual rule, in fact may be seen as a way of implementing decentralization II » (1969, p. 190). Et Schurmann d’ajouter : « In the light of the organizational history of Communist China, we can say that policy favoring vertical rule strengthened the ministries and branch agencies, but policy favoring dual rule ultimately increased the authority of the Party Committees » (p. 191). Et garantissent en dernier ressort, au Parti, le monopole du pouvoir politique (Cocks, 1978, p. 1959), assurant ainsi l’intégration absolue du système.

3. Le modèle de non-intégration

[Retour au sommaire](#sommaire)

Pas plus, pourtant, qu’on ne pourrait réduire le champ d’application du modèle IA aux seules administrations des pays socialistes – elles en fournissent, c’est vrai, des exemples privilégiés mais non exclusifs –, on ne peut réduire le modèle Ī aux seules administrations des pays en développement. Beaucoup de pays en développement en relèvent, certes, mais il n’est pas douteux que l’on pourrait trouver des cas de non-utilisation ailleurs que dans ces pays et jusque dans des administrations dont le modèle officiel serait le plus proche du modèle IA. L’on se donnera donc simplement ici une commodité en menant l’analyse du modèle Ī à partir d’exemples empruntés aux pays du Tiers Monde ; ils sont plus révélateurs et plus évidents que d’autres.

Le modèle Ī ou modèle de non-intégration ne saurait être considéré, sous prétexte que sa dénomination est purement négative, comme constituant une catégorie résiduelle. Relèverait du modèle Ī ce qui n’aurait pu être rangé dans les modèles IR ou IA. Sans que l’on soit assuré de la cohérence et de l’unité [494] de la catégorie Ī. Raisonner en ces termes méconnaîtrait en fait les principes de constitution de ces catégories. Le modèle IR se caractérise – on le sait – par la réunion des deux principes de subordination et de séparation des instances constitutives de l’appareil administratif. Le modèle IA se définit lui, en particulier, par l’existence d’un principe de subordination et d’un principe de non-séparation entre instances. Quant au modèle Ī, on le définira par l’association d’un principe de séparation d’une part, et d’un principe de non-subordination d’autre part, entre les instances constitutives de l’appareil administratif. Parler simultanément de séparation et de non-subordination, c’est dire la non-intégration du système administratif. Elle porte un nom dans la science administrative : les bureaucraties duales. Garl Beck les caractérise en ces termes : « The administrative apparatus (…) is not uniform, even though they have a structure which externally appears as a unitary hierarchy. In other words, although there may exist in theory (and perhaps even in practice) a single line of command reaching from the central top positions in the administrative structures down to the most widely dispersed local bottom positions, the values and norms according to which different layers of the bureaucracy operate do differ. There is a break somewhere in the structure which clearly distinguishes the two parts of the bureaucracy certainly in terms of the underlying principles of action and often also in terms of routine practices » (1963, p. 181). Bureaucraties duales et peut-être même plurales, à l’image des sociétés qu’elles prétendent administrer et qui sont profondément « balkanisées » (Balandier, 1955, 3e éd., pp. 1971-1974), en groupes, factions, fractions, clans, tribus ou partis… L’appareil administratif en place dans de telles sociétés en porte profondément la marque et les considérations idéologiques implicites ou explicites qui y ont cours n’y ont qu’un impact limité sur la structure des systèmes administratifs (Adamolekun, 1979, p. 755). C’est que, immanente au groupe social, l’administration traduit sur le plan institutionnel les divisions et les lignes de force – ou de faiblesse – qui traversent la société. Transcendante au groupe social, elle a cependant également pour fonction d’en organiser la gestion et d’en assurer l’unité. La structure des administrations oscille donc entre ce dualisme/pluralisme d’une part, caractéristique de l’état de non-intégration (Ī) – c’est cette situation que l’on désigne communément du terme de sous-développement administratif –-, et les essais d’intégration plus ou moins réussis en lesquels se résument les efforts en vue de ce que l’on appelle le développement administratif.

A. L’ÉTAT DE NON-INTÉGRATION :  
DUALISME DES STRUCTURES ADMINISTRATIVES

Le dualisme des bureaucraties – leur caractère non intégré – a des origines et des manifestations différentes selon qu’il s’agit de bureaucraties de pays ayant ou non connu la colonisation. Si l’on veut s’en tenir aux causes les plus immédiates, il semble que pour les premières la règle de l’administration indirecte ait joué un rôle non négligeable dans l’apparition de ce dualisme. Cette règle impliquait que l’administration traditionnelle restait intacte à l’échelon local et continuait d’être assurée, conformément aux valeurs et aux normes en vigueur jusqu’alors, [495] par les chefs traditionnels de cette administration. Mais cette administration locale devait être subordonnée par le relais d’agents intermédiaires à un appareil administratif central construit, lui, sur le modèle de l’appareil administratif du colonisateur et conduit selon les principes des bureaucraties européennes modernes (Beck, 1963, p. 181). Un tel système présentait l’avantage, pensait-on, de ne provoquer nulle interférence dans le fonctionnement de la société colonisée, et d’autoriser les ajustements qu’exigeaient la présence et la domination de la puissance coloniale, en particulier quant aux fonctions minimales qu’avait à remplir son administration : collecte de l’impôt et maintien de l’ordre… Les chefs traditionnels devaient se trouver ainsi intégrés dans l’ensemble du système administratif sans que la société colonisée en fût bouleversée. Mais, comme le remarque Georges Balandier (1955, 3e éd., 1971, p. 14), « cette intégration ne fut pas toujours facile : soit que la société colonisée, par une soumission toute fictive, cachât les chefs réels derrière les « chefs de paille », soit que l’administration coloniale ne pénétrant pas la réalité du système politique indigène créât « la chefferie en même temps que le chef » ou appelât à la chefferie un homme qui n’aurait jamais dû et pu y prétendre (…). Deux types de pouvoirs (l’un né de l’histoire indigène, l’autre né de l’occupation européenne) furent contraints de *coexister ;* le premier soumis au second ; tous deux antagonistes ». Et ces deux pouvoirs, ces deux secteurs se perpétuent après l’accession des pays à l’indépendance : la pénétration insuffisante aux différents niveaux de la structure administrative des valeurs et des comportements de la bureaucratie moderne, jointe aux conséquences d’une économie elle-même dualiste, explique ce sentiment de « modernité allogène » (Étienne, 1977, p. 299) que ressentent les populations rurales devant une administration à la domination de laquelle elles cherchent, et réussissent en fin de compte, à échapper : « Hukoumat, le gouvernement, c’est Alger, eux, « ils », là-bas. Sur place, les structures nouvelles, Parti, assemblées populaires communales n’ont pas bouleversé les systèmes locaux et particularistes » (p. 114). En vérité, il semble que dans beaucoup de pays ex-colonisés, en Afrique noire particulièrement, l’on ne puisse affirmer qu’existe « un équateur socio-culturel » (Beltran, 1969, p. 96) qui séparerait deux mondes distincts et opposés, deux secteurs d’administration, l’un moderne, l’autre traditionnel. L’état de non-intégration Ī résulte plutôt de ce que, si une structure bureaucratique unitaire a bien été introduite et utilisée dans la construction des nouveaux États, ses éléments n’ont pu cependant tous fonctionner complètement. Il existerait donc deux modèles de pouvoir, un modèle institutionnel unitaire emprunté aux États occidentaux et un modèle plural de pouvoirs africains multiples et spécialisés. Ces deux modèles ne coexisteraient pas dans deux secteurs séparés : ils seraient au contraire indissociables, l’un – le modèle unitaire – constituant un modèle formel, « une coque vide » (Le Roy, 1983, p. 75) où viendrait se loger l’autre, le modèle plural, ce qui entraînerait la contestation de l’un des modèles par l’autre et le rejet en fin de compte par les populations du processus de développement et du modèle d’État unitaire qui le porte et le propage : « On a introduit au niveau des faits une contradiction fondamentale : faire dépendre l’innovation d’un centre décisionnel unique dont la logique d’intervention est exocentrée (par son origine coloniale et par l’effet de [496] dépendance) (…). La bureaucratisation de l’administration, symbole de l’accès à la modernité, introduit ainsi le risque de l’entropie ou de l’asphyxie de la capacité d’innovation. Dans la mesure où la bureaucratie est inhérente au modèle unitaire, sa contestation impliquera en conséquence nécessaire celle de l’État » (p. 105-106). Dans les pays qui n’ont pas connu la colonisation, ou dont la colonisation a été beaucoup plus ancienne, tels les pays d’Amérique latine, le dualisme/pluralisme – s’il ne revêt pas les mêmes caractères que dans les pays africains par exemple – n’en existe pas moins sous d’autres espèces (Timsit, 1976). L’extraordinaire expansion des appareils administratifs centraux sous l’influence de ce que l’on appelle « the statist orientation of elites in the developing countries » (Goleman, 1971, p. 90), la centralisation et la concentration administratives qui en sont résultées (Brewer-Carias, 1979, p. 798) se sont accompagnées d’une inflation considérable des structures administratives autonomes du type entreprises publiques, offices, agences, etc. En 1950, il existait au Mexique cinquante de ces organismes décentralisés ; vingt-cinq ans plus tard, en 1975, leur chiffre s’élève à 496. Au Venezuela, la répartition en pourcentage des dépenses publiques consolidées entre administrations centrales et administrations décentralisées à compétence spéciale s’est complètement inversée entre i960 et 1975. En i960, les pourcentages respectifs étaient de 70 et de 30 %. En 1975, ils sont de 28 et 72 %… (Brewer-Carias, 1979, p. 810). La conséquence en est, malgré la centralisation et la concentration administratives auxquelles on assiste dans les pays en développement, l’affaiblissement des organes de l’administration centrale, et la multiplication de segments administratifs autonomes – bureaucratie plurale – affirmant, avec succès en raison de leur taille et de leur puissance, leur indépendance au sein de l’appareil administratif. États dans l’État – véritable administration « périphérique » proliférant en marge de l’administration ministérielle étatique, *government by corporations,* dont la raison la plus évidente réside dans les insuffisances et les défaillances des administrations centrales empêtrées dans leurs procédures et leurs structures trop lourdes et trop encombrantes, véritable secteur administratif *bis* dont on peut se demander si dans certains cas il ne débouche pas sur une véritable « volatilisation » des administrations ministérielles. Ministères fantômes, a-t-on pu dire de certains ministères en Amérique latine (Waterston, 1969, p. 253). C’est qu’en vérité les entreprises publiques et autres agences dépouillent les administrations classiques d’une part grandissante, et parfois de la totalité, de leurs attributions. Certaines de ces structures se limitent à des secteurs industriels ou agricoles déterminés : ainsi les offices de développement agricole, caisses de crédit, *produce marketing boards,* offices des produits du sol, etc., qui, à des titres divers, assurent le développement du secteur agricole en favorisant les opérations de crédit ou de commercialisation nécessaires à l’expansion et l’équilibre d’un secteur économique toujours fragile. De même, dans le secteur industriel des pays anglophones, les *development corporations* ou, dans les pays francophones, les sociétés nationales. De tels organismes –- particulièrement dans le cas des sociétés pétrolières – peuvent atteindre aux dimensions de véritables trusts industriels et réduire les compétences et les pouvoirs des ministères classiques à leur plus simple expression. Dualisme des structures que les failles des contrôles qui devraient peser [497] sur les structures décentralisées renforcent et consacrent. Il faut d’abord tenir compte de l’insuffisance ou de l’inexpérience des personnels affectés aux contrôles. L’insuffisance du nombre des contrôleurs d’État ou des commissaires du gouvernement, chargés du contrôle des entreprises et offices, le fait que ces contrôles doivent être le plus souvent assurés par des agents chargés de fonctions de direction dans les administrations centrales de tutelle alors qu’ils sont par ailleurs déjà surchargés dans l’exercice de leurs fonctions principales rendent ces contrôles très théoriques. De plus, la superposition, la multiplication des contrôles provoquent des conflits liés notamment aux phénomènes de doubles emplois. La multiplication anarchique des contrôles nuit à leur efficacité. Notée à propos de la Tunisie – si les contrôles y sont en grande partie imités du modèle français, « le plus souvent leur efficacité est moindre » (Germann, 1970, p. 149) –, la multiplication des contrôles a les mêmes effets en Égypte (Breton, 1973, pp. 69-70), ou en Amérique latine. Dans tous les cas, elle donne naissance à « une forme trop efficace de décentralisation » (Lambert, 1967, p. 23), une véritable décentralisation sauvage… : « L’autorité d’un cacique en bons termes avec le gouvernement au pouvoir reste très proche d’une souveraineté : elle doit modifier les jugements que l’on voudrait porter sur le caractère plus ou moins centralisé des régimes latino-américains jugés d’après leurs formes. Lorsque l’administration locale est en fait dominée par un cacique, il importe fort peu que les agents du gouvernement central aient le droit de contrôler plus ou moins étroitement cette administration si, pour conserver leurs places, ces fonctionnaires doivent prendre leurs ordres du cacique » (Lambert, 1963, p. 366). Il en résulte ou se perpétue une « féodalisation » – une non-intégration – des structures administratives en laquelle peut sans doute se résumer ce que l’on appelle communément le sous-développement administratif.

B. LES EFFORTS D’INTÉGRATION :  
LE DÉVELOPPEMENT ADMINISTRATIF

Le développement administratif, quelles que soient les théories que l’on ait faites à son propos dans les années soixante, s’analyse tout entier en un effort d’intégration des structures des administrations publiques. Riggs a énoncé les deux requis fonctionnels d’une bureaucratie : la « responsabilité » politique *(political responsiveness),* qu’il définit comme la propension d’une bureaucratie à intérioriser les normes et les règles formulées par les institutions politiques situées à l’extérieur de la bureaucratie d’une part, et la « capacité » administrative *(administrative capability)* qui se réfère à la capacité d’une bureaucratie de mettre en œuvre efficacement et effectivement une politique, d’autre part (1969, p. 261). On reprendra ces définitions avec cette seule réserve que la notion de « responsabilité » politique telle qu’elle est proposée par Riggs est trop intimement liée à une conception weberienne de la bureaucratie, qui fait de l’administration l’instrument d’un pouvoir politique situé en dehors et au-dessus d’elle. C’est en fait une conception très ethnocentrique que celle qui ne conçoit d’autre administration que responsable à l’égard d’un pouvoir politique distinct d’elle-même. En vérité, la notion de responsabilité politique doit être étendue à la faculté pour une bureaucratie de [498] formuler elle-même les règles qui régissent, éventuellement, en l’absence ou en raison de la défaillance du pouvoir politique, le fonctionnement du groupe social. C’est dans cette voie que se sont engagées un certain nombre de bureaucraties de pays en développement.

Les modèles de développement qui se sont succédé n’ont cependant pas tous, semble-t-il, répondu simultanément à cette double exigence de « responsabilité » politique ainsi entendue et de « capacité » administrative. Ils ont même pu parfois aboutir à des résultats inverses de ceux qui avaient été recherchés.

1. L’accroissement des capacités administratives

Certains modèles ont été pour l’essentiel axés sur le développement des capacités administratives des bureaucraties. N. Islam et G. Henault ont étudié ces modèles et leur succession dans le temps (1979, p. 823). Les premiers, conçus, élaborés et mis en œuvre autour des années 1950-1960, sont fondés sur l’idée que pour industrialiser, urbaniser, maintenir un taux élevé de croissance économique et lutter contre la pauvreté dans les pays en développement il est nécessaire de fournir du capital pour des investissements productifs et de la technologie par le biais de l’aide internationale. Le rôle de l’administration est considéré comme essentiel dans une telle perspective, et les outils les plus importants des politiques de développement deviennent alors la planification, la budgétisation, le contrôle financier, l’organisation et la gestion du personnel. La référence théorique fondamentale, c’est la bureaucratie weberienne dont les principes classiques de spécialisation fonctionnelle, d’organisation hiérarchique, de formalisation des règles, de centralisation et de délégation de l’autorité fondent l’immense majorité des tentatives de réformes entreprises dans les pays en développement. Ce premier modèle de développement connaît cependant une série d’échecs tenant d’abord à l’hypertrophie des appareils administratifs mis en place : centralisation et concentration, que ne compensent guère les délégations d’autorité ni l’existence de forces sociopolitiques en mesure de contrebalancer l’influence d’une classe bureaucratique qui se renforce constamment ; inadéquation des appareils administratifs à leur environnement socioculturel : ils lui restent totalement étrangers – cette « modernité allogène » dont on parlait précédemment –, subissent des phénomènes de rejet, deviennent purement formels et connaissent des crises de légitimité qui mettent en cause les fonctions mêmes qu’ils exercent à l’égard du groupe social (Timsit, 1978, p. 433) ; et en fin de compte dissociation, distorsion entre les deux mouvements d’expansion des structures administratives et de mise en place d’une administration du développement : le mouvement d’expansion des structures administratives qui a pour objet de permettre à une structure administrative de faire face à la formulation et à l’exécution des plans et programmes de développement, se sépare totalement du mouvement pour la mise en place d’une administration du développement, innovatrice et chargée de provoquer et gérer le changement sociétal. L’impact de ce modèle dans les structures pourrait se résumer ainsi (Islam et Henault, 1979, p. 837) : hypertrophie bureaucratique, en particulier dans le domaine de l’administration économique ; surconcentration [499] du pouvoir aux mains de l’élite administrative. Un tel modèle, par ses excès et ses conséquences, ne pouvait guère qu’aggraver les phénomènes de dualisme, de formalisme et de désagrégation décrits tout à l’heure.

D’où un second modèle de développement, imaginé surtout à partir des années soixante-dix, fondé sur le diagnostic des tenants de la théorie de la dépendance et sur la notion de besoins fondamentaux : le développement rural devient une des exigences prioritaires, puisque le secteur rural de l’économie est essentiel à la satisfaction de ces besoins. La stratégie du développement rural passe par la prise en considération de variables qui induisent un type d’administration totalement différente de celle que l’on imaginait jusqu’alors : une administration à très haut degré de décentralisation, dans laquelle les groupes et associations intermédiaires – communes, coopératives, etc. – jouent désormais le rôle de pont indispensable entre une population rurale dispersée et les institutions « clientes » : villes, marchés régionaux, secteur privé, etc. ; une administration fortement marquée par la participation de la population locale au processus de décision, en particulier au processus de planification, une telle participation étant considérée comme de nature à enraciner l’appareil administratif dans son environnement socioculturel. Ce modèle ne semble pas beaucoup plus que le premier avoir apporté de solution aux problèmes de la capacité administrative des pays en développement. Outre que la forte décentralisation sur laquelle il est fondé a souvent permis de renforcer les divisions ethniques ou tribales qui servaient le plus souvent de critère politique local à l’allocation de fonds et de crédits, elle conduit également à privilégier les régions pilotes qui servent de laboratoires, tandis que d’autres circonscriptions sont négligées. Il en résulte un effet cumulatif de non-intégration qui conduit à rechercher les solutions du développement dans d’autres voies et par d’autres moyens que le renforcement de la capacité administrative des bureaucraties.

2. L’accroissement de la responsabilité politique

Comme le fait remarquer Riggs (1969, p. 269), il existe deux types possibles de relations administration-politique : soit que cette relation s’analyse en la mise en place d’une bureaucratie « partisane », soit qu’elle se produise par l’installation d’une bureaucratie « politisée ». Dans le premier cas, les fonctionnaires sont recrutés et promus en fonction de leur appartenance, ou non, à un parti déterminé. Dans le second, les activités et les intérêts des fonctionnaires à l’intérieur de l’administration sont directement liés à la part qu’ils prennent à l’élaboration des politiques et à l’exercice du pouvoir. La bureaucratie est d’autant plus politisée que ses membres participent plus activement à l’exercice du pouvoir et se consacrent moins à la seule mise en œuvre de décisions gouvernementales prises en dehors d’eux. La politisation – au sens de Riggs – signifie donc l’exercice et l’accroissement de leur influence par les fonctionnaires tant civils que militaires dans le processus de décision. Il existe en principe une corrélation entre bureaucratie partisane et bureaucratie politique. Sont les plus politisées les bureaucraties qui sont aussi les plus partisanes. La corrélation n’est cependant pas absolue et l’on [500] peut fort bien imaginer des bureaucraties partisanes qui ne soient pas politisées, ou le contraire. Riggs dresse le tableau suivant des types et des degrés de la relation administration-politique (1969, p. 260).

Ce tableau dit clairement les voies suivies dans les pays en développement pour accroître le degré de responsabilité des administrations à l’égard du pouvoir politique et passer ainsi de l’état de non-intégration (I) qui est le leur à un état

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | | *Degrés du caractère politisé de la bureaucratie* | |
| Fort | Faible |
| *Degrés du caractère partisan de la bureaucratie* | Fort | Partisan et politisé Ghana (à l’époque de Nkrumah) | Partisan et non-politisé Israël |
| Faible | Non-partisan et politisé Thaïlande | Non-partisan et non-politisé Royaume-Uni |

d’intégration. Le plus souvent, d’intégration absolue (IA). Schématiquement et pour suivre encore Riggs, on peut distinguer entre quatre sortes d’appareils d’État selon la part qu’ils font à des agents recrutés à l’intérieur ou à l’extérieur de l’appareil administratif lui-même. Riggs dénomme *insiders* les agents nommés dans un emploi administratif alors qu’ils ont fait toute leur carrière ou une part importante de leur carrière à l’intérieur de l’appareil administratif dont relève cet emploi. Sont dénommés *outsiders* les agents qui, au contraire, ont fait leur carrière à l’extérieur de l’appareil au sein duquel ils sont recrutés. Sur ces bases, il est possible de distinguer entre les appareils tout entiers composés d’insiders, fonctionnaires civils ou militaires qui occupent tous les échelons de la hiérarchie de l’appareil d’État, tant au niveau ministériel qu’aux échelons intermédiaires – ceux des emplois de direction des administrations – et aux échelons inférieurs ; les appareils composés au contraire tout entiers d’outsiders à tous les échelons de la hiérarchie ; enfin les appareils composés partiellement d’insiders et outsiders, en proportions variables selon les niveaux de la hiérarchie.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| *Types d’appareils d’État* | | | | |
|  | I | II | III | IV |
| Échelon supérieur | + | + | + | – |
| Échelon intermédiaire | + | + | – | – |
| Échelon inférieur | + | – | – | – |
| Le signe + symbolise la présence d’insiders dans les emplois de l’échelon, Riggs, 1969, p. 257. | | | | |

[501]

De ces quatre catégories d’appareils d’État, les degrés d’intégration, de politisation et de *partisanship* sont différents. Ils ne coïncident d’ailleurs pas. Le degré d’intégration est maximal – intégration absolue, dirions-nous – dans les appareils d’État I et IV. L’intégration est réalisée par des voies différentes dans l’un et l’autre de ces deux cas : par la voie de recrutements partisans et d’une administration politisée dans l’hypothèse de l’appareil de type IV ; par la voie de la politisation au sens de Riggs, de l’ensemble de l’administration, mais sans recrutements partisans dans l’hypothèse de l’appareil de type I. Dans les deux hypothèses, on se trouve en présence de ce modèle de développement post-colonial auquel fait allusion Goleman (1971, p. 92) caractérisé non par un mouvement vers une plus grande différenciation mais au contraire par un effort conscient de « dé-différenciation » des structures qui prend la forme de la mise en place soit d’un système de Parti-État – parti unique contrôlant étroitement un appareil administratif tout entier politisé et partisan –, soit d’un système d’État-Parti, c’est-à-dire d’une bureaucratie, civile ou militaire, qui, en dehors ou contre les partis, s’est arrogé le pouvoir politique et gouverne en concentrant entre ses mains l’ensemble des moyens à la disposition de l’appareil d’État.

Les systèmes d’État-Parti – qui relèvent dans la classification de Riggs des appareils de type IV – connaissent des formes variées, et leur administration des modes d’articulation différents avec le pouvoir politique. L’administration guinéenne (de l’époque de Sekou Touré) en offre sans doute l’exemple le plus extrême. L’État y est l’instrument du Parti unique, les structures administratives y sont étroitement subordonnées aux structures du Parti et, aux niveaux hiérarchiques inférieurs, les unités de base sont à la fois circonscriptions administratives et unités du Parti. Il en est ainsi des villages organisés depuis 1967 en « pouvoirs révolutionnaires locaux » (PRL). Unités de base chargées de « l’exercice effectif de l’ensemble des pouvoirs politique, économique, social, culturel et de défense », les villages ne comportent aucun fonctionnaire nommé à leur tête – aucune autorité du type chef de village – par l’administration centrale. Il n’y existe d’ailleurs pas non plus de fonctionnaire local rémunéré. L’Assemblée des villageois adultes, hommes et femmes, constitue en principe la seule source d’autorité : elle est l’instance de décision du village, mais, ne siégeant pas en permanence, elle élit un bureau qui est l’organe d’élaboration des projets et de coordination de l’exécution des décisions de l’Assemblée. Ce bureau se confond avec celui du Comité du Parti du village et assure la collaboration avec les instances supérieures de l’État et du Parti. Les instances administratives supérieures sont elles-mêmes étroitement contrôlées par un bureau de gestion des hauts fonctionnaires directement dépendant du secrétariat général du gouvernement, et qui est chargé de constituer et tenir à jour en vue de suivre leur carrière les dossiers personnels et tous les documents de gestion administrative des hauts fonctionnaires de l’État, des entreprises publiques ou semi-publiques et des experts étrangers. Intégration absolue. Généralisée.

La solution de la « militantisation territoriale » adoptée au Zaïre en 1968 n’est sans doute guère éloignée d’une solution de type IAG. En 1968, une décision du Bureau politique du Mouvement populaire de la Révolution a imposé le cumul dans chaque circonscription territoriale, aux mains d’une même autorité, de la [502] double qualité de responsables administratifs et de représentants du Parti. Le MPR est allé plus loin dans une seconde étape, plus radicale, où le militantisme, la qualité de membre actif du Parti sont devenus officiellement l’un des critères essentiels du service territorial. Le Parti devenant l’instance suprême de l’État, « le service du Parti, c’était également le service de l’État » ; ce qui amenait à une stricte correspondance et un strict parallélisme des subdivisions territoriales de l’État et du Parti et une complète confusion des fonctions administratives et politiques exercées aux différents niveaux.

La solution algérienne, tout en admettant la nécessaire liaison des instances partisanes et administratives – « la direction du pays est l’incarnation de l’unité de direction politique du Parti et de l’État » (Charte nationale, 1976, p. 44) –, est plus prudente que la solution zaïroise et se limite à une fusion partielle des hiérarchies. Ce ne sont en effet que les postes administratifs de responsabilité qui doivent être nécessairement dévolus à des membres du Parti : « Les fonctions déterminantes de responsabilité au niveau de l’État sont détenues par les membres de la direction du Parti tandis que les autres postes de responsabilité à caractère politique sont confiés à des militants. » La Charte nationale insiste d’autre part fortement sur la nécessité de ne pas confondre totalement les deux hiérarchies : « Les organes du Parti et de l’État agissent dans des cadres séparés et avec des moyens différents pour atteindre finalement les mêmes objectifs. Leurs attributions ne sauraient se chevaucher ou se confondre car l’organisation politique du pays est fondée sur la complémentarité des tâches entre les organes du Parti et ceux de l’État. Le Parti ne doit en aucune manière se substituer aux organes administratifs. Cela conduirait à la dilution de la responsabilité au niveau de l’administration, comme à une déviation du rôle du Parti, qui est avant tout politique et non administratif. Le Parti doit agir sur l’administration aussi bien de l’intérieur – des militants étant désignés aux postes de responsabilité – que par la voie de ses instances hiérarchiques » (1976, p. 44). L’intégration de l’appareil administratif doit rester absolue sous l’autorité du Parti, parti unique, « guide supérieur de la Révolution », « force dirigeante de la société », etc., si même elle ne se fait pas par la confusion totale des hiérarchies administrative et partisane.

Mais bien loin, dans certains pays, que l’intégration se fasse par la soumission du pouvoir administratif au pouvoir politique, on constate, en certaines hypothèses, que la relation de pouvoir s’établit exactement en sens inverse et que l’intégration se produit par la prise de pouvoir de la bureaucratie sur les instances politiques. Inversion des termes. On passe d’un système de Parti-État à un système d’État-Parti. Le phénomène peut avoir différentes origines. Il en est sans doute une première dans les pays ex-colonisés qui tient à leur héritage colonial lors de leur accession à l’indépendance. L’appareil d’État du colonisateur a jusqu’à l’indépendance concentré en lui l’exercice des pouvoirs à la fois politique et administratif. Officiellement présenté comme uniquement inspiré de l’intérêt général et parfaitement apolitique, l’action de la bureaucratie coloniale a été en fait soucieuse, protectrice d’intérêts de groupes limités. Le pouvoir administratif s’arrogeait ainsi, sans rien perdre de ses apparences de servir l’universalité de la collectivité, la [503] faculté de se comporter en pouvoir politique partisan. Cette immixtion du politique dans l’administratif, l’étroit amalgame des deux activités aux mains de l’administration qui date de la période coloniale, se perpétue en quelque mesure après l’indépendance.

De surcroît, les élites, dans beaucoup de pays en développement, au moins au lendemain des indépendances, sont en nombre limité. Les élites politiques traditionnelles ont vu leur rôle s’affaiblir, décroître ou disparaître : la colonisation ne pouvait certes tolérer que des pouvoirs continuent d’exister contre elle, ou même en dehors d’elle. La rareté des élites modernes a d’autre part pour conséquence que « Parti et administration recrutent leurs cadres dans la même minorité de gens. Il en résulte fatalement une liaison étroite entre les deux hiérarchies souvent constitutives des mêmes personnes. Or, cette interpénétration entre militants et fonctionnaires ne profite guère au Parti » (Mahiou, 1968, p. 324). Pour deux sortes de raisons : l’attrait des carrières administratives est considérable : elles offrent la stabilité de l’emploi, des avantages matériels, des privilèges de fonctions, que n’offre guère au même degré l’exercice de responsabilités dans le Parti. Et peut-être, surtout, l’appareil administratif de l’État national après l’indépendance apparaît, beaucoup plus que le Parti, dépositaire du pouvoir, et semble pouvoir donner satisfaction aux revendications qu’avaient fait naître la période de domination coloniale et les frustrations qu’elle avait engendrées. La société du pays nouvellement indépendant attend « de l’État national tout ce que l’État colonial lui a refusé » (Leca, 1968, p. 37). Or, le pouvoir politique, s’agirait-il même du Parti unique qui a obtenu l’indépendance par les armes, se trouve dans l’impossibilité de donner satisfaction dans le moment présent aux multiples revendications qu’avait suscitées l’aliénation coloniale : « La petite bourgeoisie urbaine qui a fourni nombre de cadres au mouvement nationaliste demande à l’État le pouvoir politique et le niveau de vie des anciens colonisateurs, le prolétariat urbain, la sécurité de son emploi et l’augmentation de ses salaires, les paysans pauvres le travail et l’instruction qui leur permettraient d’échapper au désespoir » (pp. 37-38). À toutes ces exigences, seul l’appareil administratif peut répondre : il dispose seul des leviers d’action nécessaires et des moyens budgétaires, matériels, réglementaires, de transformer la situation. On peut mieux expliquer ainsi la puissance de la bureaucratie dans certains pays en développement : elle s’affirme aux dépens du pouvoir politique et prend la forme de l’apparition d’une élite administrative, d’une véritable contre-élite, élite de substitution, occupant la place et exerçant les pouvoirs des élites politiques, des élites traditionnelles détruites ou disparues et des élites modernes impuissantes à agir parce qu’elles ne disposaient pas du levier étatique ou qu’elles sont phagocytées par l’appareil d’État auquel elles sont venues s’agréger. La fonction politique, dans ce système, ne disparaît cependant pas. Elle se trouve transférée au sein de l’appareil administratif. La bureaucratie, dans cette hypothèse, « a tendance à se transformer en un des principaux instruments de régulation politique, un des principaux canaux de la lutte politique dans lequel et à travers lequel les différents intérêts sont modérés et unis » (Eisenstadt, 1963, p. 159). Intégration encore du fait de l’existence d’un agent intégrateur unique constitué par cette bureaucratie. Une bureaucratie [504] politisée mais non partisane. Le Parti unique, s’il continue d’exister, se trouve cantonné dans un rôle symbolique de porte-drapeau de l’unité nationale. « Corps de principe dépourvu de l’infrastructure correspondante, il reste cependant le symbole de l’unité nationale cautionnant passivement les transformations politiques et institutionnelles ; l’issue de chaque conflit qui se déroule sur la scène politique sera légitimée par référence aux principes qu’il est censé incarner » (Gamau, 1975, P- 262). Mais ces conflits se déroulent désormais au sein de l’appareil administratif civil ou militaire qui devient le champ clos des affrontements politiques, le Parti n’ayant plus l’autonomie ni la force nécessaires pour en traiter. Et le Parti peut se survivre. Ou bien tout parti peut être supprimé. Intégration absolue encore, mais restreinte aux seules relations qui tendraient à mettre en cause les principes auxquels adhèrent le régime et la bureaucratie qui en a pris la charge. C’est cette situation que Jean Leca et Jean-Claude Vatin proposent de désigner sous le nom d’État administratif. Les traits principaux en sont les suivants : « Le traitement des ressources politiques est officiellement monopolisé par le parti (…) ; il s’ensuit que tout débat mettant en cause le mode d’allocation des ressources économiques et culturelles et *a fortiori* politiques est refoulé de la scène politique puisqu’il est présumé se dérouler « à l’intérieur du parti » (…) ; mais l’organe spécialisé pour rassembler ces ressources et traiter ces conflits manque de l’autonomie nécessaire pour accomplir ces fonctions. Il n’a ni intérêts ni valeurs distincts des groupes qui le composent (…) ; différents marchés politiques sont donc dispersés dans divers groupes non spécifiques, essentiellement l’appareil administratif de l’État et, au premier rang, l’armée (…). La bureaucratie d’État est donc entièrement soumise au pouvoir politique et aussi un lieu de marché politique » (pp. 10-11).

Conclusion : crises, continuités et ruptures

[Retour au sommaire](#sommaire)

On voit l’instabilité d’une telle situation. De l’intégration restreinte d’une bureaucratie politisée mais non partisane, elle peut basculer vers l’intégration généralisée d’une bureaucratie politisée et partisane. Et rester intégration absolue. Ou progressivement se muer en intégration relative, et mener au-delà à la désintégration totale, si les lignes de conflits politiques venaient à coïncider avec les lignes de différenciation sociales ou ethniques, ou tribales… Le modèle de non-intégration est constamment sur le fil. Un modèle de déséquilibre. Un modèle de crise. Pourtant, les phénomènes de crise de l’appareil administratif n’ont guère, jusqu’à présent été traités que par ricochet : saisis au travers de la crise de l’État ou de celle du droit. Ces crises ne sauraient cependant se réduire aux proportions d’une crise du droit, ni s’enfler aux dimensions d’une crise de l’État. L’analyse des crises de l’administration doit être menée par référence aux modèles d’administration eux-mêmes, par référence à l’administration considérée « dans son ordre interne ». Et si l’on veut bien considérer qu’administration et société, comme on l’a déjà dit des relations entre langue et société, « ne sont pas des grandeurs isomorphes » (Benveniste, 1974, ii, p. 93), on comprendra qu’il est vain [505] de chercher dans les structures administratives ou sociales d’un État le reflet exact des éléments constitutifs de la société ou de l’administration existant dans cet État. Immanente au groupe social, l’administration le transcende aussi et ce sont de constants décalages que constate l’observateur entre le groupe social et l’appareil administratif qui le gère. De surcroît, l’appareil administratif lui-même n’est pas immuable. Et le problème de la nature de ses transformations ne serait pas résolu, comme on a tenté pourtant de le faire, par une référence à Weber et en disant seulement que la bureaucratie weberienne est un idéal-type par rapport auquel des variations se produisent, en plus ou en moins, dont on peut mesurer la distance qu’elles introduisent entre l’appareil administratif observé et la bureaucratie de type weberien. Le concept weberien d’idéal-type, s’il permet d’évaluer les phénomènes empiriques à l’aune du type construit par le chercheur et, par là, d’analyser les dérivations du modèle, n’autorise cependant pas à établir de façon rigoureuse les corrélations qui existent entre les modèles et leurs dérivations, entre les modèles entre eux, entre les modèles et la société. Pour analyser ces corrélations, la notion d’idéal-type peut être complétée du concept de génotype emprunté à la biologie (cf. *supra,* p. 469). Les trois modèles fondamentaux IR, IA et Ī peuvent alors être analysés en termes de génotypes administratifs. Chacun des trois modèles définit en effet l’enveloppe des transformations possibles, synchroniques ou diachroniques, que connaissent les appareils administratifs correspondant à ces modèles. Ces modèles considérés dans leurs origines et les théories qui les fondent – archéologie de l’administration… – sont constitués des images que l’on se fait de la réalité. Images de la réalité, elles ont tout à la fois la faiblesse des images et la force de la réalité ; représentations pour l’action, elles s’imposent dans les stratégies, qui en portent la marque et constituent le moyen de leur reproduction, de la prolongation de leur existence dans l’avenir. Elles ont donc une force contraignante qui limite l’amplitude des variations phénotypiques que peuvent connaître les systèmes administratifs : des mécanismes de reproduction ou de compensation (Timsit, 1983) viennent en effet prolonger l’existence du génotype en empêchant la remise en cause des principes sur lesquels il est construit. Des transformations se produisent, mais il ne s’agit guère que de phénomènes de dérivation qui restent à l’intérieur des marges autorisées par le modèle lui-même. D’où la possibilité de distinguer, à l’intérieur des modèles IA, IR, des variantes – intégration restreinte, intégration généralisée – qui ne constituent que des variations phénotypiques et ne donnent pas lieu à des situations de crise de l’appareil administratif. La force contraignante des génotypes n’est cependant pas absolue. Et l’on peut imaginer la mise en place de stratégies de rupture précisément destinées à opérer le passage d’un génotype à un autre. Stratégies de rupture ou de crise, elles s’analysent en l’abandon de l’un des caractères essentiels du modèle. Crise, par exemple, du développement : lors du passage d’un appareil administratif du type Ī à un appareil de type IAG-IAR, ou plus rarement IR. Crise du sous-développement lorsque le passage se fait en sens inverse vers la désintégration et l’éclatement. Les stratégies de rupture, si on doit les analyser comme la remise en cause de l’un des caractères essentiels du modèle, devront donc consister en des stratégies visant à modifier l’un ou l’autre au moins de ces trois éléments : le champ, le degré [506] ou le sens de l’intégration. Ainsi verra-t-on passer des appareils administratifs de type IR vers le modèle IA lorsqu’on constatera l’extension de leur champ d’intégration aux relations entre instances administratives et instances sociétales, ces relations étant exclues du modèle IR. Ou bien peut-on imaginer une évolution de certains appareils administratifs de type IA vers le modèle IR le jour où commenceront, ou recommenceront, à fonctionner des mécanismes de séparation entre instances politiques et administratives, c’est-à-dire quand se modifiera le degré d’intégration de l’appareil administratif. Ou bien pourra-t-on assister à une inversion du sens de l’intégration lorsqu’à la domination du pouvoir politique sur l’administration se substituera une relation exactement contraire de prise de contrôle de la bureaucratie sur le pouvoir politique…

Dans tous les cas, il y aura crise et transformation du modèle d’administration. Des crises qui seront rarement brutales ou violentes et pourront être différées ou atténuées par l’existence de mécanismes de compensation entre les transformations affectant les différents secteurs ou procédures de l’administration. Contribution au maintien de l’appareil administratif à l’intérieur de son enveloppe génétique et dans les limites du modèle qui est le sien (Timsit, 1983). En ce domaine, les ruptures n’excluent pas nécessairement la continuité. Michel Foucault (1969, p. 10) évoquait « derrière l’histoire bousculée des gouvernements, des guerres et des famines (…) des histoires presque immobiles sous le regard – des histoires à pente faible ». Il faut y ranger l’histoire des administrations. Et, du même mouvement, la science administrative.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Adamolekun (L.), 1979, Two decades of public administration in West Africa ; an assessment, *in* École nationale d’Administration publique. Colloque international sur *L’administration publique, perspectives d’avenir. Actes du Colloque,* vol. IV, pp. 27-31, 5, Québec (ronéoté).

Afanassiev (V.), 1979, L’approche de système dans la connaissance sociale, *Sciences sociales,* Académie des Sciences de l’urss, i.

Alford (R. R.), 1975, Paradigms of relations between State and Society, *in* Lindberg (L. N.) *et al., Stress and contradictions in modern Capitalism,* Lexington Books.

Almond (G. A.), Verba (S.), 1963, *The civic culture,* Princeton, Princeton University Press.

Almond (G. A.), Powell (G. B.), 1966, *Comparative politics, a developmental Approach,* Boston, Little Brown.

Badie (B.), Birnbaum (P.), 1979, *Sociologie de l’État,* Paris, Grasset.

Baecque (F. de), Quermonne (J.-L.), 1981, *Administration et politique sous la Ve République,* Paris, Presses de la fnsp.

Balandier (G.), 3e éd. 1971, *Sociologie actuelle de l’Afrique noire,* Paris, puf, 1re éd. 1955.

Barker (Sir Ernest), 1944, *The development of public services in Western Europe, 1660-1930,* Oxford University Press.

Beck (C.), 1963, Bureaucracy and political development in Eastern Europe, *in* La Palombara (J.) (Ed.), *Bureaucracy and political development,* Princeton University Press.

Beltran (L.), 1969, Dualisme et pluralisme en Afrique tropicale indépendante, *Cahiers internationaux de Sociologie,* xlvii, juillet-décembre.

[507]

Benveniste (É.), 1966, *Problèmes de linguistique générale,* Paris, Gallimard, 2 tomes, coll. « Tel ».

Binder (L.) *et al.,* 1971, *Crises and sequences in political development,* Princeton University Press.

Bourdieu (P.), 1980, *Le sens pratique,* Paris, Les Éditions de Minuit.

Bourdieu (P.), 1982, *Ce que parler veut dire, l’économie des échanges linguistiques,* Paris, Fayard.

Breslauer (G. W.), 1978, On the adaptability of Soviet welfare. State Authoritarianism, *in* Ryavec (K. W.) (Ed.), *Soviet Society and the Communist Party,* The University of Massachusetts Press.

Breton (J. M.), 1973, Le contrôle de l’État en rau, *Bulletin de l’IIAP,* n° 26.

Brewer-Carias (A. R.), 1979, Les conditionnements politiques de l’administration publique dans les pays de l’Amérique latine, Colloque international *L’administration publique. Perspectives d’avenir,* enap (Québec), vol. IV, pp. 789-821.

Burdeau (G.), 1979, *Le libéralisme,* Paris, Éd. du Seuil, coll. « Points ».

Camau (M.), 1975, Les institutions politiques des États maghrébins post-coloniaux, *in* cresm, *Introduction à l’Afrique du Nord contemporaine,* Paris, cnrs.

Carrère d’Encausse (H.), 1980, *Le pouvoir confisqué. Gouvernants et gouvernés en URSS,* Paris, Flammarion.

Chardon (H.), 1910, *Le pouvoir administratif,* Paris, Perrin.

Cocks (P.), 1976, The policy process and bureaucratic politics, *in* Cocks (P.), Daniels (R. V.), Heer (N. W.) (Ed.), *The dynamics of soviet politics,* Harvard University Press.

Cocks (P.), 1978, Administrative rationality, political change and the role of the Party, in *Soviet Society & the Communist Party,* Ryavec (K. W.) (Ed.), The University of Massachusetts Press.

Coleman (J. S.), 1971, The development syndrome : differentiation-equality-capacity, *in* Binder (L.) *et al., Crises and sequences in political development, Studies in political development,* 7, Princeton University Press.

Crozier (M.), 1980, La crise des régulations traditionnelles, *in* Mendras (H.) (sous la direction de), *La sagesse et le désordre. France, 1980,* Paris, Gallimard, Bibliothèque des Sciences humaines.

Durkheim (É.), 1973, [*De la division du travail social*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.due.del1)*,* Paris, puf.

Easton (D.), 1980, L’alimentation du système politique : demandes et soutiens, *in* Dogan (M.) et Pelassy (D.), *La comparaison internationale en sociologie politique,* Paris, Litec.

Eisenstadt (S. N.), 1963, *The political systems of Empires,* Collier, Mac Millan, The Free Press of Glencoe.

Eisenstadt (S. N.), 1963, Les problèmes des bureaucraties naissantes dans les régions en développement et les nouveaux États, *in* Hoselitz (B. F.) et Moore (W. E.) (Éd.), *Industrialisation et société,* Unesco, Mouton.

Eisenstadt (S. N.), 1973, *Traditional patrimonialism and modern neo-patrimonialism,* Londres, Beverly Hills, Sage Publications.

Engels (F.), 1971, *L’origine de la famille, de la propriété privée et de l’État,* Paris, Éditions Sociales.

Fainsod (M.), 1963, Bureaucracy and modernization : the Russian and Soviet case, *in* La Palombara (J.).

Fainsod (M.), 6e éd. 1970, *How Russia is ruled,* Harvard University Press, 1re éd. 1953.

Fortin (Y.), 1979, Hauts fonctionnaires et superstructures des administrations centrales en Grande-Bretagne, *Revue du Droit public,* n° 4.

Foucault (M.), 196g, *L’archéologie du savoir,* Paris, Gallimard, nrf.

Freund (J.), 1956, *Sociologie de Max Weber,* Paris, puf, coll. « Sup ».

Garreau (R.), 1959, *Le local Government en Grande-Bretagne,* Paris, lgdj.

Germann (E. R.), 1970, L’administration dans le système politique tunisien, in *Pouvoir et administration au Maghreb,* Paris, cnrs.

Gremion (P.), 1976, *Le pouvoir périphérique,* Paris, Seuil.

Heady (F.), 1979, *Public administration, a comparative perspective,* New York.

Heclo (H.), 1977, *A Government of Strangers, Executive politics in Washington,* Brookings.

Heclo (H.), 1980, In Search of a role : The higher Civil Service, in *American Central Government,* octobre.

[508]

Hoselitz (B. F.), 1963, Levels of economic performance and bureaucratic structures, in La Palombara (J.) (Ed.), *Bureaucracy and political development,* Princeton, Princeton University Press.

Hough (J. F.), 1969, *The soviet prefects. The local Party organs in industrial decision making,* Harvard University Press.

Islam (N.), Henault (G.), 1979, Mouvances des notions de développement d’administration du développement et de développement administratif, prologues, paradoxes et perspectives, Colloque international *L’administration publique. Perspectives d’avenir,* enap (Québec), vol. IV, pp. 823-847.

Kassof (A.), 1972, The administered society : totalitarianism without terror, *in* Nagee (J. L.) (Éd.), *Man, State and Society in the Soviet Union,* Praeger publishers.

Kempf (H.), Toinet (M. F.), 1980, La fin du fédéralisme aux États-Unis ?, *Revue française de Science politique,* août, pp. 735-775.

Koritanski (J.), 1978, Le projet Carter de réorganisation de la bureaucratie fédérale, *Revue française d’Administration publique,* n° 6, avril-juin.

Lambert (J.), 1963, *Amérique latine. Structure sociale et institutions politiques,* Paris, puf, coll. « Thémis ».

Lambert (J.), 1967, Structure sociale dualiste et administration publique en Amérique latine, *Bulletin de l’IIAP.*

Landau (M.), 1972, On the use of functional analysis in American political science, in *Political theory and political science,* New York, Macmillan, pp. 103-121.

La Palombara (J.), 1969, Values and ideologies in the administrative evolution of Western Constitutional systems, *in* Braibanti (R.) (Ed.), *Political and administrative development,* Duke University Press.

La Palombara (J.), 1971, Penetration : a crisis of government capacity, *in* Binder *et al., pp.* 205-232.

La Palombara (J.), 1971, Distribution : a crisis of Ressource management, *in* Binder *et al., pp.* 233-282.

Lavigne (P. et M.), 1979, *Regards sur la constitution soviétique de 1977,* Paris, Economica.

Leca (J.), 1968, Parti et État en Algérie, *Annuaire de l’Afrique du Nord,* Paris, cnrs.

Leca (J.), Vatin (J.-Cl.), 1975, *L’Algérie politique,* Paris, fnsp.

Leca (J.), 1980, Élaboration d’un bilan interdisciplinaire des travaux concernant l’État français d’aujourd’hui et proposition d’un programme de recherche, *in* Leca (J.) *et al., Recherches sur l’État,* Institut d’Études politiques, cerat ; Commissariat général du Plan, cordes, 2 tomes (ronéoté).

Le Roy (É.), 1983, L’introduction du modèle européen de l’État en Afrique francophone. Logiques et mythologiques du discours juridique, *in* Université de Paris I *Bulletin de liaison de l’Équipe de Recherche en anthropologie juridique* n° 1, mars.

Leroy-Beaulieu (P.), 4e éd. 1911, [*L’État moderne et ses fonctions*](http://classiques.uqac.ca/classiques/leroy-beaulieu_paul/Etat_moderne_ses_fonctions/Etat_moderne_ses_fonctions.html)*,* Paris, F. Alcan.

Lesage (M.), 1981, *L’administration soviétique,* Paris, Economica.

Lévi-Strauss (Cl.), 1958, *Anthropologie structurale,* Paris, Plon.

Lévi-Strauss (Cl.), 1973, *Anthropologie structurale II,* Paris, Plon.

Lindberg (L. N.) *et al* (Ed.), 1975, *Stress and contradictions in modern Capitalism,* Lexington, Lexington Books.

Mahiou (A.), 1968, *L’avènement du parti unique en Afrique noire,* Paris, lgdj.

Marx (K.), Engels (F.), Lénine (J.), 1971, *Sur la Commune de Paris,* Moscou, Éditions du Progrès.

Milne (G. T.), 1969, Differentiation and administrative development, *Journal of Comparative Administration, pp.* 213-233.

Nettl (J. P.), 1968, The State as a conceptual variable, *World Politics,* vol. XX, July, n° 4, P- 559-592.

Parsons (T.), 1961, An outline of the social system, *in* Parsons (T.), Shils (E.), Naegele (K. D.), Pitts (J. R.) (Ed.), *Theories of societies, Foundations of modern sociological theory,* New York, The Free Press, pp. 30-79.

Pious (R. M.), 1979, *The American Presidency,* New York, Basic Books Inc.

Poulantzas (N.), 1978, *L’État, le pouvoir, le socialisme,* Paris, puf, coll. « Politiques ».

[509]

Quermonne (J. L.), 1980, *Le gouvernement de la France sous la Ve République,* Paris, Dalloz.

Quermonne (J. L.), Timsit (G. ), 1981, Administration et politique, in *Problèmes politiques et sociaux,* La Documentation française, 4, 12, n° 429.

Riggs (F. W.), 1963, Bureaucrats and political development, a paradoxical view, *in* La Palombara (J.) (Ed.), *Bureaucracy and political development,* Princeton University Press.

Riggs (F. W.), 1969, The structure of Government and administrative reform, *in* Braibanti (R.) (Ed.), *Political and administrative development,* Duke University Press.

Rokkan (St.), 1975, Dimensions of State formations and Nation Building : a possible paradigm for research on Variations within Europe, *in* Tilly (Ch.) (Ed.).

Saussure (F. de), 1972, *Cours de linguistique générale* (éd. critique préparée par Tullio de Mauro), Paris, Payot.

Schurmann (F.), 1968, *Ideology and organization in Communist China,* University of California Press.

Schwartz (D. V.), 1973, Recent soviet adaptation of systems theory to administrative theory, *Journal of comparative administration,* vol. 5, n° 2, August.

Spencer (H.), 1887, [*Principes de sociologie*](https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k92076j.texteImage)*,* Paris, Félix Alcan, 2 tomes.

Stone (D. C.), 1975, Achieving a capable and manageable federal system, *Public Administration Review,* Special Issue, Dec.

Tilly (Ch.), 1975, Western State-making and theories of political transformation, *in* Tilly (Ch.) (Ed.).

Tilly (Ch.), 1975 (Ed.), *The formation of national States in Western Europe,* Princeton, Princeton University Press.

Timsit (G.), 1973, *Les administrations des pays en développement.* Dossiers de l’Institut des Sciences juridiques du développement, Université de Paris V (ronéoté).

Timsit (G.), 1979, Les nouveaux modèles d’administration, *Études et documents du Conseil d’État 1978-1979,* Paris.

Timsit (G.), 1980, Modèles, structures et stratégies de l’administration. Éléments pour une prospective administrative, *Revue du Droit public.*

Timsit (G.), Wiener (C.), 1980, Administration et politique en Grande-Bretagne, en Italie et en République fédérale d’Allemagne, *Revue française de Science politique,* juin.

Timsit (G.), 1982, La science administrative d’hier à demain… et après demain, *Revue du Droit public,* 4, pp. 929-1021.

Timsit (G.), 1982, Le modèle occidental d’administration, *Revue française d’Administration publique,* juillet-septembre, pp. 11-50.

Timsit (G.), 1984, Administration et société : les transformations de l’appareil administratif, in *Études offertes à Claude-Albert Colliard,* Pedone, pp. 589-606.

Tocqueville (A. de), 1967, [*De la démocratie en Amérique*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.toa.dem1)*,* Paris, Gallimard.

Vivien (A. F.), 1974, *Études administratives,* Paris, Éd. Cujas, réimpr. de la 3e éd. De 1879.

Vocino (T.), Rabin (J.), 1981, *Contemporary Public administration,* Harcourt, Brace, Jovanovich Inc.

Waldo (D.), 1981, Civic culture Administration, *in* König (K.) et Protz (M.), *Encyclop*æ*dia of public Administration, an international and integrative conception.* Report of a workshop, Sept. 16-18, Speyerer Forschungsberichte 22, Forschungsinstitut fur Offentliche Verwaltung, Speyer, Dec, pp. 80-95 (ronéoté).

Wallerstein (I.), 1980, *Le système du monde du XVe siècle à nos jours, I :* *Capitalisme et économie-monde, 1450-1640,* Paris, Flammarion.

Waterston (A.), 1969, *La planification du développement,* Paris, Dunod.

Weber (M.), 1971, *Économie et société,* t. I, Paris, Plon.

Weiner (M.), 1965, Political integration and political development, *The Annals of the American Academy,* vol. 358, March, pp. 52-64.

[510]

*Section* 5

Les institutions judiciaires et répressives

par Gérard Soulier

[Retour au sommaire](#sommaire)

Dans toutes les sociétés politiques contemporaines, quel qu’en soit le régime politique, on trouve le même ensemble d’appareils destinés à exercer la contrainte : une force armée pour préserver l’intégrité physique du groupe et de son territoire contre les agressions extérieures ; un ensemble d’appareils répressifs pour maintenir l’ordre intérieur, auquel l’armée, parfois, vient prêter main-forte. C’est l’existence même de ce dispositif qui atteste l’essence coercitive de l’État. Il lui est consubstantiel.

Dans sa forme moderne, l’État présente, partout dans le monde, une sorte de trinité constitutive du dispositif répressif intérieur : police, justice, système pénitentiaire. Chacune de ces institutions s’incarne dans un corps de fonctionnaires spécialisés, distingués de la société par un uniforme – il n’est pas anodin que seuls les corps répressifs authentifient la coupure de la société et de l’État de cette manière ostensible et symbolique – et des positions territoriales caractéristiques : commissariats de police, tribunaux, prisons.

Entre ces trois institutions articulées les unes aux autres, il n’y a pas seulement une division du travail destinée, éventuellement, à assurer un contrôle réciproque. Ainsi, distinguer l’arrestation des infracteurs, leur condamnation puis leur détention, n’a pas la même portée que distinguer par exemple, l’ordonnancement, la liquidation et le paiement d’une dépense publique. Entre ces trois institutions, l’une l’emporte sur les autres : la justice. Elle est à la fois au centre et au sommet du dispositif. Le prestige de l’institution, le statut privilégié de ses agents par rapport à ceux des autres corps constituent deux signes parmi d’autres de sa place éminente dans l’organisation étatique. Si l’État détient, selon la célèbre formule de Max Weber, le monopole de la violence légitime, c’est la justice qui imprime le sceau de la légitimité à la contrainte exercée par l’État.

La légitimité, ici, coïncide avec la légalité : retrouvaille compréhensible entre deux termes ayant racine commune *(lex, legis).* Dans l’ordre étatique, c’est la conformité à la loi qui fonde la légitimité de la contrainte plutôt que la reconnaissance du groupe, encore que cette contrainte soit ordonnée et exécutée en son nom. Droit et politique sont ainsi fortement enchevêtrés là où il importe le plus, sans doute, qu’ils ne soient pas confondus : dans la question de la justice.

[511]

Le thème de la justice occupe une position centrale non seulement dans le problème particulier de la régulation sociale, mais encore dans la question politique elle-même. Aristote l’a dit depuis longtemps : « La vertu de justice est de l’essence de la société civile, car l’administration de la justice est l’ordre même de la communauté politique, elle est une discrimination de ce qui est juste » (*Politique*, I, p. 2). Dans [l’*Éthique à Nicomaque*](https://philosophie.cegeptr.qc.ca/wp-content/documents/Éthique-à-Nicomaque.pdf)(chap. V), il propose une distinction qui reste fondamentale entre la *justice distributive* qui concerne « la distribution des honneurs ou des richesses ou des autres avantages qui se répartissent entre les membres de la communauté politique », et la *justice corrective* qui concerne les « transactions privées » et vise au redressement des injustices résultant soit de bénéfices ou de pertes illégitimes dans l’exécution d’un échange, d’un contrat, soit des dommages causés par un crime (dans son commentaire sur *l’Éthique,* saint Thomas d’Aquin parlera de *justice commutative).* Parler d’un « idéal de justice » est donc ambigu. Quel pouvoir ne sait pas jouer du mot, pour donner à entendre que sa morale est la justice et qu’il entend l’établir en toutes choses ? En langage de notre temps, que la justice judiciaire n’est pas séparée de la justice sociale dans son œuvre d’administration de la société ? Dans la mythologie grecque, les filles de Thémis présidaient aux cycles des saisons, aidant la nature à produire, dans le même temps qu’elles assuraient la discipline, la paix et la justice. L’ordre social s’est toujours cherché des raisons dans l’ordre de la nature. Il n’est donc pas étonnant que le dispositif répressif ait été placé sous le signe de la Justice.

Aussi le mythe tient bonne place, entretenu, fortifié, signifié par les rites et les symboles, et il doit être pris en compte dans l’analyse de la justice et de l’ensemble du dispositif répressif. Il représente ce « quelque chose d’irréductible au fonctionnel » qui renvoie à l’institution imaginaire (Castoriadis, 1975, p. 179). Tout serait depuis longtemps élucidé si l’institution politique se résumait à des appareils et des fonctions.

L’étude du dispositif répressif, ordonné autour de l’institution de la justice, devrait donc constituer un élément important, et même obligé de toute réflexion théorique sur l’État. On peut dès lors s’étonner d’une part, de la proportion relativement faible de recherches en la matière comparativement à d’autres problèmes concernant les appareils d’État tels que la bureaucratie par exemple, d’autre part, de la place dérisoire sinon de l’absence de cette question dans les constructions théoriques les plus marquantes de la pensée contemporaine. Une part considérable de la littérature consacrée à la justice est constituée par les réflexions des philosophes et des moralistes, et à l’opposé par des études à peu près exclusivement techniques et descriptives des juristes de stricte obédience positiviste. Quant aux sociologues, à l’image de Durkheim, c’est davantage au droit qu’à la justice qu’ils ont consacré leur réflexion, Max Weber ayant porté grande attention au rôle des juristes.

La science politique tend assez généralement à ignorer ce problème. On peut se demander si cette indifférence de la science politique à l’égard des institutions juridictionnelles et répressives n’est pas liée à un point de vue d’ensemble sur la politique et sur l’objet de la science politique qui conduit à négliger les problèmes de droit, de droits, de libertés publiques (Soulier, 1982). Le développement contemporain [512] de la sociologie juridique tend cependant à combler cette lacune. Telle qu’elle est aujourd’hui envisagée, tant dans ses relations avec les autres sciences sociales que dans la définition de son objet et de ses méthodes (Carbonnier, 1978), elle prend nécessairement en compte le fonctionnement des appareils répressifs [[260]](#footnote-260). La sociologie américaine a introduit en particulier la notion de *contrôle social* (Ross, 1901 ; Pound, 1942), aujourd’hui très répandue, qui recouvre l’ensemble des moyens – le droit étant le plus important – par lesquels la société assure sa cohésion. Cela ne tient pas quitte cependant la science politique. Les questions d’ordre public, de répression, les problèmes de délinquance et de déviance, le règlement des conflits au sein de la société sont aussi des problèmes politiques et parfois, notamment dans certaines périodes de tension, des enjeux politiques. Il est donc indispensable de réinsérer l’analyse du dispositif répressif dans la théorie de l’institution politique.

La place prééminente de la justice justifie qu’on lui accorde une position centrale dans l’analyse, en la situant d’abord dans l’institution politique, puis en examinant ses relations avec les appareils chargés de l’exercice matériel de la contrainte.

1. La justice dans l’institution politique

[Retour au sommaire](#sommaire)

« Les notions de *pouvoir,* de *coercition* et de *légitimité* s’imposent nécessairement et de manière solidaire au cours de cette recherche », écrit G. Balandier dans son *Anthropologie politique* (1967, p. 42). Cet énoncé pourrait être rapporté terme à terme à notre objet : l’appareil répressif s’identifie avec le *pouvoir* lorsqu’il exerce la *coercition* dans l’ordre interne, dont il atteste du même coup la *légitimité.* Voilà qui suggère une analyse de l’institution répressive sous trois aspects en effet solidaires :

– L’institution répressive pourrait être aussi vieille que la politique, elle semble même en être indissociable. Autrement dit, même sous des formes élémentaires, l’institution répressive – et plus précisément une forme de justice – logiquement, devrait apparaître avec la société elle-même entendue comme un groupe organisé, politiquement organisé. On examinera donc en premier lieu la place de la justice dans la société politique.

– La forme de l’institution répressive présente nécessairement une certaine cohérence avec l’organisation politique elle-même. Lorsque les fonctions politiques sont assurées par des organes séparés de la société, c’est-à-dire lorsque existe un appareil étatique, l’exercice de la contrainte doit logiquement être assuré par un appareil plus ou moins spécialisé. C’est donc plus particulièrement le problème du statut de la justice dans l’État qu’il faudra ensuite aborder.

– La société étant organisée selon des règles, singulièrement des règles de droit, la coercition ne saurait être exercée aveuglément : elle serait alors illégitime. [513] Elle ne saurait en principe intervenir qu’à l’occasion d’une violation du droit, et conformément à des règles de droit. Ce sont les relations de la justice avec le droit qu’il faudra alors envisager.

A. JUSTICE ET SOCIÉTÉ

La préservation du groupe, dans son identité et dans sa cohésion, constitue la fin première et principale de la politique. Il y a donc, dans toute société, une fonction essentielle, qui est une fonction de conservation, consistant à régler les différends entre ses membres et à sanctionner les transgressions des règles communes. Cette fonction correspond à celle de la justice. Elle est inéluctable dans toute société considérée dans sa globalité, quel que soit son degré ou plutôt son type d’organisation.

Dans les sociétés organisées sous la forme étatique, il y a une évidence du dispositif répressif qui tient au fait que des appareils spécialisés, les tribunaux par exemple, assurent cette fonction. Mais la fonction ne se déduit pas des appareils. Pour schématiser : les appareils (répressifs) sont inhérents à l’État, mais la fonction (répressive) est inhérente à la société. Cependant, lorsque l’organisation de la société est liée à une différenciation sociale – ce qui est le cas d’une société étatique –, se pose la question du rôle joué par la justice et par l’ensemble du système répressif dans la préservation de cette différenciation.

1. La justice et la société globale

Le vieil adage latin *ubi societas ibi jus* devrait sans doute être complété : là où il y a une société, il y a un droit et un dispositif répressif. La fonction consistant à trancher des conflits internes et sanctionner les violations des règles collectives semble en effet inhérente à l’institution de tout groupe organisé, même lorsqu’il s’agit d’un groupe particulier, spécialisé, et non d’une société globale, c’est-à-dire, même en dehors du champ politique. Un groupe d’enfants qui invente un jeu définit immédiatement des règles à ce jeu et, sauf à se briser dans un conflit, il sanctionne les violations des règles du jeu soit par un gage, c’est-à-dire une pénalité qui peut prendre des formes variées, soit par une mesure plus radicale telle que l’exclusion du mauvais joueur. Les enfants réinventent constamment l’une des plus vieilles institutions pénales : l’ostracisme. Et il est remarquable que l’administration de la sanction soit, le plus souvent, décidée et exécutée par le groupe lui-même, par consensus, en dehors de toute intervention d’un leader ou d’un arbitre. Le plus souvent, le coupable se soumet, bon gré mal gré. Un groupe plus structuré – une association par exemple – prévoit toujours – en l’espèce dans ses statuts – des mécanismes de sanction comportant toujours l’ultime mesure de l’exclusion. On perçoit bien, en prenant l’exemple de petits groupes, le caractère vital pour le groupe de ce dispositif destiné à réprimer des troubles menaçant son existence même.

La société politique, en tant que groupe organisé, n’échappe pas aux lois du genre. « Les sanctions ont ainsi, note Radcliffe-Brown, une signification [514] primordiale pour la sociologie, dans la mesure où elles constituent les réactions d’une communauté aux événements affectant son intégration » (1968, p. 316). D’où l’intérêt capital de l’analyse de la justice dans les sociétés primitives. Celles-ci révèlent en effet, beaucoup mieux que les sociétés étatiques où la différenciation sociale et la présence d’appareils souvent complexes font écran en quelque sorte, et absorbent presque complètement l’attention, l’inhérence à toute société d’un mécanisme de régulation, et notamment d’un dispositif répressif [[261]](#footnote-261). Ni paradisiaques ni infernales, les sociétés primitives sont banalement des communautés humaines dont la continuité tient au respect des règles fondamentales sur lesquelles elles se sont édifiées, ce qui implique un système de contrainte. À l’exemple de Margaret Mead trouvant chez les jeunes Samoans des explications sur le malaise des adolescents américains, peut-être faut-il chercher dans ces sociétés assurant leur intégrité sans recourir à des appareils spécialisés, quelques éléments fondamentaux permettant d’éclairer les problèmes de la justice, et plus généralement, de l’ensemble du dispositif de contrôle social. Deux questions essentielles méritent alors examen : qu’est-ce qui est réprimé ? Comment la sanction est-elle administrée ?

Il est nécessaire ici de schématiser. La continuité, autrement dit la reproduction des sociétés primitives est fondée essentiellement sur deux types de relations qui, du même coup, structurent la solidarité sociale : l’échange des femmes et l’échange (ou le partage) des biens économiques. Ces deux types d’échange sont soumis à des règles rigoureuses énonçant des interdits ayant généralement un caractère religieux, et dont la violation est sanctionnée. Ce sont les tabous. Ainsi, la fonction du tabou de l’inceste est de créer des liens entre des familles « les premiers qu’on puisse qualifier de sociaux », selon C. Lévi-Strauss qui souligne : « La prohibition de l’inceste fonde ainsi la société humaine » (1973, II, p. 29). Le système économique est fondé lui aussi sur des interdits qui peuvent prendre le caractère du tabou. P. Clastres cite un exemple typique de tabou alimentaire chez les Guayaki interdisant formellement au chasseur de consommer ses propres prises : « Il en résulte que chaque homme passe sa vie à chasser pour les autres et à recevoir d’eux sa propre nourriture » (1974, p. 99).

Ainsi, le tabou joue un rôle déterminant dans la régulation sociale. De ce point de vue, il s’apparente à la loi : comme elle, il désigne des interdits dont la violation est sanctionnée. On ne saurait pour autant assimiler les deux notions. En effet, le système culturel des sociétés primitives ne distingue pas religion, morale et droit, non plus que *nomos* (ce qui est conforme à l’usage, à la coutume) et *phisis* (ce qui est conforme à la nature). De ce fait, la sanction d’une transgression n’est pas nécessairement sociale : dans la plupart de ces sociétés, la maladie – et souvent la mort elle-même –, la famine, les catastrophes naturelles sont généralement perçues comme la punition de la transgression d’un tabou. Il n’en demeure pas moins que, bien souvent, le sacrilège fait l’objet d’une sanction socialement organisée pouvant aller jusqu’à la mise à mort. Il faut donc reconnaître un aspect juridique [515] au tabou et un caractère judiciaire aux sanctions socialement appliquées à ses violations.

Mais la justice primitive ne se réduit pas à la question du tabou et à la punition du sacrilège. Radcliffe-Brown propose une distinction entre délits publics et délits privés (ce type d’anachronisme est inévitable en anthropologie) dont l’intérêt essentiel est de rattacher les infractions aux modalités de la sanction. Il appelle délit public « l’action qui provoque normalement une procédure organisée et régulière de la communauté entière ou de ses représentants officiels » et délit privé le différend entre personnes ou groupes de personnes qui serait réglé, le plus souvent, par une composition pécuniaire, indemnité ou dommages et intérêts (1968, pp. 317-319). La détermination de ce qui est infraction et de ce qui ne l’est pas, de ce qui est délit public et délit privé varie considérablement d’une société à l’autre. L’ethnologie juridique apporte ainsi une confirmation décisive à la notion de relativité du droit pénal : il n’y a pas d’acte qui soit criminel en soi. Si l’on prend l’exemple de l’homicide, volontaire ou non, on constate en effet qu’il peut être, selon le cas et selon la société considérée, un délit public, un délit privé, ou même, qu’il peut être licite : ainsi, le meurtre d’un étranger, l’infanticide des filles, ou tel meurtre à l’intérieur d’un groupe familial peut laisser la société globale indifférente.

Les délits à caractère économique peuvent faire eux aussi l’objet de traitements divers d’une société à l’autre : certains actes compromettant la chasse chez les Inuit peuvent être gravement sanctionnés (Rouland, 1979), d’autres actes tels que le vol, le manquement dans certaines transactions telles qu’un échange de dons (Sahlins, 1976), le refus de payer une dette sont diversement considérés et réprimés, étant observé que le comportement de récidive est presque toujours sévèrement sanctionné. Le système pénal des sociétés primitives est en réalité beaucoup plus élaboré qu’on ne le croit généralement et il est même possible de discerner dans certaines d’entre elles une forme de classification des infractions relativement construite, alors même qu’il n’existe aucune autorité judiciaire tribale (cf. l’exemple des Bantous Kavirondo, *in* Fortes et Evans-Pritchard, 1964, p. 185).

Les modalités selon lesquelles les sanctions sont administrées sont également pleines d’enseignement, et l’on aurait tort de les considérer comme de simples curiosités historiques ou exotiques. H. Lévy-Bruhl a justement souligné que certaines institutions ont laissé des traces jusque dans les systèmes de droit contemporains, tantôt sous la forme de « véritables fossiles témoins d’une organisation sociale périmée », tantôt comme « germes d’institutions importantes en pleine vitalité » (1968, p. 1176).

Les enquêtes ethnographiques ont révélé la variété des sanctions et de leur mode d’administration (Brillon, 1980). Dans les sociétés les plus archaïques, c’est la communauté elle-même qui décide de la sanction, et elle l’applique sur-le-champ, en particulier lorsque le crime est flagrant. Lorsqu’il existe un doute, divers moyens de preuve à caractère plus ou moins – et parfois essentiellement – religieux sont utilisés : actes de divination lorsqu’il n’existe aucun indice permettant de désigner l’auteur d’un crime, serment, ordalies pouvant prendre la forme d’un duel. Ce genre d’épreuve peut être en même temps la [516] sanction ou le mode de règlement d’un conflit comme le montre l’exemple des duels judiciaires de chant, éventuellement poursuivis d’un combat au couteau, chez les Inuit, auxquels toute la communauté assiste comme à un spectacle (Rouland, 1979). Ce genre de procès-spectacle auquel la communauté participe parfois de façon active en prenant part aux débats est également fort répandu en Afrique. Dans nos sociétés modernes, on ne saurait dire que le public assiste à certaines audiences uniquement pour assurer réflectivité du principe de la publicité des débats.

La procédure proprement dite consiste en un certain nombre d’actes et de formules rituels à caractère religieux. Il faut rappeler que le *jus* fut d’abord un concept religieux dans la Rome archaïque signifiant « conforme à la volonté divine » et qu’il se réalisait dans des formules prononcées rituellement – le verbe dérivé *jurare,* jurer, atteste l’origine également sacrée du serment (Benveniste, 1969, II, p. 111). Le caractère très formaliste – on peut dire : rituel – de certains actes de procédure contemporains a de profondes racines.

L’application de la sanction proprement dite est du ressort de la communauté, même dans les sociétés où apparaissent des formes d’autorités judiciaires. La formation d’appareils spécialement chargés d’exécuter les peines sera beaucoup plus tardive. Certaines autorités, comme le « chef à peau de léopard » chez les Nouer jouent un rôle de médiateur dans la solution de certains conflits, mais sans jamais dicter la solution, et moins encore, l’exécuter (Fortes et Evans-Pritchard, 1964). Toutes les sanctions n’ont pas à proprement parler de caractère juridique. Certaines, diffuses, sont essentiellement morales : désapprobation plus ou moins marquée, évitement, raillerie, attribution d’un sobriquet ; ce n’est pas dire qu’elles soient dénuées d’efficacité, tant s’en faut, dans des communautés restreintes. D’autres ont un caractère religieux : rites expiatoires, lustration, sacrifice. Mais les sanctions dont on peut reconnaître qu’elles ont un caractère juridique sont d’une part les différentes formes de composition (exemple du *wergeld* germanique), d’autre part et surtout, les formes de contrainte physique, en particulier les représailles et la vengeance.

Longtemps, on a considéré la vengeance comme l’exercice d’une « justice privée ». Ces deux termes sont antagoniques, inconciliables : dans son principe même, la justice est du ressort du groupe et non des individus, même s’il s’agit des victimes. La justice ne peut être privée, dans quelque société que ce soit, aussi archaïque soit-elle. H. Lévy-Bruhl est catégorique : « Si l’exécution du châtiment est, dans une mesure variable, laissée aux parents de la victime, la répression elle-même est l’affaire de la collectivité et non de l’individu, et ne saurait dépendre de son caprice » (1968, p. 1168).

La construction théorique proposée par R. Girard dans *La violence et le sacré* (1972) est donc contestable du point de vue ethnologique. Pour cet auteur, la vengeance constitue « un processus indéfini, interminable », et c’est la raison pour laquelle il fait l’objet d’un interdit très strict. Il y aurait « un cercle vicieux de la vengeance » rompu dans les sociétés modernes grâce à l’institution d’un système judiciaire qui seul « écarte la menace de vengeance ». Nécessité donc d’un appareil « capable d’arbitrer souverainement, même entre les groupes les [517] plus puissants. Seule cette instance supérieure peut couper court à toute possibilité de *blood feud,* d’interminable vendetta » (p. 32-33).

Ce raisonnement a toutes les apparences de la logique : la justice organisée, dans nos sociétés où l’État détient le monopole de la violence légitime, atteste en effet que l’ « on ne peut se faire justice à soi-même », que toute justice « privée » est illicite. En réalité, cette règle n’est pas liée à l’État mais à la société elle-même. La notion même de société suppose que la violence ne puisse s’exercer anarchiquement et indéfiniment. Celle-ci est toujours et nécessairement réglementée. Elle s’appuie sur la coutume, c’est-à-dire sur la règle de droit et s’exerce au nom du groupe. Elle n’est privée que dans l’exécution, mais non dans son fondement : elle n’est qu’une forme de la justice dans une société dépourvue d’appareils spécifiques. *Mutatis mutandis,* c’est ce que l’on observe sur le plan international où, compte tenu du caractère primitif de l’organisation internationale, l’État peut encore se faire justice, mais conformément au droit international. Lorsque la vengeance s’exerce, dans les sociétés primitives, en dehors des cas et des formes prévues par la coutume, elle apparaît comme un crime susceptible de provoquer… la vengeance réglementée. La vieille loi du talion qui impose la proportionnalité de la vengeance est l’une des formes de la réglementation.

La théorie de R. Girard ramène donc aux hypothèses d’un « état de nature » qui sont d’une autre époque (Verdier, 1980, p. 14). Elle méconnaît également la leçon d’Aristote : animal politique, c’est-à-dire être social, l’homme ne se conçoit pas hors de la société, et celle-ci ne se conçoit pas sans mécanismes de régulation de la violence, qui est elle-même un produit social. Le raisonnement de R. Girard repose en effet sur l’implicite de l’innéité de la violence dont le fondement scientifique reste à établir. La violence n’est pas un fait de nature mais de situation. Il n’y a pas de violence en soi, il y a nécessairement violence contre… Ainsi, paradoxalement, la société induit la violence et doit cependant la maîtriser.

L’institution répressive est donc inhérente à la société. L’objet de la sanction est d’abord de rétablir la paix civile, de restaurer l’équilibre rompu par l’infraction. C’est bien pourquoi la répression vise davantage le crime que son auteur. Durkheim l’a depuis longtemps souligné dans son grand ouvrage, *De la division du travail social* (p. 35 s.). Ainsi s’explique que dans la société primitive où la primauté du groupe sur l’individu est très affirmée, la sanction n’atteint pas forcément l’auteur du crime mais parfois un membre de sa famille ou de son clan. La paix sociale est rétablie non point parce que telle personne a été punie, mais parce que tel acte a été sanctionné. Réserve faite de la question de l’individualisation de la peine, les théories modernes du contrôle social ne renient pas cette conception.

Parce qu’elle est indifférenciée, dépourvue d’appareils, la société primitive révèle la fonction fondamentale du système répressif : garantir la préservation de la société globale et l’ordre sur lequel elle est fondée. Lorsque cet ordre consacre une différenciation sociale, logiquement, la justice devrait garantir cette différenciation.

[518]

2. La justice et la différenciation sociale

Être ou ne pas être différencié est une question fondamentale pour les sociétés humaines. Le phénomène de la différenciation est immédiatement social *et* politique : il est indissociable en effet de la question de l’État.

La controverse n’est pas close sur la classification des différents types de sociétés politiques. On peut s’en tenir cependant, pour ce qui est utile ici, à celle proposée par M. Fortes et E. E. Evans-Pritchard qui distinguent deux catégories principales : les sociétés sans État « qui manquent d’autorités centralisées, d’appareil administratif et d’institutions judiciaires constituées – en bref qui manquent de gouvernement – et dans lesquelles il n’y a pas de divisions tranchées de rang, de statut ou de richesse », et les sociétés à État (y compris sous une forme primitive) « qui possèdent une autorité centralisée, un appareil administratif et des institutions judiciaires – en bref un gouvernement – et dans lesquelles les clivages de richesse, privilège et statut correspondent à la distribution du pouvoir et de l’autorité » (1964, p. 4).

L’institution judiciaire occupe ainsi une place importante dans ce double avènement de la différenciation sociale et de l’État. Elle présente d’autre part un caractère politique fortement et ouvertement marqué dans l’État primitif, caractérisé notamment par des appareils peu développés, peu différenciés, une intégration souvent incomplète, des survivances de pouvoir segmentaire, une patrimonialisation du pouvoir par opposition à l’État moderne où sont affirmées la centralité, l’exclusivité et l’institutionnalisation du pouvoir. Le pouvoir judiciaire n’est pas distingué du pouvoir politique dans l’État primitif ; il en est un élément et il appartient au chef ou au roi. Celui-ci peut toujours l’exercer directement comme le Mougabe chez les Ankole d’Ouganda, mais il peut également se réserver les cas les plus difficiles et déléguer son pouvoir à des « juges » : par exemple, chez les Zoulou, des *indouna* de justice (généralement des chefs de clans) prononçaient des verdicts au nom du roi. L’exécution de la sentence est bien souvent encore d’ordre privé, même lorsqu’il s’agit d’une affaire pénale : ainsi, le droit de vengeance de sang existe toujours, mais il dépend de l’autorisation du roi. Quoi qu’il en soit de l’application de la sanction, il apparaît, dans toute société différenciée, que le pouvoir judiciaire est une composante du pouvoir politique, et qu’il est exercé par ceux qui ont réussi à imposer leur domination. Le groupe ou la classe dominante, en administrant la société tout entière, gère en même temps sa propre domination. L’une des fins du pouvoir et de la politique devient le maintien de cette domination elle-même. Est-ce à dire, dès qu’il y a différenciation sociale, qu’il ne peut y avoir qu’une justice de classe, exclusivement attachée à servir les intérêts de la classe dominante ?

La théorie marxiste affirme sans nuance ce point de vue. Il faut dire qu’il s’agit, pour le marxisme, d’un problème tout à fait secondaire sinon d’un faux problème, à telle enseigne que le mot justice ne figure nulle part dans l’œuvre de Marx. Quant aux théoriciens qui s’en réclament, ils se sont davantage attachés à la question du droit qu’à celle de la justice, celle-ci n’étant considérée comme rien d’autre qu’une modalité de la contrainte exercée par un appareil d’État [519] spécialisé. D’un point de vue marxiste, on ne peut donc poser la question de la justice en dehors de la question générale de l’État et du droit dans une société donnée, ou plutôt dans un mode de production donné. L’État et le droit relèvent de la superstructure, « l’État étant la contrainte elle-même, au sens physique et matériel du mot et le droit la formule qui indique la façon dont cette contrainte est mise en mouvement » (Stoyanovitch, 1974, p. 43). Ainsi, tout se ramène, « en dernière instance », au fait social fondamental de la division en classes et de la domination d’une classe sur l’ensemble de la société.

La question proprement dite de la justice n’a donc pas de sens. Le droit étant par définition inégal, la justice ne peut que confirmer ou accentuer l’inégalité. Elle ne peut être « juste ». En somme, c’est la recherche d’une société juste (c’est-à-dire égalitaire) de la politique marxiste qui conduit la théorie marxiste à se désintéresser de la question concrète de la justice dans la société concrète. Dans la société bourgeoise, il ne saurait y avoir qu’État bourgeois, droit bourgeois, justice bourgeoise. D’où les énoncés péremptoires d’auteurs comme Pašukanis dont la pensée juridique mérite pourtant considération : « Du point de vue purement sociologique, la bourgeoisie assure et maintient sa domination de classe par son système de droit pénal en opprimant les classes exploitées » ; plus sommaire encore : « La juridiction criminelle de l’État bourgeois est la terreur de classe organisée… » (1970, p. 160). Il faut redire ici que nul n’a jamais démontré le caractère de classe de la présomption d’innocence (Soulier, 1981, p. 19).

Les insuffisances et le schématisme de la théorie marxiste en ce domaine ne doivent cependant pas nous détourner de la question relative au rôle joué par l’institution répressive, et spécialement par la justice dans une société différenciée en classes. Or, si l’on s’en tient aux sociétés démocratiques modernes, dont l’exemple est d’autant plus intéressant que le droit se proclame égal pour tous, l’action des institutions répressives n’est certes pas égalitaire.

« Deux poids, deux mesures » dans l’ « application de la loi » ? (Herpin, 1977). Toutes les enquêtes de sociologie criminelle n’ont cessé de le montrer. D’après les statistiques du compte général de l’administration de la justice en France, les deux tiers en moyenne des condamnés sont issus des classes socialement défavorisées. Mais cela ne saurait suffire pour vérifier l’hypothèse de justice de classe d’autant que la condition prolétaire n’est pas la seule qui expose à un risque accru d’être confronté avec la justice pénale : le condamné type est également jeune (environ les deux tiers des détenus ont moins de trente ans), il est de sexe masculin (les femmes ne représentent que 3 à 4 % de la population carcérale), et la proportion d’étrangers est supérieure à son pourcentage dans la population. On peut considérer que ces données révèlent surtout l’influence de divers facteurs socio-économiques sur la criminalité sans établir pour autant qu’il y ait traitement discriminatoire par la justice. Or, de ce point de vue, la cause est également entendue : les jeunes, les étrangers, les prolétaires ne sont pas seulement plus souvent frappés, ils le sont en général plus lourdement (Herpin, 1977 ; Robert et Faugeron, 1980). C’est un fait que la délinquance « en col blanc » qui coïncide avec la délinquance astucieuse fait l’objet, comparativement, d’une relative mansuétude (Delmas-Marty, 1980, p. 109 s.), d’abord, faut-il penser, parce qu’elle [520] est « du bon côté » de la différenciation. La même inégalité peut être observée dans les affaires civiles : dans une affaire de logement collectif par exemple, le propriétaire, toujours assisté d’un avocat, part généralement gagnant face au locataire dépourvu de conseil.

La justice apparaît ainsi, selon M. Foucault, « comme un appareil pour gérer différentiellement les illégalismes » (1975, p. 91). Il considère que « l’économie des illégalismes s’est restructurée avec le développement de la société capitaliste », et l’explique ainsi : « L’illégalisme des biens a été séparé de l’illégalisme des droits. Partage qui recouvre une opposition de classes puisque, d’un côté, l’illégalisme qui sera le plus accessible aux classes populaires sera celui des biens – transfert violent de propriétés ; que d’un autre la bourgeoisie se réservera, elle, l’illégalisme des droits : la possibilité de tourner ses propres lois » (p. 89). À société différenciée, gestion différentielle des illégalismes.

L’inégalité devant la justice procède en fait de multiples causes. Avant tout, il est vrai, de l’organisation de la société elle-même : globalement, la justice ne peut pas ne pas confirmer les inégalités de fortune, de statut, de savoir, d’intégration (la différenciation sociale n’est pas un phénomène unidimensionnel). Prolongement idéologique : la réprobation sociale, telle qu’elle est exprimée en particulier par les mass médias, renforce cette discrimination. Le service de recherches du ministère français de la Justice établit depuis plusieurs années une estimation monétaire des criminalités. Pour les chiffres de 1979 publiés en mai 1983, les estimations (en millions de francs) montrent que la criminalité d’affaire (fraude fiscale : 53 183 ; infractions à la réglementation des changes : 6 667 ; infractions économiques et financières : 5 640 ; fraudes douanières : 1 468) l’emporte largement sur d’autres formes de criminalité (vols : 850 ; vols dans les grands magasins : 390 ; hold-up : 192). Or, c’est un fait qu’un vol dans une perception sera toujours rapporté par la presse s’il est le fruit d’un hold-up ; il le sera beaucoup plus rarement s’il est le produit d’une fraude, même si le montant est incomparablement plus élevé. Au fond, la société stigmatise et traite de façon différenciée ceux qui reconnaissent certaines valeurs sur lesquelles elle est fondée au point d’en abuser (criminalité d’affaire), et ceux qui bafouent ces mêmes valeurs (formes « classiques » de vol par exemple). Semble jouer une logique de la peine (Delmas-Marty, 1980) atteignant le plus souvent cet autre qui n’est pas comme les autres.

L’organisation du dispositif pénal va sceller le tout par « une spécialisation des circuits judiciaires : pour les illégalismes de biens – le vol –, les tribunaux ordinaires et châtiments ; pour les illégalismes de droits – fraudes, évasions fiscales, opérations commerciales irrégulières –, des juridictions spéciales avec transactions, accommodements, amendes atténuées, etc. » (Foucault, 1975, p. 89). C’est l’organisation elle-même de la justice dans l’État qui est alors posée.

B. JUSTICE ET ÉTAT

Dispositif de régulation exercée par le groupe lui-même dans les sociétés archaïques, élément d’un pouvoir politique indifférencié et faiblement institutionnalisé dans ce que l’on appelle les États primitifs ou dans la société féodale, [521] la Justice acquiert une certaine autonomie dans l’État moderne où l’institutionnalisation du pouvoir va de pair avec la diversification des fonctions et la spécialisation des appareils.

Doit-on parler d’un pouvoir judiciaire ? S’agit-il d’un pouvoir politique ? Débat interminable dans la mesure où les notions de pouvoir, de politique, de pouvoir politique n’ont pas de contenu fixe et sont elles-mêmes l’objet d’un interminable débat. Il faut donc là encore simplifier : il s’agit d’une institution politique, mais d’une institution dont les traits spécifiques ne permettent pas de l’identifier au pouvoir politique.

1. Le caractère politique de l’institution judiciaire

Dans l’État moderne, la justice apparaît comme une institution politique à bien des égards.

Constatation élémentaire : c’est une institution consacrée par la constitution – un titre particulier lui est généralement réservé – à la différence des autres appareils participant à la fonction répressive. Elle est donc reconnue comme une institution majeure dans l’État, tandis que la police et l’administration pénitentiaire apparaissent comme des institutions subordonnées, de simples appareils d’exécution. L’apparition de l’institution judiciaire, faut-il rappeler, est considérée comme un signe déterminant du passage d’une société à la forme État ; c’est elle qui marque du sceau de la légitimité la contrainte exercée par l’État en monopole dans l’ordre interne. De ce point de vue, il est significatif que les jeunes États africains considèrent le système pénal comme l’un des moyens d’assurer la construction nationale et l’affirmation de l’État face aux particularismes ethniques : « Alors que, dans les pays européens, le droit pénal vise à conserver un ordre social, dans les États nouvellement indépendants, ils visent à le construire » (Costa-Lascoux, 1975, p. 96). La vocation de la justice pourrait ne pas être en toute hypothèse le conservatisme ; mais dans un cas comme dans l’autre, son action a une portée politique.

Il est certain d’autre part que le statut de l’institution judiciaire constitue un élément important pour l’appréciation d’un régime politique. En particulier, l’absence totale d’indépendance est significative d’un système de pouvoir monolithique, disons totalitaire. L’idée d’indépendance de la justice, en revanche, fait nécessairement référence aux principes du libéralisme politique.

Est ainsi posée la question fameuse de la « séparation des pouvoirs », et d’abord celle de la distinction des pouvoirs.

L’analyse marxiste répudie cette idée de séparation des pouvoirs. Pour L. Althusser (1970), « la tradition marxiste est formelle : l’État est conçu dès le *Manifeste* et le *18 Brumaire…* comme appareil répressif. L’État est une « machine » de répression qui permet aux classes dominantes… d’assurer leur domination sur la classe ouvrière… L’État c’est alors avant tout… l’*appareil d’État »* (que le philosophe distingue du *pouvoir d’État,* enjeu de la lutte politique). Sous ce terme, il enregistre tout d’abord « l’appareil spécialisé (au sens étroit)… à savoir la police – les tribunaux – les prisons : mais aussi l’armée… et au-dessus de cet ensemble [522] le chef de l’État, le gouvernement, et l’administration ». La justice n’est donc qu’un appareil parmi les autres, sans autre distinction, faut-il présumer, que celle résultant d’une division fonctionnelle du travail. Elle est de surcroît subordonnée au gouvernement et même à l’administration. R. Fossaert sera plus nuancé. Pour lui, l’appareil juridico-judiciaire « n’est jamais soumis, dans sa totalité, à l’autorité directe du pouvoir d’État » (1978, III, p. 91) ; évoquant le mythe d’un « État de droit », il note « un retour du droit sur l’État » repérable notamment dans « l’importance accrue du formalisme requis pour la validité des décisions légales, réglementaires ou judiciaires, une certaine indépendance – au moins formelle – de la magistrature, la possibilité aussi de poursuivre en justice l’État » (p. 99). Mais l’auteur n’accorde pas une grande portée à ces différents signes, considérant en particulier qu’ « aucun État au monde ne peut fonctionner sans violer son propre droit ». Remarque certainement fondée, mais qui ne justifie pas pour autant une évacuation aussi rapide du problème théorique et pratique de la soumission de l’État au droit.

Pas de séparation des pouvoirs, pas d’indépendance de la justice dans les régimes d’inspiration marxiste. « Il n’y a pas d’opposition entre le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire » (Andrejew, 1981, p. 54). Krylenko, en son temps, déclarait : « Notre juge est avant tout un politique, un travailleur dans le domaine politique ; et par suite il doit savoir ce que le gouvernement désire, et orienter son travail en accord avec ces désirs. » Vyshinski tenait le même langage : « Le juge doit agir comme un homme d’État, comme un homme politique. Les tribunaux n’ont pas d’obligations spécifiques qui les distinguent d’autres organes du pouvoir politique ou leur confèrent une nature particulière » *(in* Eisenmann, 1961, p. 42). L’élection des juges en urss à tous les échelons, par les citoyens ou par les soviets, assure une application rigoureuse de ces principes, grâce au contrôle du Parti sur les élections. La justice n’est ainsi rien d’autre qu’une administration politique de la coercition.

Un pouvoir judiciaire relativement autonome n’est donc concevable que dans un contexte de libéralisme politique ou, si l’on préfère une référence plus actuelle mais au fond équivalente, dans une société reconnaissant le pluralisme politique, avec en corollaire, un système politique consacrant d’une part, une certaine autonomie de la société civile par rapport à l’État et d’autre part, une certaine autonomie du droit par rapport au pouvoir. L’autonomie de la justice ne peut se penser en dehors de cette double autonomie dans le système politique. Toute la question de la justice dans l’État moderne se situe dans cette double relation de la société et de l’État, du droit et du pouvoir. D’où l’ambiguïté fondamentale de la justice apparaissant d’une part comme *appareil étatique,* et d’autre part instituée par la constitution française « gardienne de la liberté individuelle », c’est-à-dire *protectrice de la société civile,* garant de son autonomie par rapport à l’État.

La théorie classique de la distinction des pouvoirs ne se situe pas expressément dans ces termes. Mais il n’est pas superflu de souligner que son inventeur Aristote, distinguant dans *La Politique* le pouvoir judiciaire du pouvoir délibératif et des magistratures (iv, p. 14), raisonnait dans le cadre de la cité-État d’Athènes, et que cette idée attendit le xviiie siècle pour réapparaître en Europe, au moment où [523] précisément l’État moderne affirme ses traits. Parmi tous ceux qui abordèrent la question, on ne retient guère que Locke, et surtout Montesquieu. Paradoxalement, Locke accorde une place éminente à la Justice dans l’édification de la société politique, considérant dans son *Essai sur le gouvernement civil* que l’abandon du « droit personnel de châtier » est « le fondement légal et la source du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif, ainsi que des gouvernements et des sociétés »(chap. ix, § 127), mais il n’y a pas, dans son schéma constitutionnel, de pouvoir judiciaire.

L’Histoire n’est donc pas si injuste en faisant gloire essentiellement à Montesquieu et à la rigueur de ses énoncés. Son plus grand mérite aura été de ne pas limiter cette distinction à des aspects purement techniques ou fonctionnels concernant les activités de l’État (faire des lois, punir les crimes ou trancher les différends entre particuliers) mais de la fonder sur des préoccupations philosophiques et politiques : protéger la liberté contre la tentation éternelle (il utilise ce qualificatif) de tout homme d’abuser du pouvoir. D’où la nécessité que « par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir ». Parmi les célèbres formules, inlassablement rappelées, de *L’Esprit des lois :* « Tout serait perdu si le même homme, ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple exerçaient ces trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d’exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers. » Et Montesquieu cite des exemples afin de montrer que là « où ces trois pouvoirs sont réunis… il règne un affreux despotisme » (liv. xi, chap. vi).

Les controverses relatives à la séparation des pouvoirs se sont concentrées sur les rapports du législatif et de l’exécutif, et il n’est pas nécessaire de les évoquer ici. La question de la justice a été généralement mise à part, comme si la cause était entendue quant à la séparation du judiciaire et des deux autres pouvoirs, seuls à être considérés comme véritablement politiques. Or le problème est plus complexe, et sur ce point Montesquieu est fort sommaire. Pour lui, la puissance de juger « est en quelque façon nulle ». Il dit encore : « Les juges de la nation ne sont… que la bouche qui prononce les paroles de la loi ; des êtres inanimés… » Le juge n’exprimerait donc ni opinion ni volonté, appliquant la loi de façon mécanique suivant le syllogisme rigoureusement formulé par Beccaria : « Le juge doit faire un syllogisme parfait. La majeure doit être la loi générale ; la mineure l’action conforme ou non à la loi ; la conséquence la liberté ou la peine » (éd. 1979, p. 53).

Faut-il considérer que cette fonction juridique est dénuée de caractère politique ? La réalité est fort éloignée de ce schéma idéal. Le plus souvent, le juge procède à l’inverse : il arrête sa décision suivant son « intime conviction » et élabore ensuite les motivations juridiques de sa sentence. Surtout, la portée de sa décision va souvent bien au-delà du cas particulier qui lui est soumis. Pour C. Eisenmann, « le caractère de pouvoir politique de la juridiction est fonction directe de la part de pouvoir créateur qui lui revient » (1961, p. 47) ; ce pouvoir créateur se reconnaît dans la part de liberté du juge dans l’appréciation des faits comme sur le plan du droit, soit qu’il utilise des notions imprécises – la faute –, soit qu’il crée lui-même des règles initiales, et dans la portée [524] collective de sa décision. C’est finalement le pouvoir d’interprétation du juge qui donne un caractère politique à l’acte juridictionnel : « L’interprétation n’est pas un acte de connaissance mais de volonté » ; « interpréter la loi, c’est en réalité la refaire », écrit M. Troper (1981, pp. 9-10) qui considère cependant que les contraintes qui pèsent sur le statut des organes judiciaires et sur leur fonctionnement ne permettent pas de parler de pouvoir judiciaire. Pour pouvoir le faire, il faudrait notamment que l’appareil qui assure cette fonction soit indépendant. Le mot figure dans bien des constitutions.

L’indépendance de la justice s’entend avant tout par rapport au pouvoir politique, façon de dire qu’elle ne se confond pas avec lui, et qu’elle ne doit pas dépendre de lui (spécialement de l’exécutif). Cette indépendance de la magistrature concerne en fait le corps et chacun de ses membres. Elle est éminemment relative. Mais la justice peut-elle être totalement indépendante ?

L’inamovibilité des juges a toujours été considérée comme la pierre angulaire de l’indépendance de la magistrature. Elle est consacrée, en des termes variables, dans de nombreux pays. Si l’on prend l’exemple français on remarque qu’elle ne concerne pas tous les ordres (les juges administratifs n’en bénéficient pas), et que, dans l’ordre judiciaire, elle ne vise que les magistrats du siège. Elle est relativisée de bien des façons et notamment par tout ce qui concerne la carrière : notation, qui donne un pouvoir considérable à la hiérarchie (Royer, 1983, p. 229), avancement qui relève de l’exécutif : « Je me fiche de l’indépendance tant que je décide des avancements », dit un jour un ministre prussien de la Justice *(in* Strecker, 1983, p. 214). Sous la Ve République, le pouvoir de l’exécutif est à peine limité par un Conseil supérieur de la Magistrature nommé par le Président de la République et dont les attributions sont fort restreintes : pouvoir disciplinaire, pouvoir de proposition pour les hauts magistrats, simple avis pour les autres nominations. En Italie, où grade et emploi sont dissociés, le Conseil supérieur de la Magistrature, dont les membres sont choisis par les magistrats et par les assemblées parlementaires, décide lui-même des affectations, mutations, promotions. De ce point de vue, l’indépendance est donc mieux assurée.

Le mode de recrutement des juges présente également une grande importance : juges professionnels issus d’un concours spécialisé, juges discrétionnairement nommés, juges élus, échevinage, prud’homie permettent de multiples combinaisons qu’il n’est pas possible d’interpréter en dehors du contexte institutionnel et des traditions culturelles et politiques d’un pays donné : par exemple, la comparaison du système américain et du système soviétique ne peut évidemment pas être envisagée sur le seul critère de l’élection des juges. Autant dire qu’il n’est pas possible de définir techniquement une formule idéale. Les juges administratifs français ne semblent pas manifester moins d’indépendance ou davantage de soumission que leurs collègues de l’ordre judiciaire, alors même qu’ils n’ont pas la protection de l’inamovibilité. Si cette institution est de toute façon indispensable, il ne faut pas y voir une panacée.

Cette autonomie relative de la justice explique en partie qu’elle n’ait pas suivi l’évolution générale du système politique dans les régimes de type occidental. Ainsi, la démocratie politique a progressé, elle a même pénétré la fonction publique, [525] mais la justice – comme l’armée – lui est restée imperméable. Cette observation en recouvre deux autres : il y a généralement arriération du système judiciaire par rapport au système politique et le hiatus entre les deux n’a cessé de s’élargir ; le caractère démocratique d’un système politique ne permet pas de préjuger de la qualité de sa justice.

Un décret du 28 décembre 1983 amorce assez timidement une certaine démocratisation de l’administration des tribunaux français par l’assemblée générale des magistrats. C’est peut-être à partir de cette question de la démocratisation de l’institution judiciaire que doit être reformulé le problème de son indépendance. Une totale indépendance est en effet difficilement concevable, mais elle est également sujette à caution Jusqu’où peut aller cette indépendance ? Naguère, la Cour suprême des États-Unis s’opposa longtemps à la politique d’intégration raciale. Aujourd’hui, certains magistrats italiens, bien protégés par leur statut, semblent sacrifier dans certaines affaires à caractère politique, le scrupule à l’égard des faits à leurs inclinations idéologiques (Soulier, 1982). Il y a donc une forme d’équilibre à trouver entre ces deux extrêmes : le gouvernement des juges et les juges du gouvernement. L’introduction de procédures démocratiques dans la gestion des tribunaux, dans la distribution des dossiers, pourrait à la fois assurer que la justice reste indépendante – cette forme d’autogestion en constituerait l’une des garanties – sans se couper du monde, et limiter les phénomènes de féodalité et d’abus de pouvoir que l’on peut observer même dans les pays démocratiques.

La part d’indépendance dont dispose la justice autorise l’expression de « pouvoir judiciaire ». Il serait vain d’ailleurs de s’opposer aux consécrations, même discutables, du langage (l’expression pouvoir exécutif est bien pire). Ce pouvoir a un caractère politique sans que l’on puisse confondre cependant pouvoir judiciaire et pouvoir politique. La question est plutôt celle de leurs relations.

2. Pouvoir judiciaire et pouvoir politique

Parce qu’elle est une institution politique et qu’elle détient un certain pouvoir, la justice est dans un rapport complexe avec le pouvoir politique. Au fond, comme l’a montré G. Lavau, le pouvoir politique est placé devant un dilemme : faire de ce juge « soit, à la limite, un complice ou un agent totalement subordonné ; soit, autre situation limite, un contre-pouvoir qui le nie ou le limite. Mais, dans ces deux cas extrêmes, c’est en réalité faire participer le juge à la fonction politique, au moins partiellement » (1961, p. 63). Il y a donc, entre le pouvoir politique et le pouvoir judiciaire, à la fois connivence et rivalité. Connivence qui n’est pas simplement d’ordre institutionnel : la magistrature, dans son ensemble – mais particulièrement la hiérarchie –, participe de façon existentielle et idéologique à la classe dominante, ou du moins à la classe politique, et l’intime conviction du juge est bien souvent l’exacte appréciation qu’il se fait de ce que l’on attend de lui. Ce n’est pas dire pour autant que la justice soit « aux ordres », et l’esprit d’indépendance existe chez nombre de magistrats. D’ailleurs, il est vrai que « l’immense majorité des affaires (soumises à la justice) ne sont même pas de nature à susciter l’intérêt du gouvernement » (Vincent *et al.,* 1982, p. 85). Quant à la rivalité [526] potentielle, il est rare qu’elle aboutisse à un conflit ouvert, spectaculaire. Il n’en demeure pas moins que le pouvoir politique dispose d’un certain nombre de moyens pour assujettir le pouvoir judiciaire ou obtenir une justice qui lui convienne, et qu’en retour, le pouvoir judiciaire n’est pas sans moyens pour résister, s’opposer, voire s’imposer au pouvoir politique, pour peu qu’il ait la volonté de le faire.

Les modes d’intervention du pouvoir politique dans la justice sont fonction du but poursuivi. Pour une affaire particulière, ce sera le dessaisissement d’un juge. Pour un type d’affaires, ce sera la création de juridictions spéciales, avec tout ce que cela comporte de dérogatoire quant à la procédure et à la nomination des juges : un exemple typique en aura été la Cour de sûreté de l’État créée par la loi française du 15 janvier 1963 (supprimée par la loi du 4 août 1981). S’il s’agit d’appréhender l’ensemble de l’appareil de justice, ce sera la manipulation du mode de recrutement, l’ouverture de filières latérales et épisodiques, comme on l’a vu il n’y a guère en France, et complémentairement des sanctions de portée exemplaire contre des magistrats considérés non conformes. De telles mesures sont en réalité non pas le signe de mauvaises relations entre le pouvoir politique et le pouvoir judiciaire mais plutôt celui d’une mauvaise relation entre le pouvoir politique et la société : plus précisément, d’une volonté répressive accrue du pouvoir politique, qui le conduit à rechercher une justice plus docile, adaptée à ses vues du moment. Le système politique institué en 1958 a notablement facilité l’intervention de l’exécutif dans le fonctionnement de la justice (A. Lagneau-Devillé, 1983, p. 469 s.).

À l’extrême, la justice devient une forme pure et simple du pouvoir politique : c’est le cas, on l’a vu, dans les systèmes totalitaires. Cette tendance se manifeste immanquablement dans les périodes de tension sociale ou de crise. La justice semble alors, sous la pression du pouvoir politique, se politiser en proportion de la crise elle-même. En période d’insurrection ou de révolution, certains tribunaux fonctionnent comme de purs appareils politiques présidant à l’élimination physique des opposants, ou plutôt de tous ceux qui sont considérés comme tels, le caractère expéditif des procédures ajoutant à l’arbitraire des inculpations. On pourrait se demander pourquoi, dans de semblables circonstances (que l’on songe à l’exemple iranien depuis 1980), ce genre de pouvoir s’encombre de ce théâtre de justice, d’autant que les exactions et exécutions extra-judiciaires sont nombreuses. C’est un paradoxal hommage au mythe de la justice et à sa fonction symbolique – signifier la légitimité de la violence d’État –, de la part d’un pouvoir qui tente, précisément, de s’identifier à la légitimité et à l’État.

À l’inverse, la justice sait, le cas échéant, résister et même s’imposer au pouvoir politique, dans des sens pouvant d’ailleurs être opposés. La Cour suprême des États-Unis s’est elle-même attribué le pouvoir de contrôler la constitutionnalité des lois, et elle en usa pendant une longue période non seulement pour résister à l’intégration raciale mais encore pour s’opposer à toute législation sociale ainsi qu’à la politique de *New Deal* du président Roosevelt. Aujourd’hui, sous l’impulsion notamment du *Chief justice* Warren, la Cour suprême, mais aussi les juridictions locales développent « une véritable politique judiciaire » (Ost, 1983, p. 7), et jouent un rôle d’avant-garde dans la politique d’intégration, imposant même des normes de comportement aux administrations (Glazer, 1979, p. 67), et se montrant [527] très accueillantes envers les demandes émanant de groupes tels que les mouvements de consommateurs ou les mouvements écologiques, en ordonnant la suspension de forages pétroliers ou en accordant des moratoires dans la construction de centrales nucléaires (Manning-Muntzing, 1979, p. 131).

En ce qui concerne la France, l’exemple du Conseil d’État est particulièrement intéressant. Sa créativité juridique est bien connue : théorie du recours pour excès de pouvoir, théorie de la responsabilité de la puissance publique, reconnaissance des principes généraux du droit, autant de limitations posées à l’action de l’État. Dans certaines circonstances, il choisit même ses principes contre la loi, décidant par exemple qu’un recours était ouvert à l’encontre des décisions d’un jury d’honneur, alors même que la loi disposait qu’elles n’étaient « susceptible (s) d’aucun recours » (arrêt *d’Aillières,* 7 février 1947). C’est pour un motif analogue que le Conseil d’État s’opposa au président de Gaulle, dans une affaire *Canal* qui fit grand bruit (arrêt du 19 octobre 1962) : il annula en effet une ordonnance créant une « Cour militaire de justice » motif pris que ses arrêts n’étaient susceptibles d’aucun recours. Grande fut la colère du général. Il fut question, un temps, de réduire les prérogatives du Conseil d’État. Le fait est qu’il n’y eut pas de réforme. Mais la Cour de sûreté de l’État fut instituée trois mois plus tard.

Semblable péripétie aux allures de passe d’armes est assez exceptionnelle. Elle montre la puissance d’un juge, mais cache ses faiblesses : le même Conseil d’État vit bafouer ses arrêts par le maire d’un petit village acharné à révoquer son garde-champêtre par dix arrêtés successifs jugés illégaux (arrêt *Fabrègue,* 23 juillet 1909). L’ordinaire se situe entre ces extrêmes. Une juridiction comme le Conseil d’État sait s’adapter aux circonstances et interpréter les idées dominantes : dans le même temps qu’il apportait une contribution consistante à la théorie des libertés, il a toujours su se montrer compréhensif à l’égard de l’autorité (théorie des circonstances exceptionnelles, théorie des actes de gouvernement). En fait, le Conseil d’État suit une idéologie de l’ordre établi entendu comme « l’ordre républicain et libéral traditionnel » (Loschak, 1972, p. 319). C’est la même idée qu’exprime G. Lavau lorsqu’il décrit le juge comme un pouvoir « métapolitique » (1961, p. 83), un pouvoir qui tend, parfois, à se situer au-dessus des contingences auxquelles les gouvernants sont confrontés. L’image de la Loi plane au-dessus des hautes juridictions.

Cette représentation est celle de la justice libérale ; elle répond à l’idée de séparation de la société et de l’État. L’image ambiguë qui s’en dégage est fondamentalement liée à cette séparation : la justice est en effet l’un des lieux privilégiés de la confrontation des individus et du pouvoir, de la société et de l’État. Appareil d’État de par son statut, protectrice des libertés de la société civile, elle prend – du moins en France – ses décisions au nom du peuple, et les motive au nom des lois de l’État. C’est pourquoi elle doit rester indépendante, sans pour autant se couper du monde. Or, on l’a observé, l’institution judiciaire n’a pas suivi le processus d’évolution des institutions politiques. Il n’est pas certain qu’elle puisse échapper aux évolutions en cours.

[528]

3. Évolution de l’État et évolution de la justice

Ce modèle de justice libérale élaboré au xixe siècle à l’ombre de l’État-gendarme s’est tant bien que mal accommodé – au prix d’adaptations somme toute légères – de l’État-providence, mais se trouve aujourd’hui secoué par les transformations sociales et la crise de l’État-providence lui-même.

D’abord un signe : depuis plusieurs années on observe un accroissement important et régulier du contentieux (en France, pour les affaires civiles, 5 % en moyenne par an de 1971 à 1977, et depuis, 10 % ; pour le contentieux prud’homal, 15 %). Ce phénomène s’accompagne de disparités géographiques très marquées. La réponse à cette demande croissante, que le dispositif actuel ne peut satisfaire dans des conditions – notamment de temps – convenables, ne peut être pensée seulement en termes d’amélioration quantitative des moyens. La justice, et plus généralement le dispositif de régulation sociale, sont tenus de s’adapter sous la pression des transformations qui affectent la société prise dans son ensemble, civil et politique.

Pour s’en tenir à quelques éléments essentiels : cette évolution se caractérise notamment par un développement de la corporatisation sociale et une crise de la solidarité. « La société est de plus en plus segmentée, oligopolisée, balkanisée sous la pression des structures économiques et des structures de négociation sociale… L’État clientélaire commence à s’édifier dans l’État-providence » (Rosanvallon, 1981, p. 40). Le développement des formes de négociation et de participation sociale induit progressivement un ’dépassement de la dichotomie État/société civile. Les domaines respectifs du secteur public et du secteur privé ainsi que les procédures et les modes d’intervention qui les caractérisent s’interpénètrent. Par exemple, les lois, souvent – et l’on peut dire de plus en plus – se négocient au cours de consultations entre le gouvernement et les corporations intéressées, tandis que les contrats –- en particulier dans le domaine social – acquièrent une portée réglementaire. Ainsi, et paradoxalement, le champ de l’État semble à la fois se restreindre (il ne reste spécifique que dans des domaines déterminés) et s’étendre, comme s’il subissait « une expansion sous une forme de société civile », au point que l’on puisse considérer qu’aujourd’hui « le contrôle social peut être exercé sous la forme de participation sociale » (de Sousa Santos, 1983, p. 75). Gurvitch, il est vrai, avait déjà analysé ce phénomène (1960, ii, p. 203).

Il ne faudrait pas pour autant considérer que ces transformations ont totalement relégué les formes classiques d’exercice du pouvoir. Ainsi, cette corporatisation ne fonctionne pas à l’échelle de la société tout entière : des catégories sociales plus ou moins définies, immigrés, jeunes, chômeurs, en bref des minorités sociales de diverses natures, parfois caractérisées par une micro-culture, sont en *marge* de ce processus, sans qu’aucun de ces nouveaux corps intermédiaires ne les représente. Ils restent ainsi soumis â des formes de confrontation avec les appareils étatiques, et notamment répressifs, dans des termes fort classiques. On ne s’étonnera pas, en particulier, qu’ils constituent le gros de la population pénitentiaire.

Dans le prolongement de l’évolution de l’État dans son ensemble, les institutions judiciaires sont aujourd’hui traversées par le même mouvement paradoxal [529] d’extension et de régression. Elles sont travaillées par « un processus d’émiettement et de recomposition, de délocalisation et de rationalisation technocratique » (Lafont et Meyer, 1979, p. 57).

Ces bouleversements des schémas classiques de la justice ont suscité de multiples recherches récentes tendant à systématiser les différents modèles de justice suivant la technique weberienne – expressément invoquée ou non – des idéaux-types. R. M. Unger (1976) distingue quatre modèles correspondant à quatre types de système de droit : *customatory law* (coutumier traditionnel), *bureaucratic or regulatory law* (autoritaire), *rule of law* (libéral), *decline of the rule of law* (libéral décadent) ; P. Nonet et P. Selznick (1978) retiennent trois modèles : *répressive law* (autoritaire), *autonomous law* (libéral), *responsive law* qui correspondrait au modèle en formation fondé sur des processus participatifs et interactifs. La présentation de F. Ost (1983) paraît cependant la plus convaincante. Considérant que l’ « on ne peut rendre compte des prérogatives du juge que si celles-ci sont immergées dans le réseau de relations et de phénomènes sociaux dont elles procèdent », il propose trois types idéaux définis par une double qualification juridique et politique, et correspondant à trois types de juges : le juge-pacificateur dans le système traditionnel-coutumier (qui vise la société féodale et la société musulmane – le Cadi – mais non les sociétés archaïques), le juge-arbitre du système légaliste libéral, le juge-entraîneur du système normatif-technocratique. Cette présentation vise à rendre compte globalement des évolutions en cours et du « double phénomène de mutation et de dessaisissement » qui les caractérise : multiplication des juges spécialisés, sinon spécialistes à la manière d’experts (juge des enfants, juge de l’application des peines, juge des affaires matrimoniales), adaptation des juridictions (expériences de services d’accueil conseillant les usagers dans des tribunaux de la périphérie parisienne), éclatement de la juridiction et des procédures (conciliation, médiation), expériences de justice communautaire très déprofessionnalisée *(Neighborhood justice centers* aux États-Unis) fondées sur le consentement et la participation des intéressés.

La justice est ainsi traversée de mouvements contradictoires. L’inflation législative et réglementaire, l’apparition de nouveaux types de contentieux (environnement, consommation, activité des firmes transnationales) déterminent un accroissement de son rôle. D’un autre côté, elle cède en influence en raison d’une part du rôle déterminant des experts, aussi bien dans des affaires à caractère économique et financier que dans des affaires pénales, d’autre part de son dessaisissement au profit de procédures extra-judiciaires à caractère administratif ou privé.

Le développement des procédures de règlement extra-judiciaire des litiges est un phénomène mondial, observable dans tous les régimes ; concernant aussi bien le civil que le pénal, il est appréhendé selon des approches et une terminologie variables : diversion, déjuridiciarisation, décriminalisation, dépénalisation (Vérin, 1982, p. 171). Pour s’en tenir à un exemple remarquable, celui de la justice pénale aux États-Unis, on a pu noter (Tulkens, 1983, p. 493 s.) que la très grande majorité des affaires était traitée en dehors du procès traditionnel soit en raison d’une décision de ne pas inculper (50 % des affaires), soit en raison de la pratique du *plea bargaining,* c’est-à-dire d’une négociation entre l’accusation et la défense, [530] celle-ci acceptant de plaider coupable afin d’arriver à un accord sur les charges et la sanction : 90 % des condamnations seraient fondées sur un *guilty plea.* Ce phénomène ne doit pas dissimuler que, dans le même temps, on a pu observer un durcissement de la répression pénale dans les régimes d’inspiration libérale – l’accroissement du nombre des détenus en est un témoignage – sans que l’on puisse considérer que des phénomènes comme le terrorisme ou le développement de la criminalité puissent constituer une explication suffisante.

Dans ce grand mouvement de transformations, il faudrait tenir compte de bien d’autres phénomènes, et en particulier du rôle des mass média (surtout audiovisuels), stimulant les comportements de consommateurs, spectacularisant les grandes affaires, notamment les affaires de violence, motivant, dans un sens le plus souvent répressif, une grande partie de l’opinion. Ils n’ont pas peu contribué, à certains moments, en assurant un véritable marketing de la répression, à ouvrir la voie à des évolutions législatives régressives sur le plan des libertés : en rfa, des restrictions importantes aux droits de la défense en matière pénale ont été introduites à la suite d’une campagne anti-terroriste méthodique et intense (Dupont, 1979) ; en France, la campagne sur la sécurité, amorcée en 1974, recourant parfois même aux techniques de la publicité, a fait accepter des pratiques répressives nouvelles (contrôles d’identité de masse dépourvus de fondement légal) et préparé l’adoption en 1980 de la loi « sécurité et liberté ». La presse tend parfois à décider de la culpabilité avant que la justice ne se soit prononcée, comme s’il ne lui restait qu’à entériner.

L’appareil et la fonction judiciaire perdent ainsi une part de leur spécificité et de leur autonomie en étant intégrés dans des dispositifs plus vastes. L’application de la loi pourrait perdre son caractère de formule sacrée.

C. JUSTICE ET DROIT

Le juge n’est pas seul en charge de la paix civile et les lois positives ne sont pas les seules règles de la vie sociale. La force des règles juridiques, en même temps que leur caractère distinctif, serait la contrainte. Gela n’est pas tout à fait exact. Se soumettre à une obligation, respecter un interdit, c’est obéir à une police du comportement elle-même fondée sur l’éducation, la culture, la foi, le surmoi ou bien d’autres choses encore – l’idéologie si l’on veut – qui exercent des contraintes tout aussi efficaces que la peur du gendarme. La spécificité de la contrainte juridique, c’est que le gendarme peut effectivement intervenir : c’est donc la forme, matérielle, de la contrainte qui est distinctive, et non la contrainte elle-même. La peur du gendarme (métaphorique il va de soi) est cependant un élément essentiel du dispositif de contrôle social : le symbole du gendarme atteste que l’ordre de la Loi s’appuie à la fois sur le gendarme et le symbole.

Le rôle du juge va donc bien au-delà de l’application de la loi à la solution des cas, et ce n’est point tant au maintien de l’ordre qu’à la production de l’ordre lui-même qu’il contribue par ses arrêts réitérant indéfiniment que force doit rester à la loi. Ainsi la production du droit ne peut se concevoir sans le juge qui est lui-même soumis au droit. Cette contradiction, il est vrai, est également celle de [531] l’État « de droit, c’est-à-dire d’un État soumis au droit dont il est cependant la source (au sens formel) : « Si vous dites loi et si vous êtes tant soit peu au courant, la loi vous renvoie au code qui lui vous renvoie au juge dont la parole émane de la loi. Et vous voilà bien avancé » (Sala-Molins, 1977, p. 9). Autour et dans ce cercle, de grandes œuvres de la philosophie et de la théorie générale du droit qui ne sauraient être évoqués ici, non plus que l’ensemble des problèmes envisagés par la sociologie juridique. On s’en tiendra donc à quelques observations prolongeant les développements antérieurs afin de préciser le rôle du juge sous le signe du droit : contribuer à la préservation et à la production de l’ordre social en signifiant l’autorité de la loi, assumer cette situation contradictoire d’être à la fois appareil d’État et gardien des droits et libertés de la société civile.

1. La justice et la Loi

Le droit est une invention de prêtres. Les travaux de Benveniste ont montré qu’à l’origine le *rex* était davantage un prêtre qu’un roi, traçant en lignes droites les frontières délimitant le temple *(fanum),* autrement dit séparant le sacré du profane (1969, 11, p. 9 s.). La notion matérielle de ce qui est droit s’est rapidement développée sur le plan moral : droit, par opposition à ce qui est tordu ; droit, c’est-à-dire ce qui est juste, ce qui est la norme. La fonction de fixer des règles ne se confond donc pas à l’origine – dès l’origine – avec celle de commande. L’analyse linguistique confirme l’analyse des mythologies indo-européennes de G. Dumézil (1948) montrant que la souveraineté politique, ou la domination, avait deux têtes, celle du roi-magicien et celle du prêtre juriste. Opposition d’ailleurs toute relative, soulignent G. Deleuze et F. Guattari : « Ils fonctionnent en couple, en alternance, comme s’ils exprimaient une division de l’Un ou composaient eux-mêmes une unité souveraine » (1980, p. 435). Dire le droit est donc un pouvoir qui ne se confond pas avec le Pouvoir pris comme un tout, cependant qu’il s’agit d’attester la même souveraineté. On ne saurait comprendre le juge en éludant les liens du droit avec la religion et le Pouvoir souverain.

De cette origine religieuse dont il ne se dégagera que tardivement en Occident, le droit conserve des stigmates non seulement dans le langage (par exemple sanction vient de *sanctus)* et les symboles (les figurations mythiques de la Loi et de la Justice) mais encore dans sa représentation et dans sa forme. Si religion signifie d’abord lien social *(re-ligare)* elle réfère au sacré. Le droit, longtemps considéré comme d’origine divine, entretient la *croyance* qu’il vient d’en-haut, qu’il transcende le groupe ; croyance qui va persister lorsqu’il sera laïcisé et qu’on en situera la source dans l’État, « substitut du monothéisme » (Legendre, 1974, p. 195). Sa forme sera d’abord un rituel : énoncer les formules sacrées, selon la *dikè* des Grecs ou le *ius* des Romains. *Dicere ius,* dire le droit, seul le *iudex* peut le faire (Benveniste, 1969, II, p. 108). Le droit ne peut se penser qu’en simultanéité avec son officiant : le juge.

Le Droit et la Loi prennent majuscule lorsqu’ils font corps avec la Politique, entendue comme idée abstraite de l’Ordre social. La démonstration convaincante de P. Legendre pour qui « le droit romain devait servir partout la cause du [532] Pouvoir et transmettre à son tour l’idée d’une science du Politique » (1974, p. 104) devrait sans doute être généralisée, au moins pour ce qui est de l’histoire de l’Occident : le droit a toujours cherché à être, en dépit de la dénégation de certaines écoles – positivisme et kelsenisme notamment –, une science du politique. Le Droit, dit encore P. Legendre, c’est « la plus antique science des lois pour régir, c’est-à-dire dominer et faire marcher le genre humain » (1974, p. 6).

Il s’agit ici de la Loi et du Droit considérés comme une totalité non réductible à la somme des lois positives – de la même façon que la société ne se réduit pas à la somme des individus qui la composent – totalité investie en l’espèce des caractères du mythe, « avec cette manière intuitive de figurer qui est propre au mythe » (Gassirer, 1980, p. 51). C’est ainsi que la laïcisation du droit dans l’État moderne n’a pas entièrement révoqué l’élément religieux de la Loi, avec ce qu’il implique de croyance et de transcendance. La Loi dit le juste et l’injuste, ce qui est sa version du bien et du mal, et « le juste et l’injuste impliquent la référence à la toute-puissance », dit P. Legendre (1974, p. 203), à la pensée duquel il faut se référer prioritairement dans cette analyse (en faisant cependant abstraction ici des analogies et des connivences avec la loi dont parlent les psychanalystes).

À ce point, l’objet de la Loi s’identifie avec celui du Pouvoir. Elle représente, pour une société donnée, « l’échafaudage de ses dogmes énonçant la primauté des chefs…, la scolastique des conflits et la représentation stylisée d’un pouvoir adorable » (1976, p. 29). Pour mettre en œuvre « cette dogmatique imitée de la théologie » (1974, p. 196), il faut « le prodige d’une liturgie » (1974, p. 92). De même que le dogme requiert les prêtres, l’institution suppose des légistes énonçant la vérité de la Loi. Ainsi le juge, lorsqu’il prononce sa sentence, s’efface derrière la Vérité de la Loi : *res judicata pro veritate habetur,* la chose jugée tient la place de la vérité (1974, p. 115) [[262]](#footnote-262). Il n’y a pas d’échappatoire devant la vérité de la Loi et sa Souveraineté. Où passent les rebelles ? Dans des catégories (1974, p. 165). Questions d’école, conflits judiciaires, « arguments pour et contre se développent dans la zone définie par le texte. La Loi a fixé d’avance un camp unique pour cette dialectique du *distinguo* et nul n’en sort » (1974, p. 107). Ainsi les juristes font-ils « autre chose que du droit, ils entretiennent le divin mystère de l’État » (1976, p. 161), propageant l’amour du censeur et l’amour de la subordination au moyen de l’amour de la Loi (1974, p. 197).

Cette image de la Loi permet de mieux saisir la place du juge dans le dispositif du Pouvoir. Thémis personnifie à la fois la Justice et la Loi éternelle, et siège au côté de Zeus dans l’Olympe. Jamais le juge n’assure lui-même l’exécution matérielle de la contrainte ; elle relève d’appareils subordonnés : police et administration pénitentiaire, Érinyes des temps modernes. L’intervention du juge se situe d’abord dans l’ordre symbolique et discursif. Il énonce la Règle, réitère la Loi, chaque jour, en exergue de chacune de ses sentences. En ce sens, il est vrai, la Loi récupère toujours le conflit, et le drame judiciaire est l’occasion innombrable de rappeler les interdits, les censures primordiales sur quoi se fonde [533] le Pouvoir éternel. Comment ne pas songer à cette loi de Charles X destinée à étendre la censure de la presse qu’un ministre dénomma « loi de justice et d’amour » ?

L’analyse de P. Legendre est donc pleinement convaincante en mettant à nu les ressorts de l’ordre dogmatique, le droit assurant, par sa position même « passage et transcription des signifiants mythiques en signifiés juridiques, comme phénomène de texte et système circulant d’interprétation » (1976, p. 54).

Serait-ce à dire, cependant, parce que la Loi signifie un Pouvoir infini, qu’il ne faudrait donner sens au pouvoir défini des lois ?

2. La justice et les lois

L’idée que la justice est soumise au droit et qu’elle est chargée de l’appliquer n’est certes pas inexacte. Simplement, elle ne rend pas compte de l’ensemble de la fonction de justice. Notamment, en la réduisant aux aspects les plus formels d’une opération de technique juridique, elle en ignore et la portée politique et la portée symbolique. Elle a donc les insuffisances de l’approche positiviste, ce qui n’est pas dire que l’on doive ignorer cet aspect des choses. Il s’agit, au contraire, de le reconnaître, et de l’évaluer.

La tâche positive, et manifeste, de la justice est bien en effet de régler des différends et de sanctionner des infractions en fondant ses décisions sur le droit, qu’il s’agisse d’une règle formelle, ce qui est le principe dans un système de droit écrit, ou d’un précédent jurisprudentiel, ce qui est le principe dans un système de *common law.* Le système judiciaire ne peut être convenablement évalué indépendamment du système de droit.

Dans les pays de *common law,* la préoccupation première, c’est la solution d’un litige, et non l’affirmation d’une norme. Il suit de là que les règles de procédure importent davantage que les règles de fond *(remedies precede rights).* L’élaboration historique du droit anglais a donné au juge un pouvoir créateur et une autonomie qui ont permis, plus sûrement que dans les systèmes hiérarchisés de droit écrit, de reconnaître l’existence d’un véritable pouvoir judiciaire. Le droit semble être en effet une création continue de la justice. L’accroissement des règles écrites n’a pas compromis cette prééminence de la jurisprudence. Les lois écrites sont considérées comme des exceptions à la *common law* et de ce fait interprétées restrictivement ; en outre, dès qu’elles ont fait l’objet d’une interprétation et d’une application par la justice, c’est à ces premiers arrêts et non plus à la loi elle-même que l’on se réfère. Le droit écrit est absorbé par la *common law* (David, 1982, p. 313). La justice anglaise réaffirme ainsi pratiquement son autonomie et celle de la *common law* par rapport au législateur. La justice des États-Unis – qui a conservé le système de procédure accusatoire – reste fortement marquée par cette tradition.

Des notions générales telles que État de droit, principe de légalité (qui en est la traduction technique) sont donc liées de préférence au formalisme des systèmes de droit écrit. Selon ce principe, les autorités publiques ne sauraient exercer d’autres compétences que celles qui leur sont expressément dévolues par la loi, et [534] selon les formes qu’elle a prescrites. La rigueur technique du principe lui donne sa force politique : un rempart contre l’arbitraire. Le pouvoir est balisé par la lettre de la loi. Autrement dit, le rôle de la loi est de tracer la frontière entre le domaine de l’État et celui de la société civile. Ainsi l’effectivité du droit est une garantie de l’autonomie de la société civile par rapport à l’État.

État de droit et principe de légalité constituent l’expression juridique du libéralisme politique tel qu’il avait été envisagé par Montesquieu et systématisé par la Révolution française. La critique formulée par Marx notamment dans *La Question juive* à l’encontre du droit bourgeois est entachée de l’erreur grave d’avoir ignoré l’importance du droit écrit. G. Lefort a justement souligné cette conséquence capitale du droit écrit : « La désintrication du pouvoir et du droit », précisant bien que « désintrication ne veut pas dire scission », que « le pouvoir ne devient pas étranger au droit, tout au contraire, (que) sa légitimité est plus que jamais affirmée » (1981, p. 64). Ainsi, à condition que le droit soit effectif, le pouvoir va, selon le vœu de Montesquieu, « jusqu’à ce qu’il trouve des limites ». Des *bornes,* dira la Déclaration de 1789.

G. Lefort développe cette analyse à propos de la question des droits de l’homme, et il n’est pas inutile de rappeler le rôle du droit écrit en ce domaine, y compris dans le système de la *common law,* où les limites du pouvoir royal ont été posées dans des textes, à commencer par la grande Charte du 12 juin 1215 de Jean sans Terre suivie, quatre siècles plus tard, de la Pétition des droits de 1629, puis du *Bill d’Habeas corpus* de 1679 et du *Bill of rights* de 1689. Indépendamment de la question spéciale des droits de l’homme, le contrôle de la légalité des actes de l’autorité politique, et plus généralement des autorités publiques, ne saurait être tenu pour rien. Ce n’est pas le produit d’une ruse de la classe dominante que l’activité de l’État puisse être contrôlée, censurée et condamnée par les juridictions. C’est le résultat de longues luttes politiques. Et telle est la portée politique du principe de légalité.

Il n’en va pas de même du principe de légalité socialiste, tel qu’il a été conceptualisé et appliqué en Union soviétique. La doctrine soviétique « rejette la définition formelle de la légalité mettant l’accent sur un seul aspect, le respect obligatoire des règles juridiques, mais oubliant l’autre, le contenu réel des règles » (Zivs, 1971, p. 259). Que le reproche ne soit pas véritablement fondé est ici secondaire. La légalité socialiste étant conçue comme « une arme du peuple dans sa lutte pour la refonte de la société », le contenu doit donc être interprété dans cette perspective… telle qu’elle est définie par le Parti. Si l’on considère par exemple que les droits reconnus aux citoyens soviétiques par la constitution de 1977 doivent s’exercer « conformément aux objectifs de l’édification du communisme » (ex. : art. 47 et 51), que le procureur général, nommé par le Soviet suprême nomme les procureurs dans les Républiques, que cette *Prokuratura* est chargée de la « surveillance générale » du respect de la légalité socialiste (Zivs, p. 268), que les juges sont élus sur les listes du parti, la fonction de la légalité ne peut être envisagée comme une limitation mais au contraire comme un développement et une arme du pouvoir politique permettant d’éliminer toute autonomie de la société civile et dans la société civile. Façon d’illustrer un point [535] de vue théorique faisant du droit un instrument pur et simple de la domination. Le droit, dans sa conception et dans son fonctionnement effectif, apparaît ainsi comme le critère politique le plus sûr du totalitarisme. Est totalitaire le système politique dans lequel le droit a perdu toute ambivalence, dans lequel il n’y a pas de droits opposables à l’État.

3. La Justice et les droits de l’homme

C’est une question qui mêle indissolublement droit et politique que celle des droits de l’homme. On ne reprendra pas ici différents aspects d’un problème développé ailleurs (Soulier, 1981). Il faut cependant rappeler certains éléments fondamentaux pour autant qu’ils concernent la question de la justice, et plus généralement le fonctionnement du dispositif répressif.

D’abord, les droits de l’homme sont désignés comme le but de toute association politique par la Déclaration de 1789 qui frappe ainsi d’une illégitimité de principe toute action qui les méconnaîtrait. Dans cet esprit, elle reconnaît comme fondamental le droit de résistance à l’oppresssion, ainsi que l’avait fait, deux ans plus tôt, la Déclaration d’Indépendance américaine.

Les droits de l’homme ne se limitent pas à un catalogue de libertés qui se seraient diversifiées et enrichies au cours de l’histoire. Ils représentent avant tout une conception globale du rapport de la société – ou plus exactement des individus – avec l’État. Selon cette conception, la liberté est un principe : c’est le droit de faire tout ce que les lois n’interdisent pas, la loi elle-même n’ayant pas tous les droits puisque la Déclaration de 1789 dispose, dans une étonnante formule : « La loi n’a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société » (art. 5). C’est donc la liberté et non l’autorité qui se présume, et il en découle toute une série de principes juridiques nullement éthérés, mais au contraire dotés d’une grande fécondité pratique. Il faut citer en particulier : pas de compétence sans texte ; légalité des délits et des peines ; non-rétroactivité de la loi pénale ; interprétation restrictive de la loi pénale et de toute législation répressive ; principe de sûreté ; présomption d’innocence. De tels principes sont d’une évidente efficacité pour lever des doutes sur des situations de fait et de droit. Sur le strict plan de la justice, tout ce qui concerne les droits de la défense est directement lié à la théorie des droits de l’homme.

La justice étant considérée comme l’institution chargée de protéger la liberté individuelle, les textes contemporains, et en particulier les conventions internationales, reconnaissent le droit d’accès à la justice comme un droit fondamental : « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue… » est une formule que l’on trouve dans la Déclaration universelle de 1948 (art. 10), dans la Convention européenne de 1950 (art. 6), dans le Pacte des droits civils et politiques de 1966 (art. 14). Un certain nombre d’éléments complémentaires concernant la procédure (délai d’examen raisonnable, impartialité du tribunal, publicité des débats, voies de recours…) figurent dans ces différents textes.

Les droits de l’homme, on le sait, se sont édifiés sur une philosophie fondamentalement individualiste. Ils entretiennent avec l’État de multiples liens paradoxaux. [536] D’abord, ces droits sont conçus contre l’État alors même que l’émergence de l’individu est liée à celle de l’État ; cela a souvent été souligné, notamment par Durkheim : « L’État a été le libérateur de l’individu. C’est l’État qui, à mesure qu’il a pris de la force, a affranchi l’individu des groupes particuliers et locaux qui tendaient à l’absorber, famille, cité, corporation, etc. L’individualisme a marché au même pas que l’étatisme » (éd. 1975, iii, p. 171). Par ailleurs, l’apparition, avec l’État-providence, de nouveaux droits notamment économiques et sociaux a suscité de nouvelles contradictions, certains droits supposant à la fois abstention et intervention de l’État pour être satisfaits. L’évolution des droits n’est bien évidemment pas séparable de l’évolution de l’État évoquée précédemment, et la justice du modèle « libéral-légaliste » (Ost, 1983) classique se trouve mal adaptée à la demande contemporaine.

Les évolutions en cours ne reposent pas seulement sur des phénomènes proprement sociaux. Lorsque P. Legendre revient sur le rôle des légistes depuis le Moyen Âge, c’est pour mieux appréhender le fonctionnement des bureaucraties modernes. Pour lui, l’informatique, les sciences sociales, les techniques de propagande et de publicité tendent à relayer les codes et la Loi dans l’élaboration de la technologie du « faire croire ». Et s’il est difficile de se protéger contre un appareillage aussi envahissant, l’idée des droits de l’homme n’en est pas révoquée pour autant. Bien au contraire. De même, la prolifération et l’enchevêtrement des réglementations redonnent finalement une importance accrue aux principes qu’ils incarnent. L’idée de fonder toute société sur la base de droits fondamentaux reconnus aux membres de cette société reste une idée forte qu’il n’est pas étonnant de voir réaffirmée en période de crise. Ils constituent l’un des contrepoisons au processus totalitaire susceptible de se développer, pensait H. Marcuse, même dans des sociétés d’apparence pluraliste (1968, p. 29). Or, tout se tient : l’effectivité des droits de l’homme, garantie de l’ambivalence du droit, requiert notamment que la justice soit suffisamment indépendante du pouvoir politique pour faire prévaloir contre lui ces droits fondamentaux. Hors cela, il n’est guère de moyens pacifiques pour se défendre contre l’emprise ou l’arbitraire de l’État. C’est là une perspective essentielle, et d’ailleurs constitutionnelle, de toute réforme judiciaire. L’institution pourrait conquérir une autorité qui ne serait pas redoutée ici et là brocardée, mais qui serait, simplement, reconnue.

2. La justice et le dispositif de contrainte

[Retour au sommaire](#sommaire)

La prééminence institutionnelle et symbolique de la justice au sein du dispositif répressif ne signifie nullement qu’elle assure la plus grande part des opérations de défense de l’ordre public, tel qu’il est entendu dans une société donnée. L’essentiel de sa mission est de réitérer l’autorité de la Loi et la légitimité de la contrainte, mais elle n’est pas, en principe, commise à l’exécution matérielle de la contrainte. Elle l’ordonne, depuis le palais. Dans les formes de représentations culturelles des défenseurs de la loi et de l’ordre, il y a bien des raisons pour que le juge soit, le plus souvent, un personnage de théâtre, et le policier un [537] personnage de roman ou de cinéma. Et il n’est pas non plus sans signification que le surveillant de prison ne soit le héros d’aucun genre littéraire. Savoir s’ils ne sont que des subalternes.

A. JUSTICE ET POLICE

Une étude de coût de la justice pénale en France indique que le « temps pénal total » est à 86,4 % du « temps policier », le reste étant partagé entre la justice elle-même et l’administration pénitentiaire (Robert et Godefroy, 1977, 3, p. 266 s.). Il n’est pas douteux que l’autorité de la loi et celle de la justice seraient dérisoires s’il n’y avait ces appareils répressifs destinés tout à la fois à signifier que les interdits qui fondent l’ordre social ne sont pas des abstractions, et, le cas échéant, à le manifester concrètement par l’application effective de la contrainte physique. Paradoxalement, si ces appareils n’ont pas l’autonomie de la justice dans le système politique, s’ils sont, dans les principes, rigoureusement subordonnés au pouvoir politique, ils représentent l’État, ils sont l’État lui-même, plus authentiquement que ne l’est la justice. Il suffit de songer à ceci : une hostilité de l’appareil judiciaire et des magistrats au pouvoir politique peut lui créer d’incontestables difficultés et témoigne certainement d’une crise relative aux valeurs ou aux priorités au sein de la société ; mais elle ne suffit pas pour déclencher une crise de régime. Une opposition de la police a immédiatement une autre portée, et représente directement une menace pour le régime.

En ce qui concerne le fonctionnement de la justice, il n’est pas pensable sans la police. Les quelque 6 000 magistrats français sont en fait tributaires d’environ 115 000 policiers de de 85 000 gendarmes, soit 200000 personnes, presque toutes en uniforme constituant une sorte d’armée de l’intérieur. L’expression « forces de l’ordre » par laquelle on les désigne souvent toutes ensemble n’est pas si mal choisie.

1. Les forces de l’ordre

L’appareil policier est le seul appareil étatique en service vingt-quatre heures sur vingt-quatre. La recherche des infractions qui rattache son activité à celle de la justice n’est pas la seule de ses tâches ; elle représente même une part mineure de l’activité de certains services : par exemple, elle ne semble occuper que 20 % du temps de travail de la gendarmerie (Lafont et Meyer, 1980, p. 211). La mission de ces appareils est en réalité très variée. L’expertise du travail policier a permis de distinguer 68 activités différentes pour la seule police urbaine (Demonque, 1983, p. 13).

La police n’est pas un service public comme les autres. L’essentiel de ses forces est organisé de façon militaire, avec des agents en uniforme, bien souvent porteurs d’une arme. Force visible de l’État, sous tous les régimes, la police est un service « essentiellement opérationnel » (Aubert et Petit, 1981, p. 29). D’un pays à l’autre, cependant, son organisation est fortement marquée par ce que P. Birnbaum appelle « la logique de l’État » illustrée par les exemples de la France [538] et de la Grande-Bretagne : « À un État différencié qui prétend régenter la société tout entière correspond un immense appareil policier (France) ; au contraire, à un système politique où la centralisation représentative évite l’étatisation, correspond une police faible, expression de l’auto-régulation de la société » (1982, p. 137). Certains faits contemporains, nous le verrons, atténuent sensiblement cette opposition.

Indépendamment des particularités dans l’organisation des forces de police, l’agencement des missions et des appareils fait apparaître un double phénomène observable dans tous les régimes : l’exercice de la contrainte physique n’est jamais attribué à un seul appareil ; d’autre part, et cela est vérifiable surtout dans les systèmes à fondement libéral, les différents appareils ne sont jamais totalement spécialisés les uns par rapport aux autres. Ainsi, certaines tâches de maintien de l’ordre ou de recherche des infractions sont assurées concurremment par deux ou plusieurs appareils eux-mêmes plus ou moins différenciés en leur sein, et ne relevant pas des mêmes autorités. C’est typiquement le cas en France où les tâches de police sont partagées, pour l’essentiel, entre la Police nationale qui relève du ministre de l’Intérieur et comporte, en son sein, le corps des Compagnies républicaines de sécurité (crs), et la Gendarmerie nationale qui relève du ministre de la Défense. Dispositif voisin en Italie où le corps des carabiniers est juxtaposé aux différents corps de police. L’Espagne a ses polices et sa garde civile. Le Japon dispose, à côté de la police, d’un corps assez semblable aux crs (Le Clère, 1972, p. 78 s.). Dans les États fédéraux, le dispositif est encore plus complexe, compte tenu des polices locales. En Allemagne fédérale, les *Länder,* compétents en principe, ont une gendarmerie, des commandos mobiles d’intervention, des services de renseignement cependant que les services centraux comportent une police fédérale des frontières, une police judiciaire fédérale, divers services de renseignement (Dupont, 1979, p. 51 s.). Les États-Unis présentent une véritable mosaïque de polices avec, dans chaque État, des polices locales diversement aménagées et une garde nationale utilisée essentiellement dans les opérations de maintien de l’ordre, et d’autre part, des services fédéraux affectés surtout à des tâches d’enquête et de renseignement (fbi et cia), sans compter – c’est un trait particulier du système américain – d’innombrables et parfois puissantes, trop puissantes agences privées : la plus grande firme disposerait de 28 000 agents (Le Clère, 1972, p. 99).

Cette distribution du pouvoir de contrainte entre de multiples appareils, le chevauchement de leurs activités ne sont pas seulement le produit d’ajustements empiriques plus ou moins liés à des contingences historiques. Il faut y voir surtout l’expression d’une crainte du pouvoir politique de ne pas être toujours en mesure de maîtriser une force policière totalement unifiée et homogène : sa crainte n’est pas d’être affronté à un État dans l’État, mais à l’État lui-même. Cette division du « pouvoir » policier est évidemment génératrice de rivalités et même de conflits entre certains services intervenant dans les mêmes domaines (la « guerre des polices », selon une expression journalistique ; Hamon et Marchand, 1984, p. 15 s.) avec parfois des conséquences négatives du point de vue de l’efficacité policière. [539] Mais il est significatif que les tendances actuelles à la centralisation n’impliquent pas une unification complète.

À cette diversité des forces à vocation essentiellement policière, il faut ajouter certains services relevant de diverses administrations et disposant d’un pouvoir de contrainte : le service des douanes avec ses fonctionnaires en uniforme, mi-gendarmes mi-agents du fisc relevant du ministère des Finances ; des services économiques chargés du contrôle de prix ; des services de répression des fraudes relevant en France du ministère de l’Agriculture ; les agents du fisc, dotés souvent d’une redoutable efficacité policière, réussissant par exemple à provoquer l’inculpation et l’arrestation de tel célèbre gangster du Chicago des années 30 qui avait déjoué jusqu’alors toutes les tentatives de la police. En fait, toute activité étatique, par la nécessité d’assurer le respect des réglementations qu’elle édicté, engendre la fonction de police. En bref, la police n’est pas la seule à faire de la police. Il est vrai qu’elle-même ne fait pas seulement de la police.

La diversité des polices et de leurs missions ne permet pas de construire un portrait type du policier. Certaines tâches peuvent sembler plus administratives que policières : la délivrance des cartes d’identité ou des passeports a surtout un caractère administratif mais elle peut toujours devenir un instrument de police (fichage, contrôle de la liberté d’aller et venir) et elle est essentiellement cela dans un État « policier » ; l’enregistrement de certaines plaintes pour vol n’a bien souvent pas d’autre objet que de permettre à l’intéressé de constituer un dossier auprès de sa compagnie d’assurances. D’autres tâches évoquent davantage le travail social que l’action policière : toutes les opérations de police-secours, notamment sur les routes, la circulation des enfants près des écoles, diverses activités dans les zones de vacances. Il est certain que ces activités d’assistance valorisent la profession : ainsi les crs, essentiellement affectés au maintien de l’ordre, ont amélioré leur image de marque grâce aux prestations de certains des leurs dans les stations balnéaires ou aux sports d’hiver. Toutes ces activités, cependant, ne sont pas détachables de la fonction proprement policière de contrôle et, le cas échéant, de répression. La surveillance des plages n’a pas pour seul objet de porter secours aux personnes en danger. D’autres tâches, le renseignement, le maintien et surtout le rétablissement de l’ordre ont un caractère politique marqué, et parfois dans un sens qui n’est pas le plus élevé.

La distinction juridique de la police administrative et de la police judiciaire ne peut donc pas rendre compte de façon satisfaisante de l’ensemble des missions de la police et, d’autre part, cette diversité des missions de la police ne doit pas dissimuler l’essence de l’institution. Quelles que soient les circonstances où elle intervient, la police n’est jamais absente de sa fonction d’ordre.

La formation historique de l’institution est éclairante. Elle apparaît en France sous Philippe Auguste, en concomitance avec l’armée : la maréchaussée qui est à la fois l’arme la plus ancienne et la première police signale l’émergence de l’État. Le processus d’institutionnalisation de l’État va conduire à une différenciation croissante des appareils et des fonctions. La maréchaussée, pendant des siècles, mêle fonctions militaires et judiciaires. Elle devient Gendarmerie nationale à la Révolution avec les attributions qui sont les siennes aujourd’hui : « Une [540] surveillance continue et répressive constitue l’essence de son service. » Avec ses 3 644 brigades, soit une par canton, elle assure le quadrillage du territoire (Haenel et Pichon, 1983). Le décret du 20 mai 1903 prescrit : « Chaque commune doit être visitée au moins deux fois par mois de jour et une fois de nuit, et explorée dans tous les sens. »

La police proprement dite, aujourd’hui étatisée dans les communes de plus de 10 000 habitants, commence à s’organiser véritablement sous Louis XIV avec la création à Paris d’un lieutenant général de police. Assisté de commissaires, puis d’inspecteurs eux-mêmes aidés de « mouchards », il a des compétences très vastes : police sous toutes ses formes, justice, car il peut prononcer et faire exécuter certaines sentences, et administration pour les vivres, le commerce, l’hospitalité, sans oublier la religion et les mœurs. « Au xviiie siècle, la police est tout entière bâtie sur un rêve : construire le bonheur du peuple » (Farge et Foucault, 1982, p. 345). Le domaine de la police coïncide pratiquement avec celui de la politique intérieure. Entre police et politique, et plus visiblement en anglais entre *police* et *policy,* il y a des liens paronymiques et étymologiques, mais aussi des liens sémantiques.

La séparation des fonctions administrative et judiciaire à la Révolution fait que progressivement la police a des fonctions mieux définies. Mais elle ne sera jamais absente de la politique et divers événements vont déterminer des réformes de structure : l’affaire Dreyfus est à l’origine de l’organisation du contre-espionnage, les renseignements généraux seront organisés à la suite de l’affaire Boulanger, la sûreté générale sera transformée en sûreté nationale après l’affaire Stavisky, et la sûreté nationale en police nationale après l’affaire Ben Barka.

Faut-il s’en tenir aujourd’hui à l’image voulue apaisante de la police des villes et de la gendarmerie des champs assurant, selon les termes du Code de l’administration communale, « le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique » ? La police, il est vrai, « sous ses divers aspects, reste dominée par la notion fondamentale d’ordre public » (Aubert et Petit, 1981, p. 16) ; mais « la notion d’ordre public a fini par englober tout ce qui peut concourir à l’équilibre économique, social et politique du moment » *(ibid.,* p. 25). En somme sont à nouveau réunis, sous cette notion, tous les éléments pour faire le « bonheur du peuple ».

2. État gendarme et État policier

En dépit d’un préjugé commun plus favorable à la prévention qu’à la répression, marquée de connotations péjoratives, la logique libérale est répressive et non préventive. Théoriquement, l’État libéral, c’est l’État minimum, l’État gendarme, gardien du bon ordre et du libre jeu des libertés civiles ; c’est l’État de droit et le principe de la légalité des délits et des peines avec ses deux implications techniques majeures : l’interprétation restrictive et la non-rétroactivité de la loi pénale. Seule l’infraction effective – et non des phénomènes comme la déviance par exemple, pour autant qu’aucune règle ne soit transgressée – autorise l’intervention étatique.

Or, l’État n’a jamais été réellement libéral, même lorsqu’il se déclare tel, et [541] il ne peut pas l’être, du seul fait de l’institution, inéluctable, de la police. La simple surveillance qu’elle exerce sur l’ensemble du territoire et sur le mouvement des personnes pour assurer le bon ordre, prévenir les infractions, représente déjà un écart si l’on interprète avec rigueur le principe libéral. Et la police – l’État – est bien loin de s’en tenir là. Ainsi, pas de police, pas d’État, sans services de renseignement. Il est facile de le justifier au nom de la lutte contre la criminalité (pour prévenir les infractions), ou du maintien de l’ordre (pour prévenir des troubles), mais dans ce cas on est déjà dans la politique et la politique n’a pas de frontières. Tout fonctionnaire de police, quelle que soit son affectation, contribue au renseignement, et tout État dispose de services spécialisés pour le renseignement que les professionnels n’hésitent pas à reconnaître comme police politique (Le Clère, 1972, p. 32 ; Aubert et Petit, 1981, p. 40 s.). De ce point de vue, il est donc vrai que tout État est policier.

On ne saurait cependant s’en tenir à ce slogan. Il y a des différences de degré qui, passé un seuil, basculent dans la différence de nature : celle qui, par exemple, sépare les démocraties libérales d’un régime tel que celui de l’Union soviétique où le seul kgb disposerait de plus de 30 000 agents. L’État policier peut être envisagé de deux façons d’ailleurs convergentes. C’est d’abord une conception policière de la politique : l’État policier est celui dans lequel l’opposition politique est devenue une forme de délinquance, ce qui relève en effet de la police (variante : considérer l’opposition comme une folie, ce qui relève de la psychiatrie). C’est également un système où la police prime la justice : est coupable celui qu’on arrête. La décision judiciaire se réduit à un acte d’homologation de l’œuvre policière.

L’État libéral et démocratique dispose de tous les éléments susceptibles de l’entraîner sur la pente de l’État policier, pour peu que les circonstances et, surtout, certains hommes politiques, favorisent cette évolution. La « chasse aux sorcières » déclenchée par le sénateur McCarthy à partir de 1947 aux États-Unis en fournit un exemple. La plupart des pays occidentaux se sont engagés, au cours des années 70 dans des politiques de plus en plus répressives et policières, d’abord à la suite des événements de 1968 qu’un ministre français de l’Intérieur tenait pour un complot international, puis pour maîtriser des mouvements sociaux engendrés par la crise, à moins que ce fût pour contenir la démocratie dans des limites « potentiellement désirables » comme le suggérait le célèbre rapport n° 8 de la Commission trilatérale de mai 1975. Dans ce contexte, le terrorisme fournit certainement une raison, mais également un prétexte. En République fédérale d’Allemagne, plus 3 000 000 de candidats à la fonction publique firent l’objet d’enquêtes et d’interrogatoires minutieux sur la base d’un « décret contre les extrémistes » de 1973 permettant de prononcer des interdictions professionnelles. La Grande-Bretagne s’est dotée depuis peu d’une police aux effectifs accrus, fortement centralisée et spécialisée, avec des formations spéciales pour le maintien de l’ordre (les *Special patrol groups)* à l’instar des polices continentales (Birnbaum, 1982, p. 142 s.).

La conception élargie de l’ordre public qui s’élabore à cette époque se traduit essentiellement par le renforcement du dispositif policier. Accroissement [542] des effectifs, mais également accroissement des pouvoirs de la police, généralement au détriment des pouvoirs de la justice : exemple de la loi Reale du 8 août 1976 en Italie ou, plus subtile, de la loi « Sécurité et liberté » en France. Accroissement encore des moyens : équipement militaire, formation fortement orientée vers les techniques du maintien de l’ordre (Sarazin, 1974) mais surtout, c’est une caractéristique de l’époque, utilisation de l’informatique et des médias.

Le danger des fichiers informatiques pour les libertés publiques a été bien mis en évidence avec le projet français safari de 1974, qui prévoyait l’interconnexion sur ordinateur des informations policières et des informations administratives. Un grand nombre de pays se sont dotés aujourd’hui d’une législation réglementant l’utilisation des données informatiques pour éviter les abus. La Commission nationale Informatique et Liberté chargée en France par la loi du 6 janvier 1978 du contrôle des fichiers informatisés admet cependant dans son premier rapport (1980, p. 116) que tout danger n’est pas écarté. Il est en effet dans la logique de l’informatique de multiplier les ordinateurs, dans celle de l’ordinateur d’accumuler les informations, et dans un tel système, de tout enregistrer, sur tous. Le projet gamin rejeté par la commission en juin 1981 a bien montré – avec la notion d’ « enfant à risque » qu’il comportait – les dangers d’une telle technique de contrôle social. Il révèle en particulier que l’idée de prévention pourrait signifier surveillance particulière d’individus discriminés par l’ordinateur sur des critères mécaniques et bureaucratiques.

L’utilisation des médias est entrée dans la stratégie des politiques policières. L’édiction de mesures répressives nouvelles dérogeant aux principes libéraux, avec en particulier une réduction sensible des droits de la défense en rfa, avait été préparée par une campagne intensive à la radio et à la télévision. La doctrine de la sécurité en France a fait l’objet, à partir de 1974, d’un marketing méthodique sur tous les médias, pour aboutir à la loi « Sécurité et liberté » et, par-delà cette loi remise en cause depuis, à l’introduction durable du concept dans le langage politique comme dans le langage commun. L’utilisation des médias, c’est encore l’appel à la délation ainsi qu’on l’a fait en Allemagne fédérale, éventuellement sous la forme d’un véritable jeu télévisé, en Italie, en France où certains hommes politiques ont considéré qu’il s’agissait là d’une forme de civisme. Nous irions ainsi vers une société « moins libérale que sécurisante » et vers la formation d’un « empire du renseignement » (Virilio, 1976, pp. 225, 241).

Ce risque de dérive des États démocratiques vers une conception policière de la politique est donc réel. Certaines forces politiques, s’identifiant à l’État et à la légitimité, peuvent être tentées de lutter contre leurs adversaires par des moyens policiers, considérant qu’ils sont une menace pour l’ordre ou, selon l’idéologie en cours, pour la sécurité. La préservation de la démocratie dépend tautologiquement de la réalité de la démocratie, et en particulier de l’acceptation sans arrière-pensée du jeu de l’alternance. Mais cela n’affaiblit pas l’importance des problèmes relatifs à l’organisation de la police, à son statut, à la formation des policiers, et, surtout au contrôle de ce que l’on appelle en France une « police républicaine ». Il a été souvent suggéré que la police judiciaire soit rattachée au ministère de la Justice. En réalité, c’est le problème du ministère de l’Intérieur qui doit être [543] d’abord posé. Ce ministère est une négation institutionnelle de la plus élémentaire séparation des pouvoirs puisqu’il touche au législatif par ses compétences en matière d’élections, à l’exécutif compte tenu en particulier de sa tutelle sur les collectivités locales, au judiciaire par la direction de la police, et à tout par les renseignements généraux. Il serait donc justifié de disjoindre ces différentes compétences et notamment d’attribuer toutes celles relatives aux élections à un organisme indépendant du gouvernement. Ceci rendrait moins discutable son pouvoir en matière de police. Les interventions de la police ne se situent pas seulement sur le terrain judiciaire et il serait donc très ambigu d’en faire un appareil de la justice. En revanche, il est essentiel que la justice exerce un contrôle exigeant sur la légalité des procédures de la police. Pour cette raison aussi, il est logique que les deux institutions soient organiquement séparées. Il n’est évidemment pas superflu que d’autres contrôles puissent s’exercer : contrôle des fichiers informatisés ; contrôle aussi par des institutions relativement indépendantes de type ombudsman. Il est élémentaire que responsabilité et contrôle soient à la mesure des pouvoirs dont dispose une institution.

Reste à évoquer ce qu’il advient de qui a été convaincu, par la police puis la justice, qu’il a enfreint la loi.

B. JUSTICE ET RÉPRESSION

La loi et la justice ont besoin du crime pour se définir, de la même façon que la notion de bien suppose la notion de mal. Ce qui est mal dans une société esquimau n’a guère à voir avec ce qui est mal dans une civilisation urbaine. L’idée de relativité du droit pénal n’est pas la seule conséquence de cette double observation d’ordre logique et sociologique. Il faut également en retirer l’idée que le crime est un fait social normal, ainsi que Durkheim l’a montré, qu’il est même « un facteur de santé publique, une partie intégrante de toute société saine » (éd. 1973, p. 66) : « Le crime est donc nécessaire ; il est lié aux conditions fondamentales de toute vie sociale, mais, par cela même, il est utile ; car ces conditions dont il est solidaire sont elles-mêmes indispensables à l’évolution normale de la morale et du droit » (p. 70).

Le crime n’est donc pas seulement inéluctable, il est encore nécessaire : face à lui, la société éprouve ses valeurs, soit pour les réaffirmer, soit pour les réévaluer. Lutter contre la criminalité est évidemment tout aussi nécessaire, mais envisager de la supprimer relève d’un projet plus monstrueux sans doute que le crime lui-même : c’est un rêve d’une société totalement homogénéisée, policée, aseptisée, autrement dit d’une société morte, écrasée. De là les hésitations des politiques criminelles, et l’impuissance des solutions extrêmes telles que la peine de mort ou l’enfermement pénitentiaire.

1. Hésitations des politiques criminelles

Diversité des crimes, diversité des conceptions du crime, diversité des réponses au crime, comment, à travers cela, peut se définir une politique criminelle ?

[544]

Qu’est-ce qu’un crime ? Ce qui est considéré comme tel par la loi. Mais « comment expliquer – logiquement – que certaines fautes soient crimes (donc frappées d’une peine) et que d’autres obligent seulement le coupable à une réparation civile (verser des dommages-intérêts à la victime) ? Sur ce point, pourtant essentiel, un profond silence » (Delmas-Marty, 1980, p. 17). Et si l’on s’en tient strictement au droit pénal, il est remarquable que « ceux-là mêmes qui doutent de l’efficacité d’une peine dans les domaines traditionnels, le vol ou le meurtre, y reviennent avec détermination ailleurs (terrorisme, viol, pollution, fraude fiscale, imprudence routière) » (*ibid.,* p. 11). Autant dire que le choix d’une politique criminelle est un choix politique justiciable d’un traitement droite/gauche. Vu sous cet angle, sans doute. Cependant, par-delà cette opposition, il est visible que personne ne récuse la nécessité d’une politique criminelle, et chacun semble croire à l’efficacité de la répression. Que signifie alors « efficacité de la répression » ? Il faut d’abord s’entendre sur le problème du criminel et sur celui de la peine.

Qu’est-ce qu’un criminel ? Pas seulement quelqu’un qui a commis un crime. S’agit-il d’une personne comme tout le monde, normale en somme, coupable d’une faute qu’elle doit payer, ou d’une personne plus ou moins vouée au crime, biologiquement ou culturellement, anormale en quelque sorte, déviante dit-on aujourd’hui ? Mais certains professionnels du crime et de la délinquance, dans le grand banditisme comme dans la criminalité d’affaire, sembleraient plutôt suradaptés qu’inadaptés à un certain type de société. Pourquoi considérer que les 12 000 morts par an sur les routes en France ne sont dus qu’à des *accidents,* alors qu’il y a, la plupart du temps, une faute ou une infraction à l’origine ? Pourquoi la responsabilité pénale des sociétés est-elle reconnue dans certains systèmes juridiques et pas dans d’autres ? Comment classer infracteurs et infractions ? Peut-on imaginer un seul type de réponse à tant de cas de figure ? Cette réponse doit-elle être conçue en fonction du crime, de la personnalité du criminel ou de la société elle-même et d’une certaine manière de comprendre son intérêt ? On ne peut que reconnaître « le caractère équivoque de la sanction pénale. Celle-ci, en effet, est censée à la fois punir, intimider, éliminer ou neutraliser, ou moins provisoirement, amender et resocialiser le délinquant, tout en exerçant un effet de dissuasion sur ses imitateurs éventuels » (Arpaillange, 1980, p. 266). La loi elle-même s’embrouille, et trahit ses hésitations avec cette curieuse trilogie que M. Delmas-Marty relève dans le Code pénal français : « peines de « police » (pour les contraventions), peines « correctionnelles » (pour les délits), peines « afflictives et infamantes » (pour les crimes au sens étroit du terme). Est-ce à dire que, selon la gravité de l’infraction commise, le fondement de la peine change : maintenir l’ordre (contraventions), corriger (délits) ou affliger et frapper d’infamie (crimes) » (1980, p. 60). Le tableau est encore compliqué par les peines secondaires et les mesures de sûreté.

En fait, la peine a toujours une double visée : l’infracteur et la société elle-même, au moins par la réitération de la règle commune signifiée dans la sanction de sa violation. Quant à l’infracteur, la politique criminelle va de l’exclusion, éventuellement sous la forme radicale de l’ostracisme ou de la mise à mort, à l’inclusion : incorporation du meurtrier dans la famille de sa victime [545] dans certaines coutumes primitives, politique de défense sociale dont les formes extrêmes préconisent la suppression pure et simple du droit pénal auquel serait substituée une sorte de thérapie visant l’adaptation de l’individu à l’ordre social (Gramatica, 1964). Mais en réalité, et cela est vrai depuis la société primitive, toute politique criminelle mêle les genres, serait-ce pour l’unique raison que, dans tout système culturel, il y a des infractions considérées comme plus graves que d’autres, plus directement menaçantes pour le groupe en ce qu’elles touchent à des valeurs considérées comme fondamentales. Telle qu’elle est conçue dans une société donnée, la hiérarchie des infractions peut sembler discutable, mais l’idée d’une hiérarchie des infractions ne l’est pas. Et il en va de même pour les peines. Il n’y a donc nulle part de politique criminelle unidimensionnelle. On peut cependant repérer des dominantes, et tenter de systématiser.

D. Szabo propose une distinction entre deux modèles paradigmatiques correspondant à deux approches irréductibles l’une à l’autre (1978, p. 60). Le modèle consensuel dont les maîtres-mots sont : réadaptation, resocialisation, réhabilitation. Bien qu’il ne l’évoque pas, c’est sous ce modèle qu’il faudrait ranger *La défense sociale nouvelle* (Ancel, 1981), mouvement qui s’est développé après la deuxième guerre mondiale, et qui a fortement contribué dès cette époque à l’orientation de la politique criminelle vers la prévention et le traitement des délinquants. En réaction contre ce modèle perçu comme l’ « auxiliaire d’une politique sociale réformiste » (Szabo, p. 43), le modèle conflictuel dénonce l’adaptation comme « récupération ». Suivant cette conception illustrée notamment par M. Phillipson (1971), le concept de pouvoir devient central ; il signifie répression et oppression, et il n’y a plus à distinguer entre délinquance et déviance : ce sont deux expressions du conflit social. Plutôt que de changer le délinquant – ou le déviant – il faudrait donc changer la société. En fait, ce modèle n’envisage plus véritablement une politique criminelle, mais une politique globale. L’opposition de ces deux modèles est donc en porte à faux. Il faut ajouter que le modèle conflictuel représente un courant contestataire historiquement daté dont l’apport critique ne peut cependant être tenu pour négligeable ; il est indiscutable que toute politique criminelle est idéologiquement marquée.

Suivant une approche toute différente, M. Delmas-Marty propose une analyse « systémale » permettant de dégager cinq modèles principaux de politique criminelle (1983). Les invariants sur lesquels se fonde la méthode sont, d’une part, que toute société se donne un certain nombre de valeurs fondamentales traduites dans des normes impliquant la sanction, d’autre part, qu’il existe deux types universels de refus de la norme : l’infraction (acte incompatible), la déviance (état de non-conformité). Les modèles sont construits selon que la réponse est, de façon prédominante, d’origine étatique ou sociétale, et qu’elle distingue ou confond infraction et déviance. D’où les cinq modèles : État-société libéral (réponse étatique à l’infraction, sociétale à la déviance), Société péri-étatique (réponse sociétale à l’infraction et à la déviance), État autoritaire (réponse étatique à l’infraction et à la déviance), État totalitaire (réponse étatique à l’infraction et à la déviance confondues), Société du regard permanent (réponse sociétale à l’infraction et à la déviance confondues). Chaque modèle comporte des variantes qui permettent [546] de tenir compte de formes de réponses intermédiaires (médiation, conciliation) malgré la coupure – artificielle – État/société. Une telle formalisation n’échappe pas aux défauts du genre : « Tout modèle est par principe erroné », reconnaît l’auteur (p. 47). Mais elle a le double mérite de corréler politiques criminelles et régimes politiques réalisés ou utopiques, et de permettre une sorte de codification des mouvements de politique criminelle. Ainsi, l’auteur a fait application de sa méthode aux évolutions du modèle libéral, dans son mouvement contradictoire d’étatisation et de sociétalisation de la réponse donnée à certaines formes de criminalité contemporaine (1983 *b).*

Il est vrai que le modèle libéral est en crise et que le dispositif de contrôle social évolue ou dérive – étale en tout cas son inadaptation et ses incertitudes – pour répondre à de nouvelles demandes de justice (problèmes d’environnement, de consommation, pluralisme culturel), à des formes de criminalité induites par des données économiques et socioculturelles de ce temps (pêle-mêle : terrorisme, firmes transnationales, informatique, drogue). Tribunaux débordés, politiques hésitantes, pressions de l’opinion, des médias, de corporations diverses. L’État ici se retire, et là se crispe dans des attitudes autoritaires, aveuglément répressives, avec, il est vrai, des modulations selon les forces au pouvoir. Une mutation profonde est en cours et s’opère dans la confusion. Signe préoccupant : 40 000 personnes employées en France dans des sociétés dites de gardiennage, soit un ensemble de polices privées représentant un cinquième des effectifs de la police et de la gendarmerie. Redoutable forme de sociétalisation du contrôle social. Mieux vaut une justice publique qu’une justice privée, et mieux vaut sans doute, du point de vue des libertés publiques, des policiers-citoyens que des citoyens-policiers.

Autre signe préoccupant : 52 % des personnes emprisonnées en France (moyenne de 1983) sont en détention préventive (76 % en Italie). Cela ne heurte pas seulement les principes. « La répression n’est pas là pour supprimer la violence, ni même pour la canaliser, seulement pour ramener la paix après la violence » (Delmas-Marty, 1980, p. 258), et le système pénal ne peut fonctionner convenablement s’il n’est reconnu et accepté par tous et d’abord par le criminel *(ibid.,* p. 250). Or, il n’est guère imaginable qu’une telle situation amène la paix. Le plus grand nombre de prisonniers se trouve à son tour frappé d’injustice par une si longue détention sans jugement. Comment pourrait-il accepter la peine ? Et si la peine peut avoir un sens, elle la perd de façon certaine dans une telle situation.

Malgré l’introduction récente, dans le système pénal français (loi du 10 juin 1983), de peines dites de substitution – déjà expérimentées dans divers pays – pouvant consister, avec l’accord des intéressés, en heures non rémunérées de travail d’intérêt général, et une approche nouvelle des problèmes de prévention à la suite d’un rapport établi par une Commission des maires sur la sécurité (1982), la prison apparaît encore comme le type même de la peine : « On ne « voit » pas par quoi la remplacer, écrit M. Foucault. Elle est la détestable solution dont on ne saurait faire l’économie » (1975, p. 234). D’où le constat de « l’extrême solidité de la prison, cette mince invention décriée pourtant dès l’origine » (p. 312).

[547]

2. Rigueur pénitentiaire

Monde clos coupé du monde, la prison est, de toutes les institutions, celle que l’on peut caractériser le plus exactement possible par l’expression « État dans l’État ». À l’instar de l’État, il y a un territoire bien délimité, une population soigneusement recensée, un système de pouvoir spécifique. Pour ces lieux de réclusion, E. Goffman propose le concept d’institution totalitaire qu’il définit comme « un lieu de résidence et de travail où un grand nombre d’individus, placés dans la même situation, coupés du monde extérieur pour une période relativement longue, mènent ensemble une vie recluse dont les modalités sont explicitement et minutieusement réglées » (1968, p. 41). La population détenue est en situation d’assujettissement total et permanent. La privation de liberté ne concerne pas seulement la liberté d’aller et venir, elle est dépossession à peu près totale de toutes les libertés fondamentales : privation de la liberté de mouvement, de la liberté d’expression, de la liberté de correspondance, privation de toute autonomie, de toute intimité, même dans les fonctions d’hygiène, appauvrissement gestuel et sensoriel, privation des relations familiales et affectives, des relations sexuelles, privation, en un mot, de toute interaction sociale normale. Dans le même temps que le détenu se trouve ainsi désocialisé, il perd toute autonomie de décision et se trouve déresponsabilisé par rapport à sa propre conduite. Le détenu est en quelque sorte le négatif du citoyen libre : comme en photographie, il en est l’image réduite et inversée. Ainsi, la présomption du système libéral est retournée : tout ce qui n’est pas expressément autorisé est interdit.

Ce n’est pas dire que la prison soit un lieu de non-droit comme on le dit souvent, elle est un lieu d’infra-droit où la tyrannie du règlement laisse place à l’interprétation discrétionnaire, dans un ordre juridique cependant à part (Loschak, 1981, p. 125 s.). Selon E. Goffman, l’institution est organisée sur la base d’un « système de privilèges » (1968, p. 92 s.) qui comporte trois éléments : le règlement intérieur qui fixe les droits et les devoirs, le régime des punitions, celui enfin des récompenses et des faveurs sur lesquelles joue aussi le mécanisme de l’assujettissement.

L’agencement du système de pouvoir est orienté tout entier vers la discipline et la sécurité. Le panoptisme, comme technologie de pouvoir (Foucault, 1975, p. 197 s.), structure l’espace interne de la prison. Il tend à une surveillance maximum du plus grand nombre de détenus par le minimum de personnel. Il est symbolisé par le rond-point central vers lequel convergent, dans la plupart des établissements, les divisions de la détention. Dans les prisons modernes, l’électronique et les circuits de télévision accroissent l’efficacité du dispositif. Les cellules, obligatoirement individuelles dans les établissements pour peine, selon la règle en France, accueillent, dans les maisons d’arrêt (réservées en principe aux prévenus), deux, trois, quatre et parfois même cinq détenus lorsqu’il y a surpopulation pénale, ce qui est le cas en France où, au Ier décembre 1984, on comptait 45 649 détenus pour 32 000 places. Dans certains établissements occupés à plus de 200 %, on trouve 3 détenus pour 8 m2, vingt-trois heures sur vingt-quatre (ils bénéficient en principe d’une heure de « promenade »).

[548]

Ces données expliquent l’échec de la prison par rapport à l’objectif que s’était fixé la commission de réforme des institutions pénitentiaires en 1945 : « La peine privative de liberté a pour but essentiel l’amendement et le reclassement social du condamné. » Aujourd’hui, la plupart des pays ont adopté cet objectif. Or, « l’échec de la prison s’est manifesté dans un fait irrécusable : la récidive » (Montandon et Grettaz, 1981, p. 16). M. Foucault accumule les formules (1975, p. 269 s.) : « Les prisons ne diminuent pas le taux de criminalité » ; « La détention provoque la récidive » ; « La prison ne peut manquer de fabriquer des délinquants » ; « La prison… favorise la constitution d’un milieu de délinquants » ; « La prison fabrique indirectement des délinquants en faisant tomber dans la misère la famille du détenu ». Comment permettre en effet une resocialisation en désocialisant aussi radicalement ? Peut-être faut-il, suivant M. Foucault, « retourner le problème et se demander : à quoi sert l’échec de la prison ? » (p. 277). En transformant les infracteurs en délinquants, elle aurait donc pour fonction de nourrir le dispositif de coercition et de contrôle, elle serait un « relais dans un réseau général des disciplines et des surveillances » (p. 312), lieu extrême, en somme de réalisation d’un régime panoptique.

Conscient de cet échec, le Comité des Ministres du Conseil de l’Europe a adopté, le 19 janvier 1975, une résolution sur l’ « Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus ». L’une de ses constatations est que « dans le contexte général du traitement des délinquants, la tendance se dégage de déplacer l’accent du traitement en milieu fermé au traitement en milieu ouvert en substituant autant que possible aux peines privatives de liberté d’autres mesures pénales aussi efficaces et ne présentant pas les inconvénients de l’emprisonnement ». Certains pays, notamment en Europe du Nord, se sont engagés dans une politique pénitentiaire profondément renouvelée tendant à limiter autant que possible la peine d’emprisonnement (les Pays-Bas, en particulier, présentent un taux d’incarcération très faible), et à substituer à la notion de peine privative de liberté celle de peine limitative de liberté, ménageant autant que possible les possibilités de sortie, de contact avec l’extérieur, de mouvement et d’initiative. Il en est ainsi notamment au Danemark : « L’idée fondamentale qui est à la base du traitement dans les établissements danois est de considérer que seule une interaction avec la communauté des gens vivant en liberté permet d’apprendre à vivre dans la société. Par conséquent, il faut éviter l’isolement et, quand celui-ci est nécessaire, comme dans les prisons fermées, il faut donner la possibilité de communiquer avec le monde extérieur » (M. Ancel *et al.,* 1981, p. 60). Moins destructeur, un tel système est également plus valorisant pour le personnel pénitentiaire, en lui permettant d’abandonner la tâche éprouvante de surveiller pour celle plus positive d’aide à la réinsertion, ce qui constitue en réalité sa mission officielle.

Une société se juge aussi à la façon dont elle réagit à l’égard de ceux qui la défient. Façon de rappeler qu’elle se juge à sa justice.

*Septembre 1983.*

[549]

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Althusser (L.), 1970, [*Idéologie et appareils idéologiques d'état*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/030140239), *La Pensée.*

Ancel (M.), 1981, *La défense sociale nouvelle,* 3e éd., Paris, Cujas.

Ancel (M.), Chemithe (P.), 1981, *Les systèmes pénitentiaires en Europe occidentale,* Paris, ned, La Documentation française.

Andrejew (L), 1981, *Le droit pénal comparé des pays socialistes,* Paris, Pedone.

Aristote, 1982, *La politique,* Paris, Vrin.

Aristote, 1983, [*Ethique à Nicomaque*](https://philosophie.cegeptr.qc.ca/2020/03/aristote-ethique-a-nicomaque/)*,* Paris, Vrin.

Arnaud (A. J.), 1972, Le médium et le savant. Signification politique de l'interprétation juridique, *Archives de philosophie du droit,* 170.

Arnaud (A. J.), 1977, *Clef s pour la justice,* Paris, Seghers.

Arnaud (A. J.), 1981, *Critique de la raison juridique. Où va la sociologie du droit ?* Paris, lgdj.

Arpaillange (P.), 1980, *La simple justice,* Paris, Julliard.

Aubert (J.), Petit (R.), 1981, *La police en France,* Paris, Bèrger-Levrault.

Balandier (G.), 1967, *Anthropologie politique,* Paris, puf.

Bayley (D.), 1975, The police and Political development in Europe, *in* Tilly, 1975.

Beccaria (G.), 1979, [*Des délits et des peines*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.bec.tra)*,* Flammarion, Paris, Ed. Champs.

Benveniste (E.), 1969, *Le vocabulaire des institutions indo-européennes,* 2 vol., Paris, Ed. de Minuit.

Birnbaum (P.), 1982, [*La logique de l'État*](http://classiques.uqac.ca/contemporains/birnbaum_pierre/Logique_de_Etat/Logique_de_Etat.html)*,* Paris, Fayard.

Bloch (E.), 1976, *Droit naturel et dignité humaine,* Paris, Payot.

Briggs (D.), 1975, *Fermer les prisons,* Paris, Le Seuil.

Brillon (Y.), 1980, *Ethnocriminologie de l'Afrique noire,* Paris, Vrin ; Montréal, Presses de l'Université.

Buffard (S.), 1973, *Le froid pénitentiaire,* Paris, Le Seuil.

Camus (A.), Koestler (A.), 1957, *La peine capitale,* Paris, Calmann-Lévy.

Carbonnier (J.), 1976, *Flexible droit,* Paris, lgdj.

Carbonnier (J.), 1978, *Sociologie juridique,* Paris, puf, « Thémis ».

Casamayor, 1973, *La police,* Paris, Gallimard. Casamayor, 1978, *La justice,* Paris, Gallimard.

Cassirer (E.), 1973, *Langage et mythe,* Paris, Ed. de Minuit.

Castoriadis (C), 1975, *L'institution imaginaire de la société,* Paris, Le Seuil.

Castoriadis (C), 1978, *Les carrefours du labyrinthe,* Paris, Le Seuil.

Charles (R.), 1979, *Le droit musulman,* Paris, puf, « Que sais-je ? », n° 702.

Charvin (R.), 1968, *Justice et politique,* Paris, lgdj.

Clastres (P.), *La société contre l'État,* Paris, Ed. de Minuit, 1974.

Commission des maires sur la sécurité, 1982, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité,* Paris, La Documentation française.

Commission nationale Informatique et Liberté, 1980, 1982, 1983, *Rapports,* Paris, La Documentation française.

Costa-Lascoux (J.), 1975, Le droit pénal, l'unité nationale et le développement économique, *Archives de Pol. crim.,* Paris, Pedone, 93 s.

curapp, *L'institution,* Paris, puf, 1981.

David (R.), 1982, *Les grands systèmes de droit contemporains,* Paris, Dalloz, 8e éd.

Deleuze (G.), Guattari (F.), 1980, *Mille plateaux, capitalisme et schizophrénie,* Paris, Ed. de Minuit.

Delmas-Marty (M.), 1980, *Les chemins de la répression,* Paris, puf.

Delmas-Marty (M.), 1983, *Modèles et mouvements de politique criminelle,* Paris, Economica.

Delmas-Marty (M.), 1983, Permanence ou dérive du modèle libéral de politique criminelle, *Archives de Pol. crim.,* Paris, Pedone, 13 s.

Demonque (P.), 1983, *Les policiers,* Paris, La Découverte/Maspero.

Donzelot (J.), 1977, *La police des familles,* Paris, Ed. de Minuit.

[550]

Dubois (Philip), éd., 1982, *The analysis of judicial reform,* Lexington (Mass.), Lexington Books.

Dumézil (G.), 1948, *Mitra-Varuna,* Paris, Gallimard.

Dupont (F.), 1979, *La sécurité contre les libertés, le modèle ouest-allemand,* Paris, edi.

Durkheim (E.), 1973, [*Les règles de la méthode sociologique*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.due.reg1)*,* 18e éd., Paris, puf.

Durkheim (E.), 1975, [*Textes*](http://classiques.uqac.ca/classiques/Durkheim_emile/durkheim.html)*,* 3 vol., Paris, Ed. de Minuit.

Durkheim (E.), 1978, [*De la division du travail social*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.due.del1)*,* 10e éd., Paris, puf.

Eisenmann (Ch.), 1961, La justice dans l'État, iej de Nice, *La justice,* Paris, puf.

Emsellem (D.), 1982, *Pratique et organisation de l'institution judiciaire,* Paris, La Documentation française.

Farge (A.), Foucault (M.), 1982, *Le désordre des familles,* Archives, Paris, Gallimard.

Favard (J.), 1981, *Le labyrinthe pénitentiaire,* Paris, Le Centurion.

Fortes (M.), Evans-Pritchard (E. E.), 1964, *Systèmes politiques africains,* Paris, puf.

Fosdick (R.), 1969, *European police Systems,* London, Patterson Smith.

Fossaert (R.), 1978, *La société,* t. 3, [*Les appareils*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.for.soc3)*,* Paris, Le Seuil.

Foucault (M.), 1975, [*Surveiller et punir, naissance de la prison*](https://monoskop.org/images/2/22/Foucault_Michel_Surveiller_et_Punir_Naissance_de_la_Prison_2004.pdf)*,* Paris, Gallimard.

Gambitta (R. A. L.), May (M.), Foster (J. C), éd. 1982, *Governing through courts,* Beverly Hills (Calif.), Sage.

Gérard (Ph.), Ost (F.), Van de Kerchove (M.), 1983, *Fonction de juger et pouvoir judiciaire,* Bruxelles, Pub. Fac. Univ. St Louis.

Girard (R.), 1972, *La violence et le sacré,* Paris, Grasset.

Glazer (N.), 1979, The judiciary and social policy, *in* Theberge, 1979.

Gleizal (J. J.), 1974, *La police nationale,* Presses Univ. de Grenoble.

Goffman (E.), 1968, *Asiles,* Paris, Ed. de Minuit.

Gramatica (F.), 1945, *Principes de défense sociale,* Paris, Cujas, 1964.

Gurvitch (G.), 1932, *L'idée de droit social,* Paris, rééd. Scientia, 1972.

Gurvitch (G.), 1963, *Traité de sociologie, 2* vol., Paris, puf.

Haenel (H.), Pichon (R.), 1983, *La gendarmerie,* Paris, puf, « Que sais-je ? », n° 2143.

Hamon (A.), Marchand (J.-C). 1984, *Dossier P... comme Police,* Paris, A. Moreau.

Herpin (N.), 1977, *L'application de la loi, deux poids, deux mesures,* Paris, Le Seuil.

Hulsman (L.), 1982, *Peines perdues,* Paris, Le Centurion. Institut d'Etudes juridiques de Nice, 1961, *La justice,* Paris, puf.

Isaia (H.), 1978, *La justice en Chine,* Paris, Economica.

Kirchheimer (O.), 1961, *Political Justice,* Princeton, Princeton University Press.

Lafont (H.), Meyer (P.), 1979, *Justice en miettes,* Paris, puf.

Lafont (H.), Meyer (P.), 1980, *Le nouvel ordre gendarmique,* Paris, Le Seuil.

Lagneau-Deville (A.), 1983, Influences du pouvoir exécutif sur les prérogatives du juge en France sous la Ve République, *in* Ph. Gérard *et al., Fonction de juger et pouvoir judiciaire.*

Lavau (G.), 1961, Le juge et le pouvoir politique, iej de Nice, *La justice,* Paris, puf.

Léauté (J.) 1972, *Criminologie et science pénitentiaire,* Paris, puf.

Le Clère (M.), 1972, *Histoire de la police,* Paris, puf, « Que sais-je ? », n° 257.

Le Clère (M.), 1972, *La police,* Paris, puf, « Que sais-je ? », n° 1486.

Lefort (C), 1981, *L'invention démocratique,* Paris, Fayard.

Legendre (P.), 1974, *L'amour du censeur, essai sur l'ordre dogmatique,* Paris, Le Seuil.

Legendre (P.), 1976, *Jouir du pouvoir, traité de la bureaucratie patriote,* Paris, Ed. de Minuit.

Lévi-Strauss (G), 1973-1974, *Anthropologie structurale,* 2 vol., Paris, Plon.

Lévy-Bruhl (H.), 1968, L'ethnologie juridique, *in* J. Poirier, *Ethnologie générale,* Paris, La Pléiade, Gallimard.

Lévy-Bruhl (H.), 1981, *Sociologie du droit,* Paris, puf, « Que sais-je ? », n° 951, 6e éd.

Locke (J.), 1690, [*Essai sur le gouvernement civil*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.loj.tra)*,* Paris, puf, 1953.

Loschak (D.), 1972, *Le rôle politique du juge administratif français,* Paris, lgdj.

Loschak (D.), 1981, Droit et non-droit dans les institutions totalitaires, *in* curapp, *L'institution,* Paris, puf.

[551]

McDonald (L.), 1976, *The sociology of law and order,* Montréal, Book center.

Manning-Muntzing (L.), 1979, The courts and energy policy, *in* Theberge, 1979.

Marcuse (H.), 1968, *L'homme unidimensionnel,* Paris, Ed. de Minuit.

Marx (K.), 1971, [*La question juive*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.mak.que)*,* Paris, éd. bilingue, Aubier-Montaigne.

Montandon (C), Crettaz (B.), 1981, *Paroles de gardiens, paroles de détenus, bruits et silences de l'enfermement,* Paris, Masson.

Montesquieu, 1748, [*L'Esprit des lois*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.moc.del8)*, Œuvres complètes,* Paris, La Pléiade, Gallimard, 1951.

Mostefa (M.), 1973, *Principes de droit pénal des pays arabes,* Paris, lgdj.

Nonet (Ph.), Selznick (Ph.), 1978, *Law and society in transition : toward responsive law,* New York.

Ost (F.), 1983, Juge-pacificateur, juge-arbitre, juge-entraîneur. Trois modèles de justice, *in* Ph. Gérard *et al., Fonction déjuger et pouvoir judiciaire.*

Pasukanis (E. R.), 1970, *La théorie générale du droit et le marxisme,* Paris, edi.

Philippson (M.), 1971, *Sociological aspects of crime and delinquency,* London, Routledge & Kegan Paul.

Plawski (S.), *Droit pénitentiaire,* Presses Universitaires de Lille.

Poirier (J.), 1968, *Ethnologie générale,* Paris, La Pléiade, Gallimard.

Pound (R.), 1942, *Social control through law,* Yale Univ. Press.

Radcliffe-Brown (A. R.), 1968, [*Structures et fonctions dans la société primitive*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.raa.str)*,* Paris, Ed. de Minuit.

Robert (Ph.), Godefroy (T.), 1977, Le système de justice pénale, analyse à travers une étude de coût, *Sociol. du travail,* 266.

Robert (Ph.), Faugeron (C), 1978, *La justice et son public, les représentations sociales du système pénal,* Paris, Masson.

Robert (Ph.), Faugeron (C), 1980, *Les forces cachées de la justice, la crise de la justice pénale,* Paris, Le Centurion.

Rosanvallon (P.), *La crise de VÉtat-providence,* Paris, Le Seuil, 1981.

Ross (E. A.), 1970, *Social control,* New York, 1901 ; nouv. éd. New York-London, Johnson Reprint Corp.

Rouland (N.), 1978, [*Les modes juridiques de solution des conflits chez les Inuits*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/030269386)*, Etudes Inuit,* vol. 3.

Royer (J. P.) *et al.,* 1983, *Etre juge demain,* pu Lille.

Royer (J. P.), 1983, La notation des juges en France depuis 1850, *in* Royer *et al.,* 1983.

Sahlins (M.), 1976, *Age de Pierre, âge d'abondance, l'économie des sociétés primitives,* Paris, Gallimard.

Sala-Molins (L.), 1977, *La loi, de quel droit ?* Paris, Flammarion.

Sarazin (J.), 1974, *La police en miettes, le système Marcellin,* Paris, Calmann-Lévy.

Soulier (G.), 1981, *Nos droits face à l'État,* Paris, Le Seuil.

Soulier (G.), 1982, Science politique et liberté(s), *Etudes en l'honneur de M. Grawitz,* Dalloz.

Soulier (G), 1982, La justice politique, un poison pour la démocratie, *Le Monde diplomatique,* décembre.

Sousa Santos (B. de), 1983, Une justice informelle et/ou technocratique, in J. P. Royer *et al.*

Stoyanovitch (K.), 1974, *La pensée marxiste et le droit,* Paris, puf.

Strecker (C), 1983, Les ciseaux dans la tête : la menace informelle de l'indépendance malgré ies garanties formelles, *in* J. P. Royer *et al.* Szabo (D.), 1978, [*Criminologie et politique criminelle*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/25022248)*,* pu Montréal, Paris, Vrin.

Taylor (L), Walton (P.), Young (J.), 1973, *The new Criminology for a Social Theory of Deviance,* London, Routledge & Kegan Paul.

Tchkikvadze *et al.,* 1971, *L'État soviétique et le droit,* Moscou, Ed. du Progrès.

Theberge (L.), éd. 1979, *The judiciary in a démocratie society,* Lexington.

Tilly (Ch.), 1975, *The formation of national states in Western Europe,* Princeton Univ. Press.

Troper (M.), 1981, Fonction juridictionnelle et pouvoir judiciaire, in *La justice, Pouvoirs,* n° 16, Paris, puf.

[552]

Tulkens (F.), 1983, Le rôle et les limites de la fonction juridictionnelle dans la justice pénale aux États-Unis, Crime v. Due process, *in* Ph. Gérard *et al.*

Unger (R. M.), 1976, *Law in modern society, Toward a criticism of social theory,* New York-London.

Verdier (R.), 1980, *La vengeance dans les sociétés extra-occidentales,* Paris, Cujas.

Vérin (J.), 1982, Le règlement extra-judiciaire des conflits, *Revue de Science criminelle et de Droit pénal comparé,* Paris, Sirey, n° 1, 171.

Vincent (J.) *et al.,* 1982, *La justice et ses institutions,* Paris, Dalloz.

Virilio (P.), 1976, *L'insécurité du territoire,* Paris, Stock.

Zivs (S. L.), 1971, La légalité socialiste et la justice en urss, *in* Tchkikvadze *et al.*

[553]

Section 6

Les institutions locales  
et les relations centre-périphérie

par Albert Mabileau

Introduction

[Retour au sommaire](#sommaire)

C’est une singulière réfaction de l’objet qui conduit à présenter une vision d’ensemble des régimes politiques contemporains sans jeter un quelconque regard sur les institutions locales. Telle est pourtant la position communément adoptée en France, non seulement dans les manuels d’institutions politiques – dont les auteurs pourraient invoquer en guise d’excuse le découpage parfois arbitraire des disciplines universitaires –, mais aussi par les plus sérieux analystes du système politique français. Aurait-on oublié l’enseignement de la philosophie politique, quand Platon, Aristote et Rousseau se rejoignent pour estimer que la dimension optimale de l’organisation politique se mesure à la connaissance mutuelle des individus, qui seule permet d’assurer l’autonomie de la communauté et son fonctionnement démocratique ? Ou encore ce qui est vérité de ce côté-ci de la Manche ou de l’Atlantique deviendrait-il erreur au-delà, car les Anglo-Saxons pour leur part ne conçoivent pas qu’un système politique s’arrête aux frontières de ses institutions centrales [[263]](#footnote-263) ? La réponse a été tant de fois formulée qu’elle paraît ressortir de l’évidence : en France un État puissant, fondé sur le dogme de la centralisation, s’est réservé l’exclusivité du jeu politique, alors que les Britanniques disposent d’une solide tradition de *self-government* local et que les Américains pratiquent le fédéralisme. Dans ces conditions l’organisation territoriale ne peut évidemment que se situer dans le prolongement direct des institutions étatiques et son fonctionnement ne donner lieu qu’à des formes élémentaires de la vie politique.

La conception française de la démocratie constitutionnelle conforte largement la réduction du politique au niveau de l’État-nation. Les institutions locales sont [554] absentes et systématiquement rejetées de la théorie constitutionnelle [[264]](#footnote-264) ; la France n’est-elle pas « une République indivisible » et la souveraineté nationale érigée en principe exclusif de gouvernement ? Les dernières constitutions républicaines consacrent bien un titre particulier aux collectivités territoriales, mais il est symbolique qu’il vienne en fin de texte et soit parcimonieusement limité à quelques articles dont l’application est soumise à l’édiction de lois dont certaines n’ont jamais vu le jour [[265]](#footnote-265). On pourrait certes y opposer l’intérêt porté par les constitutionnalistes français à la théorie du fédéralisme, mais celle-ci a été élaborée dans la perspective de l’organisation de l’État et considérée comme un modèle d’exportation dans sa référence immuable à la démocratie américaine. En fait, l’idéologie constitutionnelle a exclu du champ politique français les appareils locaux de gouvernement et légitimé pour une large part une impasse permanente sur l’analyse politique des institutions locales [[266]](#footnote-266).

A. DES INSTITUTIONS LOCALES  
AU GOUVERNEMENT LOCAL

Une prise de vue des institutions locales par référence directe aux institutions politiques de l’État-nation perdrait dès lors beaucoup de sa pertinence. Plus que tout autre terrain d’expérimentation sociale, le local est lieu d’une politique sans frontières où se manifeste visiblement la « crise d’identité » de la politique.

L’intérêt serait limité de s’interroger sur un éventuel repérage des institutions politiques locales, à l’instar d’un Premier Ministre ou d’un Parlement et d’y appliquer les mêmes méthodes d’analyse. Il est patent que le préfet est un « fonctionnaire politique » au sens où il est chargé d’exécuter la politique du gouvernement dans son département. Mais les Chambres de Commerce et d’Industrie, qui disposent d’un pouvoir financier institutionnalisé et participent activement aux politiques d’équipements collectifs ne peuvent certainement pas être exclues du champ politique local bien qu’elles n’apparaissent pas sur la scène politique légitime. De même, si l’on observe une identité ou une analogie formelle entre les institutions politiques de l’État et les institutions locales – coexistence d’un exécutif et d’un organe délibérant calquée sur le principe de la séparation des pouvoirs ou système des soviets dans les pays communistes –, leurs conditions de fonctionnement sont trop dissemblables pour qu’on puisse s’inspirer au niveau local des modèles éprouvés pour l’étude des exécutifs gouvernementaux ou des assemblées parlementaires.

D’ailleurs, la notion d’institutions politiques ne revêt plus la même signification dans l’environnement local qu’au niveau du gouvernement central. Ce ne sont plus les structures fondamentales qui permettent de déterminer un régime politique, [555] au sens où l’entend l’école du droit public français [[267]](#footnote-267) – d’autant plus que pour les juristes celles-ci n’existent qu’à l’échelon central. Il s’agit plus largement de l’ensemble des structures organisées qui participent à l’architecture du pouvoir local et aux relations qu’il entretient avec le régime politique (gouvernement central) [[268]](#footnote-268). On y retrouve les structures qui résultent du découpage de l’espace territorial (institution communale, institution provinciale, etc.), mais aussi d’autres structures qui sont ordinairement classées parmi les groupes politiques (organisations locales des partis) ou non politiques (syndicats ou groupes d’intérêts locaux). En effet, bien qu’on se limite généralement à considérer leur action au niveau central, ceux-ci peuvent constituer dans certains cas les éléments fondamentaux de l’organisation locale [[269]](#footnote-269) ; la politique locale en Italie ne peut s’expliquer sans l’intervention prédominante des appareils locaux des partis, ni l’administration de certaines métropoles américaines sans l’action des machines partisanes. En tout état de cause, les structures sociopolitiques déterminent largement la localisation du pouvoir ; soit collectivement comme dans les conseils britanniques ou allemands, soit individuellement par l’émergence de leaders comme les maires des grandes villes américaines ou les notables français. Les centres de pouvoir au niveau local s’appuient très généralement sur les structures politiques, administratives, voire économiques ou professionnelles, dont le contrôle constitue autant de ressources stratégiques pour la détention du pouvoir. À ce titre, les institutions locales contribuent à la formation du gouvernement local.

Le passage du régime politique cristallisé sur l’État/nation au gouvernement local comme mode d’organisation politique de la collectivité/communauté locale n’implique pas seulement un transfert de niveau, mais induit surtout un changement de nature du politique. Un schéma institutionnel homothétique emprunté au « régime politique » national est impuissant à rendre compte de la politique locale : si l’exécutif y est valorisé, les organes législatifs ou délibérants ont un rôle limité dans l’édiction des normes et le contrôle du pouvoir et les appareils juridictionnels ou répressifs restent l’exception [[270]](#footnote-270). C’est ailleurs qu’il faut orienter l’analyse, vers une spécificité politique du local. Il n’existe pas de véritable régime politique au niveau local, si l’utilisation du concept implique que les institutions et les appareils qui les supportent sont parfaitement identifiés et intégrés dans un ensemble politique global. Les institutions politiques locales restent moins formalisées qu’au niveau de l’État et le rôle qu’elles jouent dans le processus politique demeure plus incertain ; en l’espèce la terminologie n’est pas neutre et l’utilisation des notions de « gouvernement local » ou d’« administration locale » est indicative de ces perplexités. [556] La différenciation des structures et la spécialisation des fonctions au niveau local n’atteignent pas le degré de spécification qui permettrait de construire l’équivalent des régimes idéal-typiques que recèlent les États-nations. Paradoxalement, cette situation se traduit par une surinstitutionnalisation de l’espace politique local où les niveaux d’organisation institutionnelle se superposent et s’imbriquent les uns par rapport aux autres en même temps qu’y pénètrent le plus souvent les ramifications des appareils politico-administratifs centraux. Les communes, départements et régions de l’organisation locale française sécrètent autant d’exécutifs, de conseils et de bureaucraties locales sur lesquels interfèrent l’autorité préfectorale et les services extérieurs de l’État. Une grande agglomération américaine, comme Chicago, compte plus d’un millier d’unités politico-administratives. Encore la scène politique locale voit-elle s’estomper les limites qu’assigne au niveau central l’organisation étatique. À partir du moment où le domaine de la politique déclarée, voire légitime – au moins au sens où elle s’appuie sur la norme constitutionnelle – n’existe pas ou est parcimonieusement distribué à l’échelon local, toutes les structures agissant dans le champ peuvent prétendre à une action politique non institutionnalisée. La dilution du champ politique local a pour effet d’en ouvrir l’accès à toutes les structures dont la vocation initiale les situe en marge de la compétition légitime pour le pouvoir. Mais ces caractéristiques originales ne sont-elles pas en fin de compte le résultat des rapports de dépendance (ou d’interdépendance) qu’entretient la politique locale avec le gouvernement central ?

B. LES RELATIONS CENTRE-PÉRIPHÉRIE

Le modèle centre/périphérie est aujourd’hui d’application courante dans l’explication politique et fournit un instrument privilégié d’analyse des rapports politiques territoriaux à l’intérieur de l’État. Il offre en effet un cadre conceptuel pertinent pour aborder l’étude du gouvernement local, si on admet que celui-ci constitue un système ouvert sur son environnement dont le centre étatique se présente comme un élément déterminant ; le système de gouvernement local est plus ou moins déterminé par les circuits de communication et les mécanismes d’échange qu’il entretient avec l’État central – il est un gouvernement périphérique.

Cette situation dans l’ordre politique interne implique que les institutions locales soient soumises à deux processus contradictoires. La centralité du politique, consacrée aussi bien par l’idéologie libérale que marxiste, tend à réserver à l’État ou à la classe dominante la maîtrise de l’espace politique au nom de l’intérêt général ou par le jeu des rapports de production, de telle sorte que concrètement le gouvernement local est placé sous la dépendance politique du centre étatique (Chevallier, 1978, pp. 12-15). Cela ne signifie pourtant pas que les relations entre le national et le local soient univoques, car le local exerce aussi une influence sur le système politique national, qui se traduit d’une part, par une résistance au contrôle du gouvernement central et d’autre part, par une pression permanente pour influencer les décisions de celui-ci dans le sens des intérêts locaux. On ne saurait oublier non plus qu’aujourd’hui plus qu’autrefois dans le cadre de l’État-providence, les autorités locales sont des agents actifs de l’exécution des politiques nationales. [557] Tout cela correspond à une spatialisation du politique qui peut aussi résulter de la volonté du pouvoir central de « développer les responsabilités locales » pour établir un équilibre satisfaisant avec son environnement local. Centralité et spatialisation du politique interfèrent dans un mouvement dialectique sans lequel on ne saurait expliquer la structuration comme la régulation du gouvernement local.

Le paradigme centre/périphérie inclut dès lors un certain nombre d’interrogations sur le statut du gouvernement local à partir du cadre théorique adopté. Il est d’abord confronté à un phénomène de domination, qui s’explique par la suprématie plus ou moins affirmée d’un État central sur un gouvernement périphérique qui lui est subordonné. L’État est une super-institution – dans l’acception que lui donnent les institutionnalistes – qui emporte la dépendance des institutions locales. Le degré de puissance de l’État, qui dépend à la fois des valeurs culturelles, des normes juridiques, du rôle et de l’influence des appareils qui le supportent constitue la première variable explicative du gouvernement local [[271]](#footnote-271). Il s’y ajoute un phénomène de marginalité, autant que le pouvoir central accapare l’espace politique et que le pouvoir local est un pouvoir résiduel, dont le rétrécissement peut aller jusqu’à lui faire perdre le caractère de globalité qui caractérise le pouvoir politique. Le gouvernement local fonctionne à la marge des structures étatiques et s’exprime rarement par un pouvoir local unifié, plus généralement par des pouvoirs locaux fragmentaires et associés-rivaux. Il est aussi soumis au phénomène d’extériorité, car sa structure institutionnelle et ses normes de fonctionnement lui sont imposées par le gouvernement central [[272]](#footnote-272), il est pénétré par les appareils administratifs de l’État, ouvert à l’exécution des politiques gouvernementales et ses modes de régulation sont largement déterminés par ses relations avec le pouvoir central. Le système local ne peut être simplement considéré comme un sous-système du système politique global ; une part de sa substance lui est étrangère et il est tributaire d’un exo-système incarné par l’État. L’intervention de ces phénomènes dans l’analyse du gouvernement périphérique constitue autant de données – et aussi de variables – dont la portée et les limites déterminent la configuration du gouvernement local.

C. LES MYTHES FONDATEURS DE LA CENTRALISATION  
 ET DE L’AUTONOMIE LOCALE

Est-ce à dire qu’il faille considérer exclusivement le système local par rapport à son environnement ? Cette prise de vue macroscopique du gouvernement local a été privilégiée de tout temps par les Européens, qui en ont conservé le monopole jusqu’à une époque récente. Juristes, historiens, économistes et financiers ont uniformément développé leurs analyses autour des relations centre-périphérie. Cette vision extériorisée de la politique locale doit beaucoup à la place importante [558] attribuée à la théorie de l’État dans les sciences sociales et à l’idéologie centralisatrice diffusée par les Révolutionnaires français. À un niveau instrumental, elle s’explique aussi par les modes de construction de l’État-nation dans les sociétés européennes où un centre unique et dominateur a généralement permis l’intégration de la société politique (Rokkan et Unwin, 1982, pp. 1-17) [[273]](#footnote-273). Cette perspective a été reprise dans les pays communistes par les rares études consacrées aux administrations locales dans la ligne des principes marxistes, notamment du centralisme démocratique et d’une conception particulière du fédéralisme pour l’Union soviétique [[274]](#footnote-274). On ne saurait s’étonner non plus que les spécialistes des pays en développement, aux prises avec les problèmes de la construction nationale, aient conçu les échelons locaux du pouvoir comme un instrument de consolidation du gouvernement central (Halderer, 1964). Ce parti pris théorique met fortement l’accent sur la portée et les limites de la centralisation, c’est-à-dire la dépendance de la politique locale et incite fâcheusement les chercheurs à appliquer les schémas d’analyse définis par l’organisation étatique et la société globale pour la distribution du pouvoir local. Il dévalorise les mécanismes du gouvernement local, contourne le problème de la spécificité de la société locale, ignore la nature du pouvoir local.

La démarche a été absolument inverse de la littérature américaine. Elle est fondée, au contraire, sur l’autonomie locale qui serait un attribut spécifique de la communauté locale. Construction des sociologues, celle-ci est conçue d’abord comme une entité sociale avant d’être un champ d’action politique. Les études sont centrées sur le *community power* dont est exclue toute influence extérieure ; la distribution du pouvoir est interne à la communauté. Jusqu’aux années soixante-dix, « la tendance générale a été soit d’ignorer le contexte politique élargi au sein duquel la politique locale se déroule en Amérique soit d’en faire un problème de relations intergouvernementales » (Kesselmann, 1974, p. 356). Cette approche introspective et microsociologique du local trouve ses fondements dans l’idéologie américaine. L’autonomie de la communauté locale constitue un idéal démocratique, qui se situe à l’opposé du concept d’État-nation et de la sacralisation de l’État. Le fédéralisme n’est pas un principe d’organisation locale, mais un mode de relations entre gouvernements fédéral et fédérés. La communauté locale, pour sa part, est protégée par le principe de *checks and balances,* qui sécrète un pouvoir local spécifique dont la nature et les modes de régulation ne dépendent nullement de l’influence des échelons supérieurs de gouvernement. Une vision aussi magnifiée – mais néanmoins restrictive – du gouvernement local comporte deux défauts majeurs que soulignent aujourd’hui tous les sociologues et politistes américains : elle ignore superbement que les cités américaines ne sont plus depuis le développement des programmes fédéraux maîtresses de leur destin et que la participation au jeu politique municipal ne se limite plus aux acteurs locaux ; elle fait l’impasse sur l’impact de la politique [559] locale sur le système politique global, notamment comme variable explicative des tensions et du changement.

À vrai dire ces deux pôles d’interprétation de la politique locale qui confondent trop facilement la norme culturelle ou idéologique avec la réalité des comportements ont considérablement perdu de leur rigidité au cours de la dernière décennie et leurs frontières se sont largement infléchies. Les nouveaux courants de la sociologie et de la science politique américaines ont fait perdre à la communauté locale son splendide isolement. L’école développementaliste a mis en exergue les processus de mobilisation de la périphérie dans une perspective historico-comparative (Eisenstadt et Rokkan, 1973). En effet, c’est surtout le courant comparatiste qui a provoqué l’ouverture décisive en installant parmi ses secteurs de recherche le champ des *Comparative Local Politics* (Kesselman et Rosenthal, 1974). La comparaison des systèmes locaux dans le grand mouvement d’urbanisation a progressivement fait éclater le cadre trop étroit de la communauté locale en apportant un regard nouveau sur les divers niveaux de gouvernement et finalement les réseaux de communication et les processus de tensions entre le local et le national, dont l’analyse a mis quelque peu à mal le mythe de l’autonomie locale.

Une évolution inverse se manifeste dans les pays européens. Pour s’en tenir au cas de la France qui est exemplaire à cet égard, ce sont d’abord les communautés rurales qui ont excité la curiosité des chercheurs dans leur fonctionnement interne « du point de vue de l’habitant » à l’initiative des anthropologues et des sociologues (Wylie, 1968 et 1970 ; Morin, 1967), sans qu’on y retrouve cependant une analyse systématique du pouvoir local – lacune d’ailleurs comblée par un Américain (Kesselman, 1972) ! Ce sera la question centrale des recherches menées sur les collectivités urbaines où l’analyse des comportements politiques et de la distribution du pouvoir dans les villes remet en question le postulat juridique de la centralisation (Birnbaum, 1973, pour une évolution des travaux). En même temps, on commence à s’interroger sur l’influence de la politique locale sur la politique nationale (Mabileau, 1972). La question locale entre désormais dans un double cadre conceptuel : les relations d’interdépendance centre-périphérie et la structuration interne du pouvoir local.

Les mythes contradictoires de la centralisation et de l’autonomie locale, longtemps porteurs de la recherche sur le local sont aujourd’hui réintégrés dans un ensemble commun. À cette nuance près que l’accent est porté ici plutôt que là en fonction de l’héritage américain ou européen, et des préférences marquées par les politistes pour les études de gouvernement et d’administration et par les sociologues pour l’analyse des relations sociales. Sur le plan théorique le gouvernement local acquiert le statut d’objet d’étude autonome, même si sa modélisation ne peut être envisagée que dans le cadre du système politique dans son ensemble. Dans l’état actuel de la recherche, rien ne s’oppose à ce qu’il soit traité en tant que sous-système politique *(partial system),* tout comme les Parlements, les bureaucraties ou les partis politiques (La Palombara, 1970, p. 136).

[560]

D. PARADOXE OU DIALECTIQUE  
DU GOUVERNEMENT LOCAL

Tocqueville a sans doute le mieux ressenti les contradictions du gouvernement local : « La liberté communale est chose rare et fragile… Une société très civilisée ne tolère qu’avec peine les essais de la liberté communale… les institutions communales ne sauraient guère lutter contre un gouvernement entreprenant et fort. » Et quelques lignes plus loin *De la démocratie en Amérique :* « C’est pourtant dans la commune que réside la force des peuples libres… Sans institutions communales, une nation peut se donner un gouvernement libre, elle n’a pas l’esprit de liberté. »

Le principe du gouvernement local est inséparable de la théorie démocratique. Le développement des institutions locales et du gouvernement local est lié à la pénétration dans la société politique des valeurs et des institutions démocratiques. Les Américains parlent encore de *grass-roots democracy* (enracinement démocratique) qui représente pour eux à travers les crises politiques la continuité de la tradition démocratique incarnée par la communauté locale. En France, nul ne songerait à mettre en doute le discours républicain sur la démocratie locale qui fait de la commune « la cellule de base de la démocratie ». Les dictatures ne sécrètent pas de réel gouvernement local – en tant que sous-système politique autonome –, mais établissent des structures locales pour asseoir leur domination sur l’ensemble de la société ; les libertés locales y sont absentes tout comme les libertés des individus.

Pourtant, toutes les théories du développement politique ont associé la « délocalisation » du politique à la modernisation du système politique. La « maturité politique » d’une société se mesure notamment à la centralisation de l’autorité et à l’institutionnalisation du contrôle exercé par le gouvernement central sur les organes locaux (Kesselman et Rosenthal, 1974, pp. 31-40). Pareil processus est analysé non seulement pour les sociétés en développement – où la dévalorisation du gouvernement local pourrait à la limite être interprétée comme une phase provisoire d’une évolution multilinéaire – mais aussi dans les sociétés industrielles plus proches des idéaux démocratiques, où le modèle weberien de rationalisation de l’autorité restreint le rôle des structures locales dans la régulation du système politique. Le gouvernement local serait donc lié aux systèmes traditionnels, ou à la persistance de la « culture paroissiale » et des structures qui y sont attachées dans un État moderne. Une observation diachronique des systèmes politiques depuis la dernière guerre confirme empiriquement cette prise de position théorique : la centralisation gouvernementale a été une caractéristique commune à toutes les démocraties occidentales ; le développement de l’État-providence au cours du dernier quart de siècle a fait le reste par la prise en charge directe des besoins individuels par un État bureaucratique.

On pourrait arguer évidemment d’une dégradation des systèmes démocratiques – de laquelle les difficultés du gouvernement local fourniraient un indicateur significatif. Mais une analyse plus fine démontre que les libertés communales ont jalonné dans l’histoire les temps forts de la modernité politique et les communautés autonomes ont constitué les moteurs de l’innovation politique, voire démocratique : [561] cités grecques et romaines du Bassin méditerranéen, communes à franchises du Moyen Âge, principautés urbaines de la Renaissance [[275]](#footnote-275). Le déclin du gouvernement local ne serait-il pas un avatar de la construction et la consolidation de l’État-nation puis du développement de la société industrielle, plus qu’un processus inhérent à l’évolution démocratique ?

Autrement que conditionnée par un dilemme qui est surtout le produit du décalage entre la philosophie politique libérale d’une part, la théorie politique et l’observation empirique contemporaines d’autre part, la place du gouvernement local dans l’univers politique est déterminée par un mouvement dialectique qui le rapproche ou l’éloigné successivement du ou des centres de la société politique. Le regain de légitimité qu’il semble aujourd’hui connaître dans le discours politique – et aussi de la recherche – ouvrirait une nouvelle phase marquée par le dépassement de l’État-providence et l’avènement de la société postindustrielle, dont il serait un instrument de régulation et un vecteur de stabilisation. Simple hypothèse de recherche dont il n’est pourtant pas vain de tenter la vérification : en dressant un bilan critique des approches théoriques du phénomène local et de leurs apports successifs ; en s’interrogeant sur le rôle instrumental des structures locales dans le système et la société politiques ; en appréciant la valeur et l’efficience de nouvelles orientations de recherche sur le gouvernement local.

1. Perspectives et métamorphoses du local

[Retour au sommaire](#sommaire)

Après un désintérêt quasi séculaire de l’ensemble des sciences sociales pour les études locales, les recherches se sont accumulées dans les dernières décennies à mesure de l’accélération des mutations socio-économiques et de la multiplication des réformes qui ont touché peu ou prou la totalité des systèmes locaux. Aussi notre dessein sera modeste qui vise à spécifier les angles d’attaque qui ont été successivement ou parallèlement adoptés par les différents courants scientifiques dans leur réflexion sur l’objet local ; plus précisément, il s’agit de cerner le champ d’investigation de chacun d’eux, d’identifier les cadres théoriques ou conceptuels et les méthodes d’analyse qui ont constitué leurs instruments d’interprétation.

Ce serait une erreur de limiter cette prise de vues à la seule science politique – dont les tenants ont d’ailleurs rarement assumé le leadership de la recherche. Le champ de la politique locale est essentiellement pluridisciplinaire sans doute parce que les frontières en sont indéterminées ; et juristes (les collectivités locales), historiens (la vie politique locale), sociologues, anthropologues et ethnologues (les sociétés locales), politistes (le pouvoir local), économistes (l’aménagement du territoire), géographes (l’espace local) ont largement profité des acquis apportés par les disciplines voisines. La dimension comparatiste ne peut être exempte non plus de nos préoccupations, autant qu’elle a été un vecteur déterminant du progrès scientifique sur les études locales, jusqu’à constituer un courant [562] autonome aux États-Unis (Clark, 1974 ; Kesselman et Rosenthal, 1974) [[276]](#footnote-276) ; encore que la grande masse des travaux empiriques disponibles porte sur les pays industriels, et essentiellement les démocraties occidentales. La comparaison effectuée entre collectivités locales appartenant au même milieu national a été fructueuse, parce qu’elle a permis d’encadrer le gouvernement local dans un environnement économique, social et culturel identique ou analogue, sans extrapoler abusivement les conclusions tirées de l’étude d’un cas isolé. Il n’est pas certain que les *cross-national studies,* qu’elles aient été systématiquement menées sur un large échantillon de pays (Humes et Martin, 1969) ou qu’elles comparent plus modestement deux systèmes de gouvernement local remarquables par leur analogie (Tarrow, 1977) ou leurs dissemblances (Lagroye et Wright, 1982 ; Ashford, 1982 *a)* comportent les mêmes vertus heuristiques. En tout cas les études comparatives ont multiplié les problèmes théoriques et méthodologiques sans apporter de réels schémas d’analyse généralisables, ni à plus forte raison permettre l’élaboration de types idéaux de gouvernement local. Argument supplémentaire pour privilégier les travaux réalisés en France, pas seulement pour des raisons de proximité et de commodité, mais parce qu’ils ont suscité des controverses et des débats originaux dont la science politique pourrait tirer profit [[277]](#footnote-277).

De l’administration locale au pouvoir local, le chemin parcouru ne manque pas d’amplitude et est jalonné de nombreuses étapes ; certaines fournissent simplement des schémas d’analyse, d’autres poursuivent un objectif plus ambitieux et prétendent à une théorie du local. Si le champ est hétérogène, aucune interprétation du « phénomène local » ne peut pourtant être isolée des tentatives d’explication qui l’ont précédée ou suivie et la richesse heuristique ainsi accumulée – même si elle a quelquefois favorisé un certain confusionnisme épistémologique – a permis de multiplier les prises de vues sur le gouvernement local [[278]](#footnote-278).

A. L’ADMINISTRATION LOCALE

C’est la démarche institutionnelle classique – les Anglo-Saxons la qualifient plus volontiers d’approche « légale-institutionnelle » – qui s’est perfectionnée au cours d’un siècle de développement et de suprématie du droit public français ; elle est prise en compte par les professeurs de droit administratif (Moreau, 1983) et la haute fonction publique (Belorgey, 1967) dont les membres trouvent ici la légitimation de leur propre action. Elle bénéficie jusqu’après la dernière guerre d’un quasi-monopole pour l’analyse des institutions locales et essaime dans les pays [563] européens qui sont influencés par le droit public français ou disposent d’une forte tradition administrative, comme par exemple en Allemagne. Curieusement, elle n’est pas absente de la tradition britannique, mais dans une perspective pragmatique où le gouvernement local, posé comme une donnée politique avec le principe de *self-government,* met en jeu essentiellement des problèmes administratifs dans sa gestion empirique (Jennings, 1960).

L’analyse se fonde entièrement sur la suprématie de l’État et plus spécialement sur la théorie juridique de la puissance publique. L’appareil institutionnel étatique – gouvernement, Parlement – est le lieu exclusif du politique. Le contrôle politique de l’État s’exerce sur l’ensemble du territoire. Les organes périphériques, sous la forme des collectivités locales, lui sont totalement subordonnés et relégués dans l’action administrative. Des techniques de déconcentration et décentralisation peuvent pallier les effets dysfonctionnels de la centralisation ou satisfaire aux exigences démocratiques, mais elles interviennent seulement comme des modalités administratives qui ne mettent pas en cause le monopole politique de P État-nation. Les arguments ne manquent pas pour étayer la position des tenants institutionnalistes de l’administration locale : la norme constitutionnelle (la République une et indivisible), les lois départementales et municipales (l’interdiction faite aux conseils locaux de prendre des résolutions politiques), le principe juridique de subordination hiérarchique de l’administration au pouvoir politique, l’existence d’une double administration au niveau local (les représentants de l’État chargés de l’exécution de la politique du gouvernement et l’administration décentralisée des élus locaux placés sous leur tutelle). Ces règles structurelles et fonctionnelles sont supportées par un ensemble d’éléments idéologiques : le jacobinisme révolutionnaire et républicain qui légitime la centralisation (Meny, 1974), l’intérêt général qui s’oppose à la prise en considération des « affaires locales », l’apolitisme qui détermine les élections locales et entretient le discours des élus (Kesselman, 1972). La politique locale n’a pas d’existence propre et le pouvoir local ne peut être qu’une fiction.

On connaît les faiblesses d’une telle interprétation, appuyée essentiellement sur une théorie juridique de l’État, dont l’administration locale est conçue comme un instrument d’action : exagération des rapports normatifs à l’exclusion des comportements réellement observés ; isolement total du cadre institutionnel de son environnement interne (les autorités, les décisions) et externe (les circuits de relations avec les autres unités locales ou le gouvernement central) ; simplification et uniformisation outrancière d’un schéma qui présente l’administration locale selon un modèle unique et refuse de prendre en compte complexités et variations apportées par exemple par l’organisation bureaucratique ou le style d’autorité ; ignorance du changement, qui n’est pas seulement l’effet – et encore pas toujours – des réformes législatives ou réglementaires mais résulte aussi de la dynamique des structures et de la mutation des comportements dans un environnement institutionnel identique (Greenwood *et al.,* 1980, pp. 2-7).

Mais après tout, la prise en considération des institutions est-elle un préalable à l’analyse scientifique du gouvernement local ? Certains ont pu en douter à la suite des critiques sévères apportées à la démarche juridique et centralisatrice qui [564] l’ont exagérément discréditée. Il est certain que d’autres variables doivent intervenir, mais dans toutes les sociétés modernes les structures institutionnelles constituent la matrice des processus décisionnels et un vecteur structurant du contenu des politiques locales. En France, la variable institutionnelle permet de résoudre pour une grande part le problème de la localisation du pouvoir local, car les rôles institutionnels sont déterminants dans une société où le légalisme fait partie intégrante de la culture politique [[279]](#footnote-279). Les institutions, reconnues et organisées par la norme juridique, acquièrent pleine légitimité et bénéficient d’incontestables ressources symboliques. L’architecture institutionnelle rend compte aussi du volontarisme centralisateur partagé par tous les régimes et les gouvernements depuis 1789 jusqu’au référendum avorté de 1969. Cet objectif permanent du gouvernement et de l’État donne une clé d’interprétation des relations centre-périphérie – même si elle n’est pas la seule – déterminées par leur aspect « répressif » résultant de la volonté du pouvoir central de contrôler au maximum les décisions et comportements locaux. Ce sont aussi les institutionnalistes qui ont construit le modèle d’administration territoriale fondé sur des niveaux successifs d’espaces territoriaux encadrés par des collectivités locales ou des établissements publics spécialisés (communautés urbaines, régions) qui forment un des cadres privilégiés d’interprétation du local (D’Arcy *et al.,* 1978). L’importance de ces phénomènes doit être soulignée au moment où le pouvoir central adopte depuis 1981 dans son action réformatrice sur la décentralisation une stratégie du changement qui repose sur la rupture des structures et des rapports institutionnels existants et s’efforce de mettre en place une répartition adaptée des compétences entre l’État et les collectivités locales. Sans doute la perception de l’interprétation institutionnelle a-t-elle été caricaturée par sa réduction à la seule exégèse juridique. L’apparition timide dans les universités de la science administrative, dont on peut regretter qu’elle soit trop souvent un simple prolongement du droit administratif puisé dans la « pratique institutionnelle » et la « gestion administrative » (Debbasch, 1976 ; Timsit, 1982) ; les critiques apportées à la centralisation par les « technocrates » engagés dans la réforme administrative territoriale (Club Jean-Moulin, 1967) ; une tentative pour étendre la perspective aux divers aspects de l’ « administration publique » (Institut français des Sciences administratives) ont élargi l’analyse institutionnelle et suscité un regain d’intérêt. Toutefois, ce faisceau d’orientations nouvelles restera d’envergure limitée tant que les institutionnalistes ne s’attaqueront pas à une problématique de l’État, au-delà de son extériorité apparente par rapport à la société politique et du modèle de la puissance publique. L’enrichissement qu’on pourrait en attendre de l’analyse institutionnelle serait d’autant plus significatif qu’elle a façonné pour longtemps encore une approche privilégiée du local français.

[565]

B. LA COMMUNAUTÉ LOCALE [[280]](#footnote-280)

Les *community studies* américaines ne sont pas totalement étrangères au modèle institutionnel français. Dans les années cinquante, les premiers travaux du courant behavioriste se focalisent sur les détenteurs de fonctions institutionnelles ; ce sont les *institutional leaders* qui suscitent d’abord l’intérêt des chercheurs, en adoptant l’analyse positionnelle qui marginalise par conséquent le pouvoir non institutionnalisé. C’est toutefois la seule parenté visible dans la genèse des deux courants d’interprétation, lorsque l’étude de Hunter sur Atlanta reconnaît que les institutions jouent un « rôle vital dans l’exécution d’une politique déterminée, mais que souvent la formulation de la politique se situe en dehors des groupes organisés » (Hunter, 1953, p. 82). C’est le début des interrogations sur la structuration du pouvoir communautaire *(community power structure)* qui va devenir le grand débat de la sociologie et de la science politique américaines pendant presque vingt années. Le champ ainsi délimité est d’abord l’affaire des sociologues avant que les politistes entrent en scène avec Dahl (Dahl, 1961).

Comme nous l’avons déjà relevé [[281]](#footnote-281), la communauté se trouve au centre de l’approche du gouvernement local aux États-Unis. Sa définition s’éloigne considérablement de la notion européenne de commune et ses frontières institutionnelles restent floues : un réseau d’interaction sociale, un territoire, des intérêts communs suffisent à la particulariser (Bonjean, 1971, p. 6) ; c’est aussi bien un groupe d’habitations, un quartier, qu’une petite ville ou une agglomération. Elle se présente au bout du compte comme une unité d’auto-organisation et d’action sociale où la politique n’est qu’un phénomène second, sur le modèle des anciennes communautés de la Nouvelle-Angleterre [[282]](#footnote-282). Ses attributs sociaux en font une unité autonome de gouvernement [[283]](#footnote-283). Cet autre aspect est essentiel, car la communauté est aussi un modèle d’action collective, l’idéal-type et le symbole de l’action démocratique dans la culture politique américaine. Le pouvoir communautaire ne doit rien aux gouvernements fédéral et fédérés et son gouvernement ne peut être que l’affaire de ses habitants. « La communauté produit un processus de décision autonome et peut être conceptualisée comme un système indépendant de décision politique… (elle) est l’arène dans laquelle le pouvoir politique s’exerce » (Janowitz, 1961, pp. 14-15).

Les études communautaires se développent dans ce champ sociopolitique original pour l’analyse de la distribution du pouvoir local à partir de la controverse engagée entre Hunter et Dahl. La préoccupation centrale porte sur la localisation et l’identification des leaders – qui posaient moins de problèmes aux institutionnalistes français ; l’enjeu est d’importance, car il concerne à la fois [566] les méthodes d’investigation et les prises de position théoriques, mais démesuré par rapport à la substance même du pouvoir local. Un long débat oppose les méthodes positionnelle (repérage des leaders par leurs positions d’autorité), réputationnelle (identification des leaders en fonction de leur réputation à détenir du pouvoir – utilisée par Hunter), décisionnelle (détermination des leaders par leur participation à un ensemble de décisions – utilisée par Dahl) et ne trouve en fin de compte aucune issue en raison des contradictions qu’elles comportent (Aiken et Mott, 1970). Le débat théorique est encore plus âpre car il remet en question l’idéologie démocratique : Hunter conclut à la détention monolithique et occulte du pouvoir par une élite économique d’hommes d’affaires à Atlanta, alors que Dahl lui oppose la fragmentation du pouvoir et le pluralisme des leaders à New Haven, chacun d’entre eux agissant dans un domaine spécialisé – seul le maire disposant d’une influence généralisée. C’est en effet d’influence plus que de pouvoir dont il s’agit dans une approche behavioriste qui met l’accent sur les relations inégales entre les individus et les groupes qui déterminent la politique locale. On passe aussi insensiblement de la distribution du pouvoir au pouvoir de décision *(decision making)* qui recouvrent au fond les positions fondamentales des deux protagonistes.

L’opposition des deux chefs de file, toujours maintenue dans le cadre communautaire [[284]](#footnote-284), sera bénéfique à la poursuite et au développement des études locales. Il est malaisé d’en dessiner la trame dans une conjoncture où les orientations de recherche foisonnent et se diversifient ; certaines d’entre elles retiendront plus spécialement l’attention – comme le phénomène de non-décision (Bachrach et Baratz, 1963) significatif des influences politiques au sein de la communauté locale ou les conflits et leurs modes de résolution (Banfield et Wilson, 1963). Retenons au passage que l’approche proprement institutionnelle n’est pas ignorée (Clark, 1974, pp. 383-393). On peut cependant distinguer deux axes de renouvellement de la recherche dans la dernière décennie, où les localistes s’efforcent de prendre en compte les innovations méthodologiques et théoriques des sciences sociales aux États-Unis. La méthode comparative ouvre ainsi des perspectives nouvelles (Bonjean *et al*., 1971), bien qu’on se cantonne trop souvent à l’analyse de problèmes particuliers en relation avec l’urbanisation considérés comme des variables indépendantes (Agger *et al.,* 1964 ; Clark, 1971 *b* et 1974). Le courant développementaliste offre pour sa part de nouveaux cadres conceptuels, qui amènent les spécialistes à s’interroger sur l’évolution des rapports entre le centre et la périphérie ; la modernisation politique serait-elle un facteur du déclin de l’autonomie locale ou, au contraire, de « relocalisation de la vie politique américaine » (Kesselman et Rosenthal, 1974, pp. 31-37) ? Il s’y ajoute dans les travaux récents une divergence qui semble séparer une nouvelle fois sociologues et politistes, encore qu’il ne faille pas se leurrer sur la difficulté de discerner des tendances dans un univers où les incertitudes sont nombreuses et les options théoriques enchevêtrées. Les sociologues couvrent des approches diversifiées (Liebert [567] et Imersheim, 1977). La première emprunte largement à la théorie des systèmes interorganisationnels pour apprécier leur aptitude à produire des politiques locales. Les autres optent au contraire pour une analyse microsociologique : la perception du pouvoir local et de ses productions *(outputs)* par les individus, l’échange de ressources entre les leaders qui détermine la dynamique du pouvoir. Les politistes sont plus proches d’une appréhension directe des problèmes actuels de gouvernement local et d’administration locale aux États-Unis (Haveman, 1977) et des relations entre le gouvernement fédéral et les communautés locales (Glickman, 1980).

Ces travaux, tout au moins dans la première vague, auront une influence considérable. Ils serviront en effet de matrice à la controverse théorique élitisme-pluralisme qui, expérimentée dans la communauté locale, sera transposée immédiatement pour porter un diagnostic sur le pouvoir dans l’ensemble de la société américaine – une extrapolation dont la valeur heuristique est infiniment contestable. Sur un autre plan on ne peut qu’être frappé par l’ « américanocentrisme » de la communauté locale, où les présupposés idéologiques et culturels interdisent non seulement toute exportation du modèle à l’étranger, mais apportent aussi une vision idyllique du gouvernement local américain ; elle est tout entière déterminée par l’idée d’un consensus social où les conflits sont naturellement désamorcés par le pouvoir local – sérénité qui sera quelque peu perturbée par les violences raciales – et les disparités économiques longtemps ignorées. Comme Dahl l’avait noté, l’analyse du pouvoir local est menée à partir du postulat que les conditions économiques et sociales font partie du consensus américain et que dès lors il est permis de les écarter du schéma d’analyse. L’approche de la communauté locale est essentiellement culturaliste et le localisme rejoint ici la culture politique nationale.

Malgré ces regards quelque peu biaisés, la recherche américaine s’est longtemps trouvée en position de leadership dans les études locales. Elle a valorisé le local non seulement dans la recherche en sciences sociales, mais plus encore dans le cadre de la société politique. La richesse de ses contributions est éclatante : multiplication des analyses empiriques, confrontation des points de vue entre spécialistes de formations diverses dont se font l’écho les publications scientifiques, effort de théorisation mené sur la base de la théorie politique en général ou d’instruments conceptuels spécifiques au local. Tout cela explique – avec une certaine propension à la mode américaine dans le monde de la recherche comme dans l’ensemble de la société française – l’ascendant que les *community studies* américaines vont acquérir sur une série nouvelle d’interprétations du local.

C. LE SYSTÈME POLITICO-ADMINISTRATIF LOCAL

C’est en effet à la théorie des organisations et aux « systèmes interorganisationnels » que le Centre de Sociologie des Organisations emprunte sa maquette (Crozier et Thoenig, 1975, pp. 3-4). Il ne s’agit toutefois pas de la simple translation d’un modèle établi, car l’analyse tient le plus grand compte des caractéristiques originales de la culture politique et administrative française (Crozier, 1970). [568] Au moins deux étapes se succèdent dans son application au plan local. Des études fragmentaires consacrées au pouvoir départemental (Worms, 1966 ; Gremion, 1969) ou à la réforme régionale (Gremion et Worms, 1968) ont démonté les mécanismes de relations entre acteurs au niveau local sur une base largement empirique dans une perspective interactionniste. C’est dans une phase ultérieure qu’est advenue la systématisation – au niveau départemental qui sera toujours privilégié (Gremion, 1970 et 1976 ; Crozier et Thoenig, 1975). Le système politico-administratif local marque ainsi le passage d’une analyse behavioriste et forcément atomistique du pouvoir local à un mode de raisonnement systémique.

Dans cette interprétation, le système local est extériorisé et ouvert sur son environnement — on retrouve ici la préoccupation des relations centre-périphérie, fondamentale avec la participation du préfet et de l’administration territoriale de l’État. Influence réciproque et relations de dépendance sont les mécanismes clés de son fonctionnement. L’influence réciproque ressortit aux relations d’échange entre les administrations de l’État (le préfet) et les responsables locaux (les notables) — le préfet accorde des privilèges administratifs aux notables ; ceux-ci donnent une légitimité démocratique à son action dans le département ; c’est le couple du « préfet et de ses notables ». Des relations de dépendance s’inscrivent entre chacun des partenaires appartenant à la filière administrative (l’administration étatique) et à la filière politique (les élus) de telle sorte qu’aucune décision n’est prise par un acteur unique, administrateur ou responsable politique. Dépendance aussi à l’égard du pouvoir central qui s’exprime par la volonté commune de résister à l’influence parisienne et de préserver l’autonomie du « pouvoir périphérique ». Tel est le « modèle d’administration territoriale républicaine » qui permet une intégration parfaitement équilibrée de l’administration et de la politique au niveau local, où fonctionnaires et élus concourent à la régulation et à la stabilisation du système.

On est évidemment très loin de l’analyse institutionnelle, de sa perspective réductrice et atomistique. Les structures institutionnelles, si elles sont dévalorisées, ne sont pourtant pas ignorées. Dévalorisation, puisque le système, en raison de ses fortes capacités homéostatiques, tend à récupérer les réformes institutionnelles – comme la réforme régionale. Mais il n’en reste pas moins que les réseaux de relations traversent les institutions locales, dont chacun des acteurs tire ses ressources respectives. Cela induit une véritable institutionnalisation des relations d’influence et de dépendance qui permet aux analystes de conclure à « l’existence d’un pouvoir local institutionnalisé ».

Dans ce cadre général, l’accent a pu varier selon les époques et les besoins – les contacts du cso avec les responsables administratifs et politiques ont été nombreux dans les années soixante-dix. On dénombre ainsi plusieurs centres d’intérêt (Machin et Wright, 1980) : la capacité de résistance aux réformes du « pouvoir périphérique » fondée sur « l’autonomie fonctionnelle du système politico-administratif local » (Gremion et Worms, 1968) ; l’importance des niveaux locaux de décision politico-administrative qui résulte d’un arbitrage effectué par « régulation croisée » (Crozier et Thoenig, 1975) ; la permanence de réseaux [569] parallèles qui permettent de contourner la rigidité du système bureaucratique et d’échapper à la logique de la centralisation (Thoenig, 1982).

Ce schéma d’analyse – le système politico-administratif local en est beaucoup plus proche que d’une théorie intermédiaire – a connu un large succès ; certains de ses mécanismes sont toujours utilisés, il a convaincu les analystes étrangers du système français (Tarrow, 1977) et il intéresse aujourd’hui les localistes britanniques pour leur propre champ d’analyse (Greenwood *et al.,* 1980 ; Rhodes, 1981). Il marque en effet une étape décisive dans l’interprétation du gouvernement local en France – il en consacre même l’acte de naissance – en opérant une révision complète du modèle centralisateur et en lui substituant le modèle du « jacobinisme apprivoisé » qui réhabilite la dimension politique du local dans la société française. Sans doute, pour comprendre son intérêt comme instrument du progrès des études locales, faut-il le replacer dans son environnement politique et sociétal. Les années soixante et le début des années soixante-dix correspondent à une période de croissance où l’industrialisation et la modernisation de la société locale sont impulsées par l’administration étatique. Le système politico-administratif local va influencer la doctrine de la haute administration et les travaux du cso sont utilisés dans l’aide à la décision par les responsables gouvernementaux ; ils expliquent l’échec relatif des tentatives qui sont mises en œuvre depuis le début de la Ve République (Rapport Peyrefitte, 1976). Cela justifie notamment l’insistance sur la capacité des notables traditionnels à « digérer » les réformes et la tendance à ignorer la dynamique propre des nouvelles structures (les institutions régionales). Cette réflexion comptera pour beaucoup dans le glissement de la politique gouvernementale vers le changement des comportements et des mentalités sous le septennat de V. Giscard d’Estaing. Mais le développement de la crise à partir de 1973, les mutations politiques au niveau local – le passage à la gauche d’un certain nombre de municipalités et de régions qui freine la mise en œuvre des politiques gouvernementales –, la distanciation entre les élus et les fonctionnaires de l’État enlèvent progressivement au modèle le support rationnel sur lequel il était fondé et amoindrissent du même coup sa valeur expérimentale.

À vrai dire, les sociologues des organisations n’ont pas été dupes d’une évolution économique et sociale qui atteignait progressivement le caractère opératoire du schéma. Ils ont cru pouvoir, pendant un temps, rectifier le tir en multipliant le nombre d’exclus de l’organisation ou d’acteurs jouant à la marge (députés-maires, grandes villes, municipalités communistes, etc.) ; ce qui rétrécissait comme une peau de chagrin le champ de l’interprétation et révèle que le schéma s’applique surtout à la société provinciale traditionnelle. La situation quasi monopolistique du modèle en France pendant près de quinze ans (à l’exception du schéma marxiste) en avait occulté les présupposés philosophiques adaptés à une certaine conjoncture historique : la réalisation d’un équilibre naturel des mécanismes politiques et sociaux qui permet au système de digérer les éléments perturbateurs ; un consensus sur les fondements socioculturels de la société locale et des relations entre le centre et la périphérie que nul n’avait intérêt ni n’était disposé à remettre en cause. Sur le plan théorique on pouvait s’interroger sur l’autonomie des acteurs à partir du moment où « les effets de système » sont totalement contraignants : « Le jeu [570] collectif s’impose indépendamment des intentions de chacune des parties » (Crozier et Thoenig, 1975, p. 5). La question n’a pas échappé aux intéressés qui ont procédé à une nouvelle interrogation dans le souci de revaloriser le jeu autonome des acteurs dans un système qui reste tout de même le vecteur fondamental de leur interprétation : « (Une organisation) est le royaume des relations de pouvoir. … Elles constituent le moyen pour d’innombrables acteurs de se manifester et de peser sur le système et sur ses partenaires » (Crozier et Friedberg, 1977, p. 38). Mais également : « L’acteur n’existe pas en dehors du système qui définit la liberté qui est la sienne et la rationalité qu’il peut utiliser dans son action » *(ibid.,* p. 9). Sans céder à la tentation d’explications moralisantes (les motivations de l’acteur) ou psychologisantes (sa « réalisation personnelle »), il nous paraît impossible de ne pas tenir compte de son habileté, son expérience – en dehors même de l’expertise –, de son style d’autorité et autres éléments charismatiques qui ne sont pas déterminés par des éléments sociaux. Au niveau de la méthode enfin, les paramètres utilisés (rôles des acteurs, règles du jeu, principe de régulation, fonctions du système) privilégient les facteurs de maintien du système et accentuent l’impression de résistance au changement. Ces réserves se sont faites plus insistantes à mesure du vieillissement du schéma d’analyse – mais n’est-ce pas le destin irrémédiable de cette sorte d’instrument ? Elles n’ont pas entamé le rôle directeur de l’interprétation en termes de système politico-administratif local à l’égard des approches qui vont lui succéder.

D. LA SCÈNE POLITIQUE LOCALE

À cet égard l’analyse marxiste fait figure d’exception. Elle se développe parallèlement au système politico-administratif local en choisissant un autre terrain d’expérimentation – la planification urbaine [[285]](#footnote-285) – et prétend en fournir l’antithèse. Elle restera longtemps une exclusivité française, absente de la recherche américaine et ne trouvant que tardivement des prolongements à l’étranger, notamment en Grande-Bretagne (Saunders, 1981, pour un état des travaux).

Sans doute doit-on la considérer comme une parenthèse dans l’étude du local. D’abord, elle apporte une critique théorique systématique aux démarches qui l’ont précédée et réfute conjointement « empirisme pragmatique et formalisme théorique ». Les marxistes reprochent au courant behavioriste américain une impasse théorique résultant, selon eux, de l’examen de la situation des acteurs dans une perspective atomistique de la société locale ; pour la sociologie des organisations on lui impute aussi la réduction du système local à un jeu d’interactions qui ignore les rapports de domination. Ici, au contraire, la démarche est structurelle selon la logique dominante du capitalisme et l’analyse de ses contradictions (les problèmes urbains).

Cela n’empêche que la réflexion marxiste sur le local va progressivement évoluer pour aboutir à une réévaluation du politique et reconnaître une certaine [571] autonomie à la politique locale – au sens classique, car dans la terminologie marxiste « la politique urbaine » acquiert une tout autre signification – au regard des rapports de classes. Le courant marxiste orthodoxe et sa vision intégrale du capitalisme monopoliste d’État, qui nie l’autonomie du politique et n’y voit qu’un reflet du rapport de classes où le local n’a aucune existence propre par rapport à l’État et au national, est finalement assez peu représenté ; on peut en observer cependant des traces sensibles dans la théorie du « reflet actif » – déformé et médiatisé – des rapports de classes qui caractérise la politique urbaine susceptible à son tour de « transformer la structure socio-économique » (Lojkine, 1972). L’essentiel des travaux d’inspiration marxiste est mieux identifié par le courant influencé par Althusser et Poulantzas (Castells, 1972 ; Biarez *et al.,* 1973 ; Castells et Godard, 1974). Si le système économique capitaliste et ses contradictions sociales restent les déterminants essentiels de la politique urbaine, l’ensemble politique local acquiert une existence propre : « L’appareil juridico-politique tend à assurer la domination des classes dominantes et la régulation des contradictions qui se manifestent entre elles, ainsi qu’entre les différentes instances décalées d’une formation sociale » (Castells, 1972, p. 265). Apparaissent dès lors la scène politique locale et les différentes notions qui en assurent la réalité objective (appareils politiques locaux, politique municipale, institution communale). La démonstration utilise des méthodes empiriques classiques et éprouvées (sociologie électorale, repérage des centres de pouvoir et des enjeux) qui donnent un visage définitif à ce « lieu du politique » qu’est la scène politique locale (Biarez *et al.,* 1973). Les monographies urbaines plus récentes (Huet *et al.,* 1977 ; Lojkine, 1978) accentueront cette tendance à l’analyse concrète du politique et à la discussion sur le pouvoir local.

Il faut revenir sur la construction du local par les sociologues marxistes ou marxisants – car sa lecture politique est parfois subtile – à la lumière des travaux sur Dunkerque (Castells et Godard, 1974) et Roanne (Biarez *et al.,* 1973), où la rigueur démonstrative pour le premier et l’insistance sur le politique pour le second offrent un cadre valable d’interprétation. La logique structurelle dominante est le mode de production capitaliste – capitalisme monopoliste confronté au problème central de la reproduction de la force de travail avec l’installation d’Usinor à Dunkerque. Le système urbain assume l’ensemble des fonctions de reproduction et gère les contradictions sociales (logement, transports, services collectifs). Le capitalisme monopoliste s’appuie sur l’appareil d’État pour assurer la planification urbaine. La scène politique locale est le lieu « d’expression des intérêts politiques des classes et fractions de classe au niveau de l’unité urbaine ». Elle constitue une zone d’incertitude, où les intérêts de classe ne sont pas immédiatement déterminés par le système économique, mais médiatisés par l’appareil d’État et les appareils politiques locaux. Le rôle de l’administration locale (l’appareil d’État) est ambigu –- les Britanniques parlent plus significativement de *local state* – et on y retrouve la thèse classique de l’ « autonomie relative » de l’État par rapport à la classe dominante ; l’État peut « contredire partiellement » ses intérêts pour réduire les contradictions sociales et éviter l’ouverture de crises sociales – un double rôle d’intégration et de répression. Les appareils politiques locaux, qui expriment [572] les intérêts des fractions de classe, se retrouvent en conflit pour la détention de l’institution politique locale et des lieux où s’effectuent les compromis (Chambre de Commerce ou Communauté urbaine à Dunkerque) ; les enjeux urbains (élaboration du sdau [[286]](#footnote-286), par exemple) se circonscrivent autour des lieux de négociation. On y observe l’opposition entre la bourgeoisie monopoliste et la bourgeoisie locale – les fractions de classe. « L’institution communale a pour fonction de gérer le système urbain à un niveau dépendant du système capitaliste et de « rationaliser » les contestations sociales des classes dominées » (la classe ouvrière). Elle se présente donc comme un pouvoir de classe décentralisé, mais une logique politique peut aussi s’y affirmer en face de la logique économique – comme à Roanne, où le maire joue un rôle fondamental. Assurément, la scène politique locale reste « objectivement » déterminée par la logique structurelle dominante du capitalisme, mais un décalage existe avec la scène économique qui laisse une place – de plus en plus large – au jeu des interactions politiques.

Cette vision renouvelée du local a l’incontestable mérite de mettre en valeur les facteurs économiques et les processus sociaux à partir d’une théorie générale de la société. Le gouvernement local n’y est plus limité à des mécanismes administratifs et politiques ; il s’inscrit dans des enjeux économiques et des conflits sociaux [[287]](#footnote-287). C’est une dimension que les autres interprétations avaient écartée, au nom de l’autonomie du politique ou de la neutralité de l’État, ou simplement signalée – comme Dahl – comme un invariant qu’on pouvait ne pas prendre en considération. De même la mise en perspective de la scène politique locale dans le cadre de la société globale apporte une vision théorique des institutions et des appareils politiques locaux qui sont perçus par le biais des fonctions qu’ils exercent dans la société politique.

Sans rouvrir une discussion générale de l’analyse marxiste, on peut s’interroger sur son débordement sur la « scène politique locale ». Le marxisme ne constitue pas une théorie politique – *stricto sensu* – et il faut malmener quelque peu son enseignement pour faire du local un « lieu du politique ». Si on conserve la rigueur de la conception marxiste, il est difficile de s’interroger empiriquement sur la domination politique – ce qui explique la place marginale accordée au système institutionnel local dans les premières études urbaines. D’autres dilemmes sont loin d’être résolus. La méthodologie marxiste est peu propice à une approche institutionnelle et même si l’institution locale est « un centre de pouvoir spécifique pour l’exercice du pouvoir de classe » (Biarez *et al.,* 1973, p. 16), il reste à déterminer la relation établie entre le pouvoir d’un maire et le pouvoir de classe. Il existe aussi un décalage entre le pouvoir économique et le pouvoir politique au niveau local – passage du capitalisme monopoliste d’État à la scène politique locale ; encore faudrait-il expliquer comment se concilient la dépendance et la spécificité de la scène politique locale, au-delà de l’affirmation qu’elle est déterminée « objectivement » par les intérêts de la classe dominante. Seule celle-ci est d’ailleurs [573] prise en compte – dans ses contradictions –, les classes dominées apparaissent rarement et on ignore le rôle électoral et politique qu’elles jouent sur la scène politique locale. La plupart de ces interrogations restent sans réponse satisfaisante. En définitive, l’ « autonomie relative » de l’appareil d’État et de la scène politique locale rapproche suffisamment la substance de l’interprétation marxiste au terme de son évolution des conclusions des courants pluralistes et libéraux, pour qu’on soit incliné à estimer qu’après un remodelage théorique et un nouvel habillage méthodologique elle ne change pas fondamentalement la nature des enjeux ou les comportements des acteurs et permet en tout cas de déboucher sur un certain pouvoir local.

E. LE POUVOIR LOCAL

Mirage de politistes frustrés, soucieux de revendiquer un nouvel objet de recherche qui appartienne en propre à la science politique ou impatients de s’exonérer du tribut de l’administration locale dont ils sont redevables aux sciences juridiques (crise d’adolescence ou meurtre du père – c’est selon), le pouvoir local ne serait-il qu’une illusion ? On serait tenté de le penser lorsqu’on considère le flou notionnel qui entoure déjà le pouvoir que sa localisation ne contribue pas à éclairer : autorité locale investie d’une fonction déterminée (pouvoir préfectoral) ; compétence qui lui est attribuée (pouvoirs financiers) ; capacité de produire des normes ou/et de les rendre contraignantes (pouvoir de police, pouvoir de tutelle) ; participation à un processus décisionnel dans un secteur particulier (pouvoir industriel) ; aptitude d’un individu à influencer le comportement d’autrui (relations de pouvoir)… et la liste n’est pas close. Le terme est à l’évidence polysémique et son utilisation chargée d’ambiguïtés.

Sans prétendre à une analyse sémantique, il n’est pas inintéressant d’en jalonner l’usage dans les études locales. Les travaux américains parlent volontiers de *community power,* mais lui donnent très généralement l’acception précise de distribution du pouvoir local. Les Britanniques en sont beaucoup plus avares, sans doute parce que le concept de *local government* suffit le plus souvent à leurs besoins. En France, au contraire, la notion de pouvoir local fait l’objet d’une exploitation aujourd’hui généralisée, mais avec des nuances hautement significatives. Les juristes en sont les plus éloignés, car le pouvoir constitue pour eux une fonction sociale de l’État qui ne saurait déborder sur les institutions locales tout juste propres à exercer des compétences – les pouvoirs du maire. Les chercheurs marxistes ont été réticents à intégrer dans leur réflexion le pouvoir local par souci d’éviter toute référence fonctionnaliste, mais on observe que la notion s’y insère progressivement à mesure que s’accroît l’autonomisation de la scène politique locale ; le pouvoir local traduit une forme particulière de conflits de classes au niveau local. Les autres sociologues ont été évidemment moins embarrassés ; ils se sont passionnés un moment pour un débat théorique sur un thème qui mettait en question les approches de la sociologie politique [[288]](#footnote-288). Mais le pouvoir local est difficilement révélé [574] par la complexité des systèmes organisés et il n’appartient généralement pas au vocabulaire sociologique privilégié (à l’exception du pouvoir périphérique – nous y reviendrons) sauf à valoriser la relation de pouvoir. Finalement, ce sont les travaux de science politique qui donnent au pouvoir local sa consistance et sa légitimité.

On comprend que le pouvoir local n’ait été consacré que dans les dernières années et qu’il ait rencontré autant de difficultés à prendre place dans le champ sociopolitique français (Lagroye, 1977). L’héritage du droit public qui a imprégné la science politique en France lui a imposé aussi l’image de la puissance de l’État, de son idéologie jacobine et la représentation d’une société locale dépendante. Il faut y ajouter l’apolitisme traditionnel et la faiblesse des structures politiques déclarées à l’échelon local – notamment les partis – qui rendaient incertaine la vraisemblance d’un champ politique local autonome. Plus encore se heurtait-on au caractère global du pouvoir identifié au politique, dont ne pouvaient exister à l’échelon local que des démembrements ; à la rigueur on voyait émerger des pouvoirs locaux (Gremion, 1969). Et la tentation est forte de cantonner le pouvoir local dans les grandes villes, en raison de l’accumulation des ressources politiques sur la tête d’un acteur unique et des relations qu’il entretient avec le pouvoir national (Lagroye, 1973 ; ifsa, 1977). Le concept de pouvoir local reste donc inachevé.

Dans l’ensemble trois lignes de force semblent se dégager pour le circonscrire. La plus ancienne est d’inspiration sociologique et se cristallise autour du « pouvoir périphérique » illustré par les notables (Gremion, 1976). C’est un pouvoir dépendant, mais qui dispose d’une autonomie fonctionnelle ; cette contradiction apparente lui donne une nature spécifique et un contenu original. Sa dépendance est double : son organisation lui est imposée de l’extérieur et son exercice s’intègre dans un certain mode de relations centre-périphérie. Son autonomie fonctionnelle repose sur l’action des notables (le pouvoir notabiliaire). Le concept de notable a suscité bien des controverses : pour certains, le notable se spécifie par son accès à l’administration – et « le pouvoir notabiliaire se caractérise par l’indifférenciation progressive entre les notions de « bureaucrates » et de « notables » qui se recouvrent insensiblement » (Gremion, 1976, p. 249) ; pour d’autres, il relève au contraire d’un processus d’intégration et de représentation sociale dans la société locale (la notoriété) dont l’élection ne constitue que la reconnaissance. L’accent est porté sur les rôles – au sens sociologique du terme – et l’aptitude des notables à « apprendre de nouveaux rôles ». Les politistes en ont surtout retenu la notion de pouvoir notabiliaire qui permet d’évaluer les rapports de pouvoir, mais atteint rapidement ses limites dès qu’elle est élevée au statut d’invariant dans l’explication.

Une autre interprétation s’est développée à partir de l’articulation des réseaux de pouvoir qui constitueraient l’armature du contrôle politique et social et du gouvernement local. « (Les réseaux de pouvoir) désignent des ensembles hiérarchisés d’institutions, d’organisations et de services… (qui) exercent un pouvoir dans la mesure où ils contrôlent la production des normes éprouvées comme manifestations de pouvoir par ceux qui la subissent et où ils participent à l’édiction des normes » (Lagroye, 1979, p. 5). Les acteurs locaux mettent en œuvre des stratégies [575] dont l’objectif est précisément d’accéder à ces réseaux. « Le terme de pouvoir local désigne alors un ensemble de modèles de relations entre réseaux de pouvoir » *(ibid.).* Ces modèles sont successifs ou alternatifs, un acteur peut participer à plusieurs d’entre eux et les utiliser alternativement à son profit. Certains sont orientés vers la conservation – le modèle traditionnel où on retrouve le pouvoir notabiliaire ; d’autres vers le changement – les modèles novateurs où se dessinent notamment un modèle urbain, un modèle régional et sans doute un modèle spécifique aux villes moyennes (Sorbets, 1981). Ceux-ci ont une valeur instrumentale effective, mais leur construction théorique est loin d’être convaincante par rapport notamment à une conceptualisation systémique à laquelle il faut bien les rattacher.

C’est encore plus vrai d’un troisième courant qui commence à s’intéresser à une vision plus « politique » du pouvoir local. Il est parti de l’analyse des modalités d’acquisition du pouvoir local par l’intermédiaire des mécanismes électoraux (Becquart-Leclercq, 1976 ; Mabileau, 1979 ; *Pouvoirs,* 1983) et débouche sur l’affirmation d’un « contre-pouvoir » local. Il a été alimenté par la redécouverte de l’implantation de la République à la fin du xixe siècle dans la société locale, le discours localiste d’opposition à l’État et aussi les élections locales récentes qui ont confronté plus ou moins à la majorité politique nationale une opposition détentrice des pouvoirs locaux. La notion de « contre-pouvoir » désigne un pouvoir différencié qui résiste aux atteintes du pouvoir central et cherche en permanence à le grignoter dans un schéma concurrentiel ; il peut devenir un pouvoir d’opposition par sa configuration partisane et ses initiatives politiques locales. Les deux perspectives sont complémentaires et indiqueraient une différence de degré sous la forme d’un continuum entre le conflit, le compromis ou l’alignement des deux niveaux de pouvoir. Cette réflexion n’a encore fait l’objet que d’études fragmentaires (nationalisation de la politique locale, cumul des mandats, etc.), sans susciter d’interrogations conceptuelles ou théoriques.

À la lumière des réflexions des politistes, les incertitudes du pouvoir local sont réelles et apparentes. Il n’a donné lieu jusqu’ici qu’à des analyses parcellaires et occasionnelles centrées sur le milieu urbain – existe-t-il un pouvoir rural ? (Mendras, 1977) – et plus récemment à quelques interrogations timides sur le pouvoir régional. Sur un plan théorique, l’analyse est souvent réduite à des relations de pouvoir privilégiées sans que soit tentée l’élaboration d’un système de pouvoir local, dont la structuration apparaîtrait d’une manière globale à travers le contrôle politique et social qu’il exerce sur l’ensemble de la société locale. Cette approche peut paraître ambitieuse, parce qu’elle exige non seulement une analyse fine de relations de pouvoir qui s’entrecroisent ou alternent au même niveau territorial ou dans la même filière sectorielle, mais aussi la prise en considération de plusieurs sous-systèmes de pouvoir qui sont à l’occasion générateurs de différents pouvoirs locaux en situation de concurrence ou d’associés-rivaux.

Ces manquements évidents ne mettent certainement pas en cause la pertinence de l’objet, même si la construction en est encore inachevée. L’interrogation sur le pouvoir local s’intègre valablement dans l’évolution actuelle du local au sein du système politique et social français – tout comme l’ont été les concepts de système [576] politico-administratif local et de politique urbaine dans les années soixante et soixante-dix. Elle répond aux besoins d’un État débordé par les excès de la centralisation et entamé par la crise de l’État-providence, qui incitent le pouvoir central à rechercher une revitalisation du niveau local pour assurer la stabilisation de la société postindustrielle. Réponse aux besoins des réformateurs, elle est sans doute aussi en communion avec un transfert idéologique qui fait de la vie politique locale le fondement de la société démocratique.

À côté de ces facteurs « légitimants », la recherche sur le pouvoir local comporte des aspects directement opérationnels. La légitimité du politique à l’échelon local est un phénomène définitivement acquis (politisation des élections locales, choix politiques des responsables dans l’élaboration des politiques locales). Le renouvellement des relations entre le centre et la périphérie, plus prononcé qu’on a bien voulu le prétendre à la suite de la série des réformes intervenues depuis le début de la Ve République, crée une incertitude sur la réalisation de l’équilibre entre le national et le local ; les termes ne peuvent en être analysés complètement que sur la base des rapports de pouvoir et non plus à partir de la hiérarchie des structures institutionnelles, du système politico-administratif ou de la logique structurelle du capitalisme. Le fait partisan aussi tend à devenir un instrument de la conservation du pouvoir comme de sa reconquête par l’opposition. Le pouvoir local émerge dès lors dans un espace politique déterminant (Sorbets, 1981) [[289]](#footnote-289). On peut imaginer qu’à moyen terme l’unité du système politique repose non plus sur la centralité de l’État, mais sur le tissu des relations politiques établies dans le cadre d’un parti dominant ou majoritaire. Par les réformes engagées depuis 1982 et également par le renouvellement des élus, le personnel politique se trouve projeté à l’avant-scène du système local et y prend la place de l’administration modernisatrice des années soixante. Il tend à substituer dans son action – au moins ponctuellement – une logique politique à la logique bureaucratique ou technicienne qui avait caractérisé l’administration locale. Il faut insister sur ce point, car il s’agit d’un transfert de l’éclairage porté par le chercheur sur le champ local. L’analyse institutionnelle mettait l’accent sur l’administration locale ; la sociologie des organisations sur le couple administration-politique ; la sociologie urbaine marxiste sur la domination économique et les contradictions sociales. Il semble que ce soit sur le politique que doive être projetée désormais la lumière, car de l’appréhension d’un pouvoir local ou de pouvoirs locaux dépendront probablement la restructuration du local et les fonctions qu’il sera en mesure d’exercer dans l’ensemble du système politique français.

2. Les fonctions politiques des institutions locales

[Retour au sommaire](#sommaire)

Aborder la substance des institutions locales par le biais de leurs fonctions politiques ne relève pas ici d’un parti pris théorique ou méthodologique. Ce choix délibéré procède essentiellement de la valeur instrumentale de l’analyse fonctionnaliste [577] qui permet de définir les rôles exercés par les personnels et les appareils politico-administratifs au sein des structures institutionnelles [[290]](#footnote-290) et de mesurer leurs capacités d’adaptation au changement. La démarche autorise aussi l’accès au problème de l’ajustement des structures aux fonctions et révèle ainsi les éléments dysfonctionnels qui expliquent les tentatives de réforme du gouvernement local des vingt dernières années (Robson, 1954, p. 14) et l’institutionnalisation de nouvelles relations entre le centre et la périphérie.

Les institutions locales sont multifonctionnelles ; les maires sont des agents d’intégration politique et sociale au niveau local et contribuent en même temps à la médiation avec le système politique national. Aucune institution locale n’acquiert l’exclusivité d’une fonction, autant qu’elle la partage avec d’autres structures locales – le préfet concourt au même titre que le maire à l’intégration de la société locale. Mais surtout, chaque autorité locale agit conjointement avec un quelconque organe du gouvernement central ; l’édiction des normes est ainsi beaucoup plus le fait du Parlement et des administrations centrales que du préfet ou du maire. À la limite, au moins dans un État unitaire comme la France, aucune fonction « n’appartient » au gouvernement local et toutes engagent plus ou moins les institutions étatiques. Enfin, la reconnaissance de l’universalité des fonctions politiques n’emporte pas que leur exercice soit identique dans tous les systèmes locaux ; de multiples variables peuvent intervenir, depuis les structures de l’État (État unitaire ou fédéral) jusqu’au niveau de développement.

Ces variations rendent malaisé l’établissement de distinctions fonctionnelles directement applicables au champ politique local et aux relations centre-périphérie. On pourrait évidemment y transférer la typologie des « impératifs fonctionnels » utilisée par les fonctionnalistes américains pour l’analyse des systèmes sociaux et politiques [[291]](#footnote-291). Sans l’ignorer, il paraît indispensable de l’adapter en considération de l’environnement socio-politique au sein duquel se meuvent les institutions locales. Celles-ci ont été et restent encore les instruments privilégiés de l’État pour la pénétration du territoire et la réalisation de l’intégration nationale ; elles participent aux processus de mobilisation nécessaire au fonctionnement du système politique ; elles contribuent à la stabilisation et à l’adaptation de la société politique ; elles assurent la médiation de la « société civile » avec l’ensemble politique.

A. L’IMPÉRATIF ÉTATIQUE  
DE PÉNÉTRATION DU TERRITOIRE  
ET L’INTÉGRATION NATIONALE

Les institutions locales ont joué un rôle souvent déterminant dans la réalisation de l’unité nationale des États modernes, selon deux processus inverses. Le premier a consisté pour le gouvernement central à asseoir l’autorité de l’État en assurant [578] sa pénétration sur l’ensemble du territoire ; l’institution des départements et des communes sous la Révolution et l’Empire répond à cet objectif. Un autre processus a permis la constitution de l’État à partir des gouvernements locaux déjà existants ; la création des États-Unis par les treize colonies, de la Confédération helvétique par les cantons suisses appartient à ce modèle fédératif d’intégration de la périphérie. Contrairement à ce qu’on pourrait penser, le rôle intégrateur de la périphérie n’est pas lié à une phase révolue de construction et de consolidation de l’État-nation. On le retrouve aujourd’hui dans les nouveaux États en développement où le maillage d’échelons locaux de gouvernement est destiné à permettre la « construction nationale » et à impulser le développement, mais il subsiste aussi dans les sociétés industrielles où se sont diversifiés ses formes et son contenu.

La première forme d’intégration territoriale est de nature politico-administrative (Eisenstadt et Rokkan, 1973 ; Tilly, 1975). Elle comporte deux modèles différents de codification des rapports centre-périphérie : l’un repose sur l’organisation d’un réseau de contrôle institutionnel étroitement subordonné au pouvoir central ; l’autre, au contraire, développe les structures locales de gouvernement représentatif. La première formule a été installée en France avec l’institution préfectorale et la mise en place au xixe siècle de notables favorables au gouvernement à la tête des départements et des communes [[292]](#footnote-292). Avec l’évolution démocratique, l’élection des autorités locales entame le caractère « répressif » du système, mais celle-ci joue dans le même sens en légitimant l’intervention administrative territoriale de l’État par la participation des élus. Dans la tradition britannique et aussi dans les États fédéraux, l’institution du gouvernement représentatif à tous les niveaux du système politique est un instrument d’intégration. Cela explique aussi que la pratique de *l’indirect rule* dans les territoires coloniaux ait été reprise par les nouveaux États qui laissèrent aux chefs traditionnels la maîtrise des institutions locales pour favoriser la construction nationale (Zolberg, 1966). À cet égard, l’organisation locale française offre un modèle complet d’intégration politico-administrative : une filière administrative verticale (préfet, sous-préfet), une filière élective horizontale (conseil régional, conseil général, maire et conseil municipal), une intégration territoriale greffée sur une intégration sectorielle (services extérieurs de l’État), de telle sorte que le quadrillage territorial ne laisse échapper aucune dimension du pays. D’abord voué au maintien de l’ordre (intégration politique), le réseau des institutions territoriales est beaucoup plus orienté aujourd’hui vers l’intégration administrative où la fonction de coordination est devenue essentielle en raison de la multiplication des administrations distributrices de services et du cloisonnement des bureaucraties publiques (Dupuy et Thoenig, 1983, pp. 108-114). Cet impératif donnera naissance à de nouvelles formes d’organisation territoriale (le préfet de région en France) qui visent à établir des circuits modernisés pour la pénétration de l’État : intégration économique par la planification et l’aménagement du territoire ; intégration technologique par l’uniformisation des normes d’équipement diffusées par les services techniques de l’État (Ponts et Chaussées, Génie rural) ; intégration financière [579] à la limite par l’adoption de nouvelles procédures (contrats entre l’État et les collectivités locales en France, Block Grant en Grande-Bretagne) où les structures locales jouent un rôle déterminant.

Le processus d’intégration institutionnelle de la périphérie n’est pas toujours aussi réussi qu’il l’a été en France et en général dans les pays occidentaux. L’échec est manifeste dans la plupart des nouveaux États, où la mise en place des structures territoriales rencontre de nombreuses difficultés (divisions ethniques, insuffisance du personnel administratif, etc.) qui contraignent à leur trouver des « substituts fonctionnels » sous la forme des appareils locaux du parti unique ou dominant – dont l’intervention n’est pas forcément plus efficace (Zolberg, 1966 ; Hanna, 1971). Le même transfert est observé dans les pays communistes, notamment en Union soviétique, où l’ « administration d’État » se trouve placée sous le contrôle des organes locaux du parti, selon toutefois un processus différent de pénétration politique où le parti joue un rôle dominant dans l’ensemble de la société. On estime généralement que les changements technologiques (réduction des distances, développement des médias), économiques et sociaux (industrialisation, urbanisation) inhérents au développement de la société industrielle ont affaibli le rôle intégrateur des institutions et autorités locales (Kjellberg et Teune, 1980). Cette assertion, qui se vérifie dans les pays occidentaux pendant la période de croissance économique et de développement de l’État-providence, est aujourd’hui fortement remise en question avec le désengagement de l’État, la réaffirmation du localisme et du régionalisme ainsi que par les tentatives de revitalisation des institutions locales.

De nouvelles institutions locales seraient-elles en mesure de porter remède à la crise de pénétration de la périphérie que connaissent aujourd’hui nombre d’États contemporains (Meny, 1981, pp. 9-13) ? Il est vrai que des solutions institutionnelles ont été essayées dans la plupart des pays occidentaux : régionalisation en France, en Italie, en Belgique ; provincialisme autonome en Espagne ; « dévolution » avortée au pays de Galles et en Écosse au sein du Royaume-Uni ; « fédéralisme coopératif » en Allemagne fédérale. Certaines marquent un renversement des politiques d’intégration traditionnelle et toutes sont orientées vers la spatialisation du politique. Le problème est ainsi déplacé et l’État central paraît faire confiance à la capacité mobilisatrice de la périphérie pour assurer la modernisation et la survie du système politique.

B. LE SYSTÈME POLITIQUE  
ET LA MOBILISATION DE LA PÉRIPHÉRIE

Les institutions locales sont le siège de deux processus de mobilisation complémentaires qui mettent en jeu l’ensemble du système politique et ses modes de régulation : la participation politique des masses (la « démocratie de participation »), la sélection du personnel politique (les élites locales).

Même si l’idée n’est pas nouvelle d’un apprentissage de la démocratie dans les institutions locales (fonction de socialisation politique), le discours sur la « démocratie de participation » est redevenu à la mode et se trouve diffusé dans [580] tous les régimes contemporains. L’exigence de participation ne s’y limite pas à l’intérêt porté aux élections locales, elle englobe toutes les formes de mobilisation des citoyens pour participer à la gestion des affaires locales. Elle paraît au demeurant correspondre à une nouvelle réalité politique : « Le processus de modernisation des systèmes politiques se caractérise par une demande de participation de cercles de plus en plus larges de la population » (Meny, 1981, p. 13). Cette opinion n’est toutefois pas unanimement partagée et certains analystes notent au contraire le transfert de l’intérêt porté par l’opinion aux affaires publiques du local au national (Humes et Martin, 1971). L’évolution porte plus à notre sens sur la diversification des formes de participation (renouveau de la vie associative, création de structures « infra-locales », communautés de voisinage) que sur son amplitude ou son intensité. En France en tout cas, la participation aux scrutins locaux a considérablement augmenté depuis la Ve République et « les aspirations des Français à participer aux décisions intéressant leur vie quotidienne » ont fourni un principe directeur des réformes locales intervenues ces dernières années. Aux États-Unis, une des solutions préconisées pour résoudre « la crise urbaine » consiste à accroître la participation des administrés, non pas tant pour améliorer la distribution des services que comme un élément de là qualité de la vie. Dans les pays socialistes, contrairement à une vision monolithique et centralisatrice du monopole partisan, des tentatives ont été faites pour remodeler les instances locales dans le but d’accroître leur participation au développement et à la modernisation et de susciter l’engagement de la population (la Yougoslavie avec un système local auto-gestionnaire, la Chine avec les communes populaires).

La participation des citoyens aux institutions locales est considérée comme un facteur de régulation équilibrée du système politique – encore que l’ « activisme politique » généralisé ne soit pas un indicateur pertinent de l’adhésion au régime [[293]](#footnote-293). La mobilisation de la population locale peut devenir un vecteur déterminant du consensus sur le régime politique. On se souvient de la célèbre apostrophe de Gambetta selon laquelle « la République sera gagnée dans les mairies » ; la commune a effectivement constitué le lieu où le monde rural s’est intégré à la IIIe République par l’intermédiaire des notables républicains – cette politique a échoué dans la société urbaine avec le monde ouvrier. Le rôle du gouvernement local aux États-Unis a été identique pour l’intégration des immigrants (Huntington, 1968). Les institutions locales permettent aussi l’expression au plan local de contestations et particularismes ethniques ou régionaux qui, dans le cas contraire, ne trouveraient d’issue qu’au niveau national et risqueraient de perturber le régime politique. La participation comporte néanmoins des mécanismes qui au-delà d’un certain seuil d’intensité deviennent dysfonctionnels. Au plan des motivations politiques, la mobilisation par le biais des institutions locales maximise les comportements localistes d’opposition au gouvernement central et accentue le phénomène « contre-pouvoir » du gouvernement local, de telle sorte que l’aggravation [581] des tensions entre les deux niveaux affaiblit le régime politique ; ce cas de figure peut donner naissance à des partis politiques régionaux qui se situent en marge du régime (partis nationalistes écossais et gallois en Grande-Bretagne, partis autonomistes basques et catalans en Espagne). Plus généralement, la mobilisation périphérique est génératrice d’une demande de prise en considération des intérêts particuliers de la population concernée – le droit à la différence – et pose le problème de l’intégration du localisme dans le système politique. C’est pourquoi l’échec de la mobilisation des administrés sur les affaires locales (il a été constaté en France ces dernières années) n’est pas forcément un facteur d’affaiblissement du système politique.

À vrai dire, la gestion de ces problèmes dépend beaucoup des formes de gouvernement local qui codifient la participation de la population. La méfiance manifestée à son encontre par certains régimes politiques – comme en France – freine la mobilisation périphérique en assurant la prédominance des échelons territoriaux de l’administration étatique ou en organisant les institutions locales sur le principe exclusif du gouvernement représentatif – ce qui explique, par exemple, l’exclusion du référendum communal des nouvelles réformes sur la décentralisation. Il faut aussi prendre en compte l’alignement de plus en plus manifeste de la politique locale sur la politique nationale, qui peut résulter des mécanismes électoraux (l’adoption du scrutin majoritaire pour toutes les élections sous la Ve République), mais qui semble aussi un effet latent des mutations technologiques et culturelles engendrées par le développement de la société industrielle. L’émergence dans la politique locale des mêmes clivages que dans la politique nationale comporte un effet cumulatif de fragmentation susceptible de perturber les modes de régulation du système politique [[294]](#footnote-294).

Une identification ou un rapprochement identique peut se produire entre les personnels politiques national et local. Nombreux sont les auteurs qui ont identifié les institutions locales comme « agences de recrutement » des élites locales. Le recrutement du personnel politique local (sélection des élites) et son renouvellement (circulation des élites) ont fait l’objet en France d’études approfondies (Becquart-Leclercq, 1976 ; Longepierre, 1971). Les élites locales s’affirment de plusieurs manières comme un élément constitutif du système politique. Le fonctionnement de celui-ci est d’abord influencé par les relations qui s’établissent entre élites locales et élites nationales. À cet égard, les schémas nationaux sont très différents, voire opposés : schéma vertical spécifié par le cumul des mandats locaux et nationaux et un cursus politique impulsé par une promotion ascensionnelle (France, Norvège) ; schéma horizontal caractérisé par la séparation rigide entre les élites locales et le personnel politique national (Grande-Bretagne) ; schéma pyramidal où le milieu de recrutement s’élargit à mesure qu’on accède à des mandats plus élevés de la hiérarchie politique (partis politiques, groupes d’intérêts, milieux d’affaires à côté des politiciens locaux comme aux États-Unis). L’intégration d’une partie des élites locales au sommet du système politique facilite la communication entre le [582] centre et la périphérie ; elle contribue à la stabilisation du système en assurant une communauté des élites dirigeantes. Mais elle accentue la résistance au changement en raison de l’intérêt commun des deux catégories d’élites pour la conservation de structures et de circuits de relations qui conditionnent leur maintien au pouvoir.

C’est en termes sensiblement différents qu’agissent les mécanismes de renouvellement des élites locales. La longévité des élus locaux est un phénomène couramment observé, qui résulte de la « prime aux sortants » identifiée à la satisfaction de la population envers ses leaders locaux dans les pays démocratiques ; en France, un maire ou un conseiller général conserve ordinairement son mandat pendant une ou deux décennies, encore que sa durée tende à s’atténuer avec la politisation du milieu local. L’effet est identique dans les pays socialistes, où l’accession à l’élite dirigeante n’est pas essentiellement déterminée par les mécanismes électoraux, en raison de l’absence de circulation interne des élites ; ainsi le pouvoir soviétique s’est efforcé de stabiliser la strate du personnel communiste local sans lui offrir d’ouverture aux sommets du Parti et de l’État jalousement monopolisés par une élite gérontocratique. L’enjeu est important et concerne la dynamique du système politique. La perpétuation des élites locales est un facteur de conservation ; leur renouvellement un facteur de changement. Celui-ci peut se traduire par l’accession de nouvelles couches sociales à la conduite des affaires locales ; en France, un changement de génération et des mutations politiques ont permis ces dernières années aux « nouvelles classes moyennes » de prendre place à côté des notables traditionnels dans les équipes de gouvernement local. La transformation des structures contribue à cet effet d’innovation ; la création récente de nouvelles institutions régionales ou provinciales dans les pays européens a pu donner naissance à de nouvelles élites régionales susceptibles de renouveler le gouvernement local par leurs attaches sociales ou professionnelles autant que leur dépendance partisane (De Witte *et al,* 1981). Ces mutations risquent de constituer un élément non négligeable du processus de stabilisation-adaptation de la société locale.

C. LA STABILISATION  
ET L’ADAPTATION DE LA SOCIÉTÉ POLITIQUE

Le rôle des institutions locales est en ce domaine moins apparent et plus subtil ; il vient en prolongement des processus d’intégration nationale et de mobilisation de la périphérie qui contribuent à la construction de la société politique aux deux niveaux national et local. Le problème n’a jamais été traité comme tel – en bloc – au niveau de la société locale, mais les institutions locales sont loin d’être étrangères à deux phénomènes essentiels des sociétés contemporaines : la cristallisation de l’identité collective ; les potentialités de changement social.

Le problème de l’identité collective territoriale a été posé en termes de conflit entre l’identité nationale et l’identité locale et résolu par le rejet ou l’affaiblissement de cette dernière dans les États où le processus d’assimilation nationale a été le plus réussi – la disparition de la « culture paroissiale » –, quitte à admettre que la résurgence du localisme ou du régionalisme dans les sociétés actuelles [583] correspondrait à une « crise d’identité ». Rien n’est moins certain et la modernisation politique n’implique pas forcément l’affirmation exclusive de l’identité nationale. Il nous semble au contraire que la société locale fournit aujourd’hui à l’individu une autre allégeance identitaire (« une nouvelle citoyenneté »), parce que précisément l’État-nation en raison de ses transformations n’est plus en mesure de lui offrir les valeurs sociales indispensables pour assurer « la stabilité normative » de l’ensemble social. En d’autres termes, il existe une demande pour un double « espace d’appartenance » et la reconnaissance d’une identité locale contribue à la stabilisation de la société politique (Mabileau, 1983).

Dans ce processus, les institutions locales servent de catalyseur des identités locales. On trouve cette fonction dans certains systèmes fédéraux ou d’autonomie locale, où les structures fédérées ou autonomes visent à concilier la diversité culturelle ou ethnique avec une certaine homogénéité institutionnelle préservée par la relation entre le centre et la périphérie ; le fédéralisme canadien, les « communautés autonomes » régionales en Espagne répondent à cet objectif. C’est aussi dans ce schéma qu’il faut situer le fédéralisme soviétique, destiné à résoudre le problème des nationalités dans le cadre d’un compromis énoncé par la Constitution de 1977 entre « le peuple soviétique » et « le principe du fédéralisme socialiste ». Rien d’étonnant non plus à ce que certains États mènent aujourd’hui des politiques institutionnelles orientées vers le développement des institutions locales dans la perspective d’assurer la stabilisation de la société locale ; la « dévolution » manquée en Écosse et au pays de Galles (1978-1979), les mesures particulières de décentralisation adoptées pour la Corse et les départements d’outre-mer en 1982 se situent exactement dans cette ligne. Pour reprendre l’analyse développementaliste, le gouvernement local marque une phase de différenciation institutionnelle qui suit la consolidation de l’État-nation elle-même accompagnée du développement des structures étatiques.

Cela ne signifie pas forcément que les institutions locales constituent un instrument d’adaptation de la société politique. Bien au contraire, une appréciation courante les intègre dans un processus de continuité ou de permanence – signification qu’il faut attribuer à la « France profonde » ou à la *grass-roots democracy* américaine. Cette thèse est également soutenue par nombre de schémas théoriques : le système politico-administratif local de la sociologie des organisations se caractérise par ses propriétés homéostatiques et sa résistance au changement ; d’autres soutiennent que la multiplication des centres de pouvoir inhérente au gouvernement local dilue les responsabilités et accroît la capacité des autorités traditionnelles à maintenir leur contrôle et à s’opposer au changement dans la société américaine. Bien plus, les réformes institutionnelles au niveau local, loin d’être novatrices, peuvent avoir un effet de récurrence en consolidant le pouvoir des élites dirigeantes traditionnelles ; tel fut le cas de la réforme régionale en France récupérée par les notables (Gremion et Worms, 1968). Cette interprétation a justifié le verdict d’échec souvent prononcé sur les réformes institutionnelles intervenues au cours du dernier quart de siècle dans les pays occidentaux et incité les gouvernements à mettre l’accent sur le changement des mentalités et des comportements plus que sur la réorganisation des institutions locales. La conclusion est trop systématique, [584] car la mise en place de nouvelles structures et procédures institutionnelles permet l’apprentissage de nouveaux rôles par les élites locales et la dynamique institutionnelle comporte des effets latents qui s’inscrivent dans le changement des ressources mobilisées et des stratégies adoptées par les acteurs. On a ainsi observé qu’aux États-Unis la professionnalisation des rôles politiques locaux engendrée par les réformes institutionnelles avait eu pour effet d’écarter les influences économiques sur le pouvoir local (Rossi, 1957). Dans un contexte tout à fait différent, la doctrine maoïste du « Grand Bond en Avant » (1956) insistait sur les capacités innovatrices des structures locales. Ces observations dispersées ouvrent simplement la voie à une réflexion globale encore à venir sur le rôle du gouvernement local dans la société politique. Celui-ci est lié aux rapports étroits qu’il entretient avec la société civile.

D. LA MÉDIATION DE LA « SOCIÉTÉ CIVILE »

En cette fonction s’exprime sans doute le rôle principal des institutions et des appareils locaux, placés à la charnière de la société civile et de la société politique pour en assurer la liaison. Les institutions locales « occupent une position médiatrice stratégique entre le pôle central et la périphérie sociale » (Chevallier, 1978, p. 98). Les structures locales jouent un rôle de convertisseur entre les exigences sociales et les politiques gouvernementales. Elles y sont naturellement incitées par le phénomène de proximité ; leurs agents sont au contact direct des individus et disposent d’une connaissance immédiate et quotidienne des problèmes de la société. En France au moins et sans doute ailleurs, l’intérêt de la médiation locale a été renouvelé par le développement de l’État-providence qui a mis fin à « la synthèse républicaine » et marginalisé pour une large part une société civile dont la sensibilité aux affaires publiques s’est émoussée à mesure du développement de la société de consommation – c’est la crise qui a fait surgir l’idée d’un « rapprochement de l’administration des administrés ».

Aussi cette fonction de synthèse permet d’apprécier les capacités du système local aux principaux niveaux de médiation où il intervient : intégration des demandes sociales, distribution des services et des ressources, contrôle social en partage avec l’État [[295]](#footnote-295). On sait que la prise en compte des demandes sociales constitue un impératif essentiel de l’adéquation du système politique à son environnement sociétal. Dans un schéma cybernétique, les institutions locales procèdent à l’articulation et à l’agrégation des intérêts locaux et commandent les circuits politiques d’information vers les centres de décision gouvernementaux ; comme l’exprime fort bien la loi française sur la décentralisation de 1982, les collectivités locales assurent « la protection des intérêts économiques et sociaux des populations locales ». Nous ne reviendrons pas ici sur les mécanismes d’intégration verticale (hiérarchie administrative, cumul des mandats, circuits partisans), qui servent [585] aussi bien à la diffusion des normes et des politiques gouvernementales sur l’ensemble du territoire qu’à la transmission des exigences sociales. Plus significatifs apparaissent les processus d’intégration horizontale qui permettent plus ou moins aux institutions locales d’acquérir la maîtrise des demandes sociales (Mabileau, 1981). L’expression et l’articulation des intérêts locaux s’organisent autour de la participation individuelle ou en groupes (associations) des administrés aux institutions locales. Des structures locales adaptées à cet effet sont traditionnelles et souvent informelles aux États-Unis ; elles ont été récemment créées dans d’autres pays (commissions extra-municipales en France, commissions de quartier en Allemagne fédérale), mais il faut reconnaître que pour la France ces tentatives menées notamment par les gam [[296]](#footnote-296) n’ont guère réussi à sensibiliser la population et seulement emporté l’adhésion de groupes sociaux déterminés (les nouvelles classes moyennes). L’agrégation des intérêts locaux est couramment assurée par l’intermédiaire des agents de l’État (arbitrage du préfet en France) – donc indirectement par le pouvoir central. Mais on a vu aussi dans les dernières années se développer au sein des structures locales des mécanismes de liaison horizontale destinés à la coordination des intérêts locaux (institutions d’agglomération comme les communautés urbaines ; programmes d’action régionale dans le cadre de la planification). On peut en déduire – avec prudence – que le rôle des institutions locales paraît s’accroître dans le processus de filtrage et de conversion des demandes sociales en exigences politiques *(inputs).*

L’évolution est différente pour la fourniture des services et la redistribution des ressources *(outputs).* Le schéma théorique du *dual state* inspiré des analyses marxistes en fait l’affaire des collectivités locales. Il repose sur une division du travail social entre l’appareil d’État concerné par la production et l’investissement social et les institutions locales chargées des fonctions de consommation sociale, notamment les nouveaux services attachés au *Welfare State* (Saunders, 1981). Si dans la pratique le partage des tâches est beaucoup moins net, il n’empêche que les collectivités locales sont essentiellement perçues par leurs habitants comme des fournisseurs de biens et de services. Autrefois l’adduction d’eau ou l’aménagement des voies, aujourd’hui les transports en commun ou le logement cristallisent les attentes sans doute plus pressantes des administrés envers leurs institutions communales. Si le recours aux unités de gouvernement local est plus large dans les systèmes autonomes – l’éducation, la santé y sont de leur ressort – que dans les systèmes centralisés, les collectivités locales y ont en ce domaine effectué des réalisations considérables ; le métro parisien relève d’une initiative locale, aussi bien que les multiples services municipaux en régie ou les concessions qui se sont développés en milieu urbain au cours de l’entre-deux-guerres. Les institutions locales ont été en mesure jusqu’à la dernière guerre de contrôler le développement urbain. L’évolution actuelle est beaucoup moins linéaire. Si on observe dans une période récente une nouvelle extension du champ couvert par les municipalités et aussi les collectivités intermédiaires pour répondre aux besoins de l’État-providence [586] (services socioculturels notamment), cela ne peut dissimuler une nationalisation des services, manifeste par leur transfert à l’État, ou latente à la fois par les contraintes imposées par l’État et les subventions qu’il apporte à la réalisation des équipements ou au fonctionnement des services. L’éducation au Royaume-Uni en offre un exemple typique, dans la mesure où elle est du ressort des autorités locales, mais soumise aux règles déterminées par Whitehall (âge de la scolarité, qualification des enseignants) et qu’elle fonctionne largement avec les subventions de l’État. L’évolution a singulièrement obscurci le partage des compétences et des fonctions entre les deux niveaux de gouvernement et d’administration et les collectivités locales sont souvent devenues des « agents chargés de gérer des services publics pour le compte de l’État » (Rapport Guichard, 1976, p. 26), bien qu’elles conservent aux yeux des administrés la responsabilité de services dont elles ont perdu la maîtrise. La situation est aggravée par la politique de redistribution des ressources engagée par l’État d’un Welfare State territorial destiné à corriger les inégalités régionales (aménagement du territoire) ou même communales (péréquation des subventions budgétaires). L’emprise ou l’arbitrage de l’État fait ici perdre aux collectivités locales leur qualité de fournisseur autonome de services et de pourvoyeur de ressources – et le contrôle social qui en découle sur la société locale.

Le contrôle social est en effet le niveau le plus prégnant de médiation où se mesure la capacité de régulation du système local. Il ne peut s’apprécier que dans le cadre des relations centre-périphérie, dans la mesure où le problème actuel posé dans les sociétés les plus industrialisées est « le désengagement de l’État » – ou si l’on préfère, en termes systémiques, le transfert de la surcharge *(stress)* aux structures locales de gouvernement et d’administration. Le schéma théorique classique du dédoublement du régime *(dual polity),* utilisé en Grande-Bretagne (Bulpitt, 1982), essaie plus ou moins d’y répondre en distinguant deux niveaux de gouvernement. La grande politique (affaires étrangères, défense, politique économique) est l’affaire du gouvernement central selon un schéma analogue aux États fédéraux, mais dans une perspective différente : laisser au gouvernement local la latitude de régler les problèmes de politique mineure *(low politics)* et la discrétion de répondre aux demandes de la population. En réalité, le partage des rôles de contrôle social existe depuis longtemps sans qu’il soit nécessairement attaché à une distinction des domaines d’action des deux niveaux de gouvernement. Le gouvernement local permet la réduction des tensions et des conflits sociaux en évitant qu’ils parviennent au gouvernement central – Tocqueville l’avait déjà observé aux États-Unis [[297]](#footnote-297) ; il recule le seuil de politisation de la société au-delà duquel risquerait d’être compromise la stabilité du système politique. Les structures locales permettent ainsi « l’institutionnalisation des discontinuités » – oppositions culturelles ou ethniques dans les États multinationaux, inadéquation entre tradition et modernité dans les pays en développement. Mais l’avènement de l’État-providence [587] a élargi à cet égard le rôle imparti aux institutions locales. La multiplication des politiques publiques a posé le problème de leur application *(implementation)* au plan local et obligé à établir une planification des relations entre le centre et la périphérie (Jones, 1980). L’affaiblissement du contrôle exercé par le pouvoir central et la latitude nouvelle accordée aux autorités locales (politique contractuelle, globalisation des subventions de l’État) constituent la rançon de l’ajustement des choix politiques nationaux à de nouvelles exigences sociales par le jeu d’une négociation entre l’État et les autorités locales. Cette préoccupation se retrouve dans les pays socialistes ; elle a été l’objectif central de la réforme du système local polonais (1974-1975) qui, sous le couvert de nouvelles structures locales, confie le contrôle de la population aux représentants locaux du Parti. De même la responsabilisation des autorités locales apparaît comme un remède à la bureaucratisation de l’appareil central de l’État. Dans une société postindustrielle où le système politique national est bloqué par l’énormité de ses charges – et ne dispose plus de ressources suffisantes en raison de la crise – le recours aux institutions locales prend largement figure d’équivalent fonctionnel [[298]](#footnote-298). Ce processus inversé par rapport aux implications centralisatrices du *Welfare State* atteint aussi bien les régimes occidentaux que les régimes socialistes (Nelson, 1980) et explique pour une large part les politiques de décentralisation. Le système local relaie l’État défaillant pour assurer le contrôle de la société. N’assiste-t-on pas plus globalement à une redistribution générale des fonctions politiques entre le centre et la périphérie qui emporte l’émergence d’une série d’interrogations nouvelles ou itératives pour l’analyse du gouvernement local ?

3. Les problèmes du gouvernement local :  
permanence et conjoncture

[Retour au sommaire](#sommaire)

Les champs d’investigation ouverts aux chercheurs ne font certes pas défaut. Certains sont persistants, même s’ils appellent parfois un traitement renouvelé à mesure de l’évolution de l’objet local, car ils sont aussi inhérents à la faiblesse d’une théorisation spécifique ; l’analyse du gouvernement local est encore largement redevable de ses schémas conceptuels à la théorie générale des gouvernements construite dans le cadre des États-nations. D’autres ouvertures sont au contraire directement liées au changement social le plus récent et aux effets qu’il induit sur les modes de régulation des systèmes locaux et les rapports centre-périphérie. Trois séries de problèmes retiendront ici l’attention : la classification des gouvernements locaux comme instrument d’identification de catégories conceptuelles ; le débat sur les niveaux du gouvernement local, qui comporte à la fois une réflexion méthodologique sur l’unité d’analyse et une interrogation pragmatique sur la [588] dimension territoriale de la spatialisation du politique ; le problème de la décentralisation aujourd’hui de nouveau porté sur l’agenda politique des sociétés industrialisées pour ses effets politiques et sociaux [[299]](#footnote-299).

A. L’IMPOSSIBLE TYPOLOGIE  
DES SYSTÈMES LOCAUX

« Pourquoi – comme le note judicieusement Clark – le champ du pouvoir local souffre-t-il d’une aussi remarquable pauvreté typologique ? » (Clark, 1971 *a,* p. 175). La situation n’a guère changé depuis lors, malgré de multiples tentatives pour identifier des catégories de gouvernement local sur la base d’études comparatives, à l’aide d’instruments quantitatifs et parfois mathématiques sophistiqués. On aurait tort cependant de ne pas porter un regard critique sur les classifications existantes pour rechercher des variables déterminantes du gouvernement local et mesurer la portée et les limites d’une typologie instrumentale.

Il y a loin entre une simple distinction dichotomique ou une classification empirique et une véritable typologie. La première opération a été souvent faite entre société rurale et société urbaine, chacune génératrice d’un mode de gouvernement local particulier ; Grémion note ainsi que le pouvoir politique se disperse dans les départements ruraux et se polarise dans les départements urbains (Grémion, 1969). L’autre démarche se contente d’observer l’existence de « modèles » spécifiés par leur genèse culturelle et leurs dissemblances apparentes ; Merkl distingue la communauté villageoise traditionnelle, le modèle français centralisé, le type anglo-américain d’autonomie locale et le système des soviets, dont il examine pour chacun l’extension régionale et les déviations (Merkl, 1970). D’autres tentatives vont plus loin que l’inventaire de catégories purement empiriques. Les plus anciennes sont institutionnelles et centrées soit sur les relations centre-périphérie (la fameuse trilogie fédéralisme, décentralisation et centralisation), soit sur l’organisation interne des institutions locales (généralement à partir de la distinction entre gouvernement représentatif ou non représentatif ; Humes et Martin, 1969). La plupart cependant se sont développées aux États-Unis autour des modes de structuration du gouvernement local en termes de concentration ou de dispersion du pouvoir. Toutes ces classifications, dont la perspective reste élémentaire ou parcellaire, sont impuissantes à impulser une typologie valable des systèmes locaux.

Le problème central se situe au niveau du choix des variables. Rien ne sert ici d’accumuler le nombre de variables intervenantes, comme l’ont fait certaines études américaines qui mettent en parallèle plusieurs dizaines d’indicateurs. Les tentatives d’analyse factorielle n’ont guère donné de résultats pour identifier des variables indépendantes du gouvernement local (Bonjean, 1971, pp. 10-15). Dans [589] l’ensemble deux séries de typologies significatives ont vu le jour dont la coexistence procède de la nature ambivalente des systèmes locaux. La première série se cristallise autour de variables internes à la communauté locale : Agger y distingue quatre types de structure de pouvoir, déterminés par les degrés de participation des citoyens et de compétition entre les leaders locaux (Agger *et al.,* 1964) ; Clark isole cinq catégories de variables (démographiques, économiques, institutions, partis politiques et associations volontaires, culturelles) étroitement liées aux fonctions du système local, à partir desquels il établit une succession de propositions qui déterminent le gouvernement local (Clark, 1971 *b*) [[300]](#footnote-300)*.* La seconde série, au contraire, est tout entière orientée vers les relations centre-périphérie : Page distingue ainsi trois dimensions du gouvernement local (secteurs d’intervention, capacité décisionnelle, accès au pouvoir central) qu’il estime déterminantes pour sa spécification (Page et Hansen, 1983). Aucun de ces schémas n’est totalement convaincant, même si certains sont plus ou moins opératoires et fournissent un cadre provisoire pour la recherche.

L’insuccès de la démarche typologique est sans doute imputable à la trop grande sensibilité des localistes à la dynamique sociale qui les incite à la recherche d’une « variable des variables ». L’urbanisation et l’industrialisation ont souvent joué ce rôle de variable privilégiée, parce que la plus grande somme des travaux réalisés pendant les trente dernières années ont été conçus dans cet environnement (Birnbaum, 1973). Cette dépendance à l’égard d’une variable après tout conjoncturelle a conduit à marginaliser ou à minimiser les facteurs proprement politiques de détermination des systèmes locaux, dont l’importance réapparaît lorsque s’ouvre une nouvelle phase de développement des sociétés (la société postindustrielle) [[301]](#footnote-301). Mais la difficulté réside surtout dans la spécificité du local et de ses rapports avec le politique. Dans un champ politique sans frontières, l’environnement sociétal acquiert effectivement une importance accrue. On vient de le voir pour les facteurs économiques, mais c’est aussi le cas des déterminants culturels qui façonnent le mode de gouvernement local. On se heurte ici à la diversité des modèles culturels, qui déterminent l’agencement des structures, le style d’autorité, la solution des problèmes ou la résolution des conflits. L’hypothèque culturelle limite la plupart du temps le champ de la comparaison au cadre national et même quelquefois en deçà – on n’administre pas un département aquitain comme on peut le faire en Alsace. À la diversité des cultures nationale et locale se superpose la complexité des systèmes locaux. Contrairement au gouvernement central, le gouvernement local est multiple et ses variations sont innombrables. Non seulement les échelons de gouvernement local ont tendance à se multiplier, mais les formules institutionnelles de même niveau varient en fonction de l’environnement urbain ou rural (Grande-Bretagne, Allemagne fédérale) ou sont laissées [590] au choix de leurs habitants (dans certains États américains). C’est un obstacle quasi insurmontable pour le progrès d’une réflexion typologique qui ne se contente pas de critères dimensionnels ou quantitatifs, mais aussi une autre perplexité pour le choix d’une unité d’analyse ou d’action politique.

B. LA RECHERCHE DE L’OPTIMUM TERRITORIAL

De l’« infra-local » (communauté de voisinage, quartier) au « supra-local » (province, région, État fédéré) – qui est aussi « infra-national » – les terrains d’expérimentation et les champs d’analyse sont trop nombreux pour qu’ils n’imposent au chercheur comme au politique un choix et par conséquent des exclusives. Le problème n’est évidemment pas le même pour l’unité d’analyse de la recherche qu’en ce qui concerne l’unité spatiale d’action politique, bien que les préférences ne soient pas étrangères l’une à l’autre.

Le localiste est confronté à un problème analogue à celui du spécialiste de sociologie électorale : le choix de l’unité d’analyse pertinente pour la généralisation et la systématisation des résultats de la recherche. Pour d’autres raisons qu’en matière électorale, il n’est pas totalement libre de son choix, car une partie au moins de la production est déterminée par la demande sociale (contrats d’étude) et les options de la politique gouvernementale. Dans tous les pays la recherche a privilégié des entités territoriales déterminées. On ne s’étonnera pas qu’aux États-Unis la ville – en tant que communauté urbaine – ait retenu presque exclusivement l’attention des spécialistes. C’est seulement à une époque récente que s’ouvrent des bifurcations, d’une part vers le niveau infra-municipal dans une perspective micro-sociologique et d’autre part vers les niveaux immédiatement supérieurs de gouvernement (comté, région métropolitaine, « mégalopolis ») après qu’eut éclaté l’idéal-type de la communauté locale. En France, les travaux sont focalisés sur le département (sociologie des organisations) et le milieu urbain (courant marxiste) et l’on a l’impression que paradoxalement c’est le choix d’un appareil conceptuel antécédent qui détermine la sélection de l’unité d’analyse : le fonctionnement d’un système organisé complexe ne peut se développer qu’au niveau du département et la reproduction de la force de travail qu’au travers des luttes urbaines. De nouveaux terrains d’investigation seront défrichés à mesure du développement des réformes gouvernementales (régions, communautés urbaines, par exemple).

À vrai dire le choix est le plus souvent difficile en dehors de préoccupations immédiates dictées par la réponse aux problèmes d’actualité ou à l’information du gouvernement. L’unité appropriée d’analyse ne coïncide pas forcément avec une circonscription territoriale formellement institutionnalisée ; une agglomération urbaine peut contenir plusieurs unités communales et même les traverser lorsqu’une partie de leur territoire appartient à la société rurale. Si les Américains s’en sont toujours tenus à une définition communautaire et informelle de la ville, les Français restent attachés à une détermination institutionnelle de la commune ou de ses regroupements (Kesselman, 1974, p. 365). En fin de compte, la commune a perdu en France beaucoup des attributs qui en faisaient l’unité de base pour une analyse [591] scientifique : les communes rurales sont vidées de leur substance faute de ressources humaines et de services autonomes ; les communes urbaines perdent une partie de leurs fonctions transférées à des structures intercommunales (syndicats intercommunaux, districts, communautés urbaines) ; l’administration territoriale de l’État situe l’application des politiques gouvernementales au niveau de la région ou du département. Il ne reste plus aux communes que l’identité communautaire, dont la réalité est au demeurant contestée (Wylie, 1968 ; Morin, 1967).

Cela ne règle pas le problème des frontières du local institutionnalisé. Le passage du centre à la périphérie se fait par un continuum où il est malaisé d’identifier l’appartenance de certaines structures à l’une ou l’autre réalité, d’autant plus que l’interdépendance entre les deux niveaux de gouvernement s’est accrue dans les sociétés les plus industrialisées. Un doute a pu apparaître en France sur la nature de la région, conçue d’abord comme un simple mécanisme de déconcentration administrative et un relais des politiques gouvernementales d’aménagement du territoire. La création d’institutions régionales représentatives en 1972, le développement de politiques autonomes régionales en ont fait plus ou moins un instrument d’expression des demandes locales et lui ont donné le statut – au sens sociologique – d’institution locale (Mazères, 1978).

L’évolution n’est certainement pas analogue dans les États fédéraux pour ce qui concerne les institutions fédérées et le débat est sur ce point loin d’être clos. Le fédéralisme a été conçu comme un instrument d’organisation de l’État – mais sans doute pourrait-on à un moindre degré formuler pareille assertion pour la décentralisation ou le *self-government* local. Au-delà des catégories institutionnelles formelles – encore que la qualification d’ « État membre » ou « fédéré » soit en elle-même significative –, plusieurs critères paraissent ici plus déterminants. Le premier concerne le niveau territorial où s’effectue dans le cadre d’une organisation fédérale le passage de l’État-nation au local. Aux États-Unis, si le gouvernement fédéral est identifié à la nation, les États fédérés sont considérés comme des structures étatiques [[302]](#footnote-302) ; la séparation se fait au niveau infra-fédéré et le localisme américain est cantonné aux échelons inférieurs de gouvernement [[303]](#footnote-303). Un autre critère repose sur la perception qu’ont les individus de la centralité et des différents niveaux de gouvernement. En Allemagne fédérale, dans le cadre d’un « fédéralisme coopératif » qui aboutit à une sorte de collaboration fonctionnelle du *Bund* et des *Länder,* les relations centre-périphérie sont assumées par les élus locaux et la population à partir des rapports qui s’établissent entre le *Land* et les collectivités locales. On pourrait faire intervenir aussi le critère de proximité, qui détermine pour une part, comme nous l’avons vu, les fonctions des institutions locales. Le gouvernement cantonal en Suisse est-il perçu comme une structure locale ou une projection du niveau national/étatique ? La réponse à notre sens n’est pas uniforme et si le [592] canton reste une structure locale lorsque ses dimensions territoriales et démographiques sont exiguës, il s’éloigne d’un véritable gouvernement local avec le développement de ses structures et de ses fonctions politico-administratives (Zurich, Berne, Genève). Globalement, le fédéralisme démultiplie les échelons centraux de gouvernement et rejette le gouvernement local à proximité de la population. L’État fédéré constitue une catégorie *sui generis* de gouvernement beaucoup plus qu’un vecteur de spatialisation du politique dans les relations centre-périphérie [[304]](#footnote-304).

C’est ailleurs en tout cas que se pose pour les acteurs étatiques le problème du choix de l’unité territoriale d’action et de spatialisation politiques. Le développement des tâches de l’État moderne et la réalisation de nouvelles politiques gouvernementales ont amené les responsables politiques et administratifs à s’interroger sur une utilisation rationnelle de l’espace géographique (Gottmann, 1980). Cette première approche a donné lieu à des débats animés sur l’ « optimum territorial » et les transferts qu’avait provoqués à cet égard le développement économique et technologique. On savait depuis longtemps que la commune était devenue un cadre trop étroit pour le champ d’intervention économique, social et même financier (spécialement en milieu rural) et cet impératif a joué dans toutes les réformes territoriales intervenues ces dernières décennies en Europe occidentale sous la forme de regroupements ou de fusions de communes. Mais les incertitudes sont apparues dans le choix d’un espace intermédiaire pouvant servir de relais avec les unités locales et susceptible de localiser les politiques publiques. Le débat entre le département et la région – ou entités territoriales analogues – ne s’est pas limité à la France, mais il y a revêtu la plus large signification. La région est une invention de l’administration technicienne et rationalisatrice de la fin des années cinquante destinée à fournir un tremplin pour la mise en œuvre d’une nouvelle politique de modernisation économique, puis de redistribution des ressources (aménagement du territoire). Son développement, d’abord favorisé par l’idéologie du progrès et de la croissance, a été contrarié par la résistance politique des notables (échec du référendum de 1969) et la méfiance des gouvernements qui la tiennent à l’écart du suffrage universel (régionalisme fonctionnel de 1972) et lui interdisent ainsi d’acquérir une pleine légitimité. Son érection en collectivité locale par la loi de 1982 n’implique cependant pas un choix gouvernemental entre les deux niveaux régional et départemental et souligne que le problème de l’optimum territorial est avant tout politique.

Politique aussi la version nouvelle d’un optimum communautaire qui connaît un regain d’influence en parallèle avec la qualité de la vie et permet peut-être d’expliquer les résultats incertains des réformes territoriales récentes. On ne peut ignorer qu’elles se sont développées dans l’indifférence quasi générale d’une population certes assoupie dans les bienfaits de la société de consommation. Sans doute la référence à « la communauté locale » et à « la démocratie communale » a-t-elle servi de prétexte à des gouvernements peu soucieux de porter atteinte aux [593] équilibres politiques existants. Mais il faut reconnaître que la remise en cause des communes traditionnelles a constitué le seul point sensible aux réactions des populations locales. L’ancienneté et la continuité de l’institution communale (paroisse des pays catholiques, *borough* anglo-saxon) lui ont donné une force culturelle et idéologique qui lui a permis de résister aux atteintes des gouvernements [[305]](#footnote-305). Trop nombreuses (36 000 communes en France) et souvent privées de leur substance (plus de 32 000 d’entre elles ont moins de 2 000 habitants), elles n’en restent pas moins le centre et l’expression de la communauté sociale de leurs habitants – une sorte d’optimum culturel qu’on ne saurait négliger sans risquer de porter atteinte aux équilibres sociaux. Ce n’est cependant pas essentiellement autour d’elles que se réaffirme aujourd’hui la décentralisation.

C. LA REDÉCOUVERTE DE LA DÉCENTRALISATION

Retour à l’idéologie libérale du xixe siècle et aux conquêtes démocratiques qui lui sont attachées (l’élection des conseils locaux), mode passagère du discours politique et social destiné à masquer les difficultés actuelles de l’État, mythe fondateur d’une réorganisation de la société politique, la décentralisation relève sans doute aujourd’hui un peu de tout cela. Elle n’en retient pas moins largement l’attention des responsables politiques comme principe de réforme territoriale en Europe occidentale (Rapport Redcliffe-Maud, 1969, en Angleterre ; Rapport Guichard, 1976, en France) et suscite un nouvel intérêt des chercheurs (Sharpe, 1979) ; elle a aussi donné naissance à une littérature instantanée et pléthorique en France à la suite de la « loi sur la décentralisation » de 1982.

Le concept de décentralisation, discutable dans son acception juridique et plus encore contestable dans son utilisation politique – comme d’ailleurs son antonyme de centralisation – acquiert une valeur épistémologique si, au-delà des normes juridiques établies par l’État, on le prend en compte pour expliquer les tensions nouvelles qui existent au sein du gouvernement local et dans les relations qu’il entretient avec le pouvoir central (Roig, 1966). Il faut partir ici de son contraire, le mouvement de centralisation enregistré depuis la guerre dans les pays industrialisés. Personne n’a sérieusement contesté la dégénérescence de l’autonomie locale. « Dans les années soixante, la grande majorité des spécialistes en sciences sociales qui réfléchissent sur le sujet auraient prédit que la société et l’État deviendraient plus centralisés, plus uniformes, plus urbanisés et plus intégrés » (Sharpe, 1979, p. 9). Cette interprétation de l’évolution politique et sociale se fondait sur de solides observations : développement des appareils centraux de gouvernement et des investissements publics de l’État sur l’ensemble du territoire, concentration du système économique, mobilité démographique atteignant le sens de l’identité locale, nationalisation des médias renforçant la culture nationale. Cette réalité s’intégrait aussi parfaitement dans un ensemble de schémas théoriques qui induisent l’inévitabilité de la centralisation dans les pays les plus industrialisés : la théorie de l’égalitarisme démocratique (le schéma de [594] Tocqueville) qui conduit à l’uniformisation des conditions économiques et sociales par l’intervention du gouvernement central *(Welfare State* et redistribution des ressources) ; la théorie bureaucratique qui souligne la propension du secteur public de l’État et des organisations bureaucratiques à s’étendre pour accroître leur influence et leur domination ; la théorie de la modernisation politique qui fait de l’intégration nationale et de la centralisation un instrument de la consolidation de l’État-nation et du développement de l’État-providence.

Sans remettre en cause certaines de ces conclusions qui sous-estiment le rôle du niveau local de gouvernement (Ashford, 1976) – par exemple, la résistance à l’intégration des minorités culturelles régionales ou l’accélération plus rapide des dépenses locales que celles de l’État –, il n’est pas inutile de s’interroger sur la signification précise du processus de centralisation dans la société industrielle et surtout sur ses effets au niveau local. La centralisation a atteint en priorité les secteurs économiques et sociaux de la société, mais elle est beaucoup moins visible et ses effets latents sont réduits sur l’agencement des structures politiques. Les conquêtes démocratiques de la décentralisation politique du siècle dernier n’ont été nulle part remises en question et les ressources potentielles des élus, tenues en réserve certes pendant la période de croissance, sont restées intactes. D’autre part, le processus de centralisation n’entraîne pas forcément un recul des attributions locales – la relation n’est pas à somme constante – dans une société où les demandes sociales se font plus exigeantes et les interventions publiques plus nombreuses. Il semble, au contraire, que les autorités locales aient aussi tiré profit du développement du *Welfare State* (Friedrich, 1958 ; Kesselman, 1974), même si l’accroissement de leur domaine d’intervention s’accompagne d’un déclin de l’autonomie locale. En effet, les mutations économiques, sociales et technologiques ont estompé la distinction traditionnelle entre affaires nationales et affaires locales, de telle sorte que beaucoup de problèmes de gouvernement acquièrent une double dimension et font intervenir les deux niveaux d’autorité. Il y a bien une nationalisation de la politique locale, mais aussi une localisation des politiques nationales, qui se traduisent par une étroite intrication des deux échelons de gouvernement et une extension conjuguée des appareils qui les supportent et de leurs interventions sur la société (Kjelberg et Teune, 1980). Le développement de l’État-providence est aussi un phénomène local, qui a sans doute porté atteinte à l’autonomie locale, mais n’a nullement, bien au contraire, amoindri les fonctions des institutions locales [[306]](#footnote-306).

Dans ces conditions, l’exigence de la décentralisation se présente comme un phénomène de réaction politique contre la centralisation de la société et le développement des appareils de l’État (Sharpe, 1979). Le mythe de la décentralisation est né de la recherche de nouvelles formules qui permettent de pallier les effets pervers et dysfonctionnels des derniers développements de la société industrielle (société bloquée, faillite du *Welfare State,* etc.) ; la décentralisation apporterait le remède infaillible aux crises de l’État et ouvrirait une nouvelle étape de la modernisation [595] politique liée à l’avènement de la société postindustrielle. Mais, tout comme on n’avait pas pris garde aux effets pervers de la centralisation, la décentralisation risque d’enclencher de nouvelles mutations dont les gouvernements (nationaux et locaux) ne conserveront pas forcément la maîtrise.

Ce sont ces développements qui devraient mobiliser les chercheurs, une fois reconnus et jalonnés les différents secteurs où s’intègre le processus de décentralisation. Celui-ci est le plus visible – sinon le plus réel – au niveau régional où l’exigence d’efficacité administrative et de modernisation économique impulsée par le pouvoir central a rencontré les demandes sociales des populations locales à la recherche du droit à la différence, et quelquefois plus largement de l’autonomie – effet d’entraînement cumulatif de la régionalisation et du régionalisme ? (Meny, 1982). Au niveau infra-local, le problème est différent : il s’agit d’une revendication de la participation et de la particularité au sein même des entités locales. Elle s’affirme de deux manières : regroupements non formalisés des habitants (communautés de voisinage) en dehors des réseaux institutionnels, le plus souvent orientés vers la défense de la qualité de la vie ; structures intégrées dans le système de gouvernement local (commissions extra-municipales, comités de quartier, *Little City Halls* aux États-Unis) qui expriment les demandes des groupes et des individus. Ce nouveau *community control* qui prend en compte les besoins différenciés d’unités réduites dans les agglomérations urbaines remet en question les réseaux de clientèles traditionnelles, mais risque aussi de comporter un effet de ségrégation plus que d’intégration urbaine. Son impact doit être considéré par rapport à un autre phénomène lié à la décentralisation, sous la forme de la modernisation du gouvernement municipal (développement des techno-bureaucraties municipales, professionnalisation des rôles), dont les appareils s’efforcent de rivaliser avec l’administration étatique, spécialement au niveau de l’expertise, et de fournir efficacement des services à la population. Cette préoccupation se retrouve aussi bien dans les réformes intervenues ces dernières années (regroupements communaux, statut des personnels) que dans le passage à un mode gestionnaire de gouvernement local. Ces évolutions existent. Elles se conjuguent pour aboutir à une régulation nouvelle du gouvernement local et des relations centre-périphérie. Mais avant d’en parfaire l’analyse, il serait hasardeux de les identifier définitivement comme des phénomènes inhérents à l’installation d’une nouvelle société locale.

*Septembre 1983.*

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Agger (Robert), Goldrich (Daniel), Swanson (Bert), 1964, *The Rulers and the Ruled,* New York, John Wiley.

Aiken (Michael), Mott (Paul E.), éd. 1970, *The Structure of Community Power,* New York, Random House.

Ashford (Douglas E.), 1976, *Democracy, Decentralization and Decisions in sub-national Politics,* Beverly Hills, Sage.

Ashford (Douglas E.), 1982 *a, British Dogmatism andFrench Pragmatism,* London, Allen & Unwin.

Ashford (Douglas E.), 1982 *b, Policy and Politics in France. Living with Uncertainty,* Philadelphia, Temple University Press.

[596]

Bachrach. (Peter), Baratz (Morton), 1963, Decisions and non decisions, *American Political Science Review,* 57.

Banfield (Edward C.), Wilson (James Q.), 1963, *City Politics,* Cambridge, Harvard, mit Press.

Becquart-Leclercq (Jeanne), 1976, *Paradoxes du pouvoir local,* Paris, Presses de la fnsp. Belorgey (Michel), 1967, *Le gouvernement et l’administration de la France,* Paris, Colin.

Biarez (Sylvie) *et al.,* 1973, *Institution communale et pouvoir politique. Le cas de Roanne,* Paris, Mouton.

Binder (Leonard) *et al.,* 1971, *Crises and Sequences of Political Development,* Princeton, Princeton University Press.

Birnbaum (Pierre), 1973, Le pouvoir local : de la décision au système, *Revue française de Sociologie,* XIV, 3.

Bonjean (Charles M.), 1971, The Community as Research Site and Object of Inquiry, *in* Bonjean *et al., pp.* 5-15.

Bonjean (Charles M.), Clark (Terry N.), Lineberry (Robert L.), 1971, *Community Politics,* New York, The Free Press.

Bulpitt (J.), 1982, Conservatism, Unionism and Territorial Management, *in* Madgwick (P. J.), Rose (R.), ed., *The Territorial Dimension in United Kingdom Politics,* London, Macmillan.

Castells (Manuel), 1972, [*La question urbaine*](http://classiques.uqac.ca/contemporains/Castells_Manuel/question_urbaine/question_urbaine.html)*,* Paris, Maspero.

Castells (Manuel), Godard (Francis), 1974, *Monopolville. L’entreprise, l’État, l’urbain,* Paris, Mouton.

Chevallier (Jacques), 1978, Le modèle centre/périphérie dans l’analyse politique, *in* Chevallier (Jacques) *et al., Centre, périphérie, territoire,* Paris, puf, pp. 3-131.

Clark (Terry N.), 1971 *a,* Power Community Structure : Who Governs, Where and When ?, *in* Bonjean *et al., pp.* 174-187.

Clark (Terry N.), 1971 *b,* Community Structure, Decision-Making, Budget expanditure, and Urban Renewal in 51 American Communities, *in* Bonjean *et al., pp.* 293-313.

Clark (Terry N.), éd. 1974, *Comparative Community Politics,* New York, Sage.

Club Jean-Moulin, 1967, *L’État et les collectivités locales,* Paris, dact.

Crozier (Michel), 1970, *La société bloquée,* Paris, Éd. du Seuil.

Crozier (Michel), Friedberg (Erhard), 1977, *L’acteur et le système,* Paris, Éd. du Seuil.

Crozier (Michel), Thoenig (Jean-Claude), 1975, La régulation des systèmes organisés complexes. Le cas du système de décision politico-administratif local en France, *Revue française de Sociologie,* XVI.

Dahl (Robert), 1971, *Qui gouverne ?* (*Who governs ?,* 1961), Paris, Colin.

D’Arcy (François) *et al.,* 1978, *Territoires en gestation,* Grenoble, cerat.

Debbasch (Charles), 1976, *Science administrative,* Paris, Dalloz.

De Witte (Bruno), Grunert (Thomas), Satrustegui (Miguel), 1981, Les élites politiques régionales, *Pouvoirs,* 19.

Dupuy (François), Thoenig (Jean-Claude), 1983, *Sociologie de l’administration française,* Paris, Colin.

Dye (Thomas R.), 1977, *Politics in States and Communities,* Englewood Cliffs, Prentice Hall, 3e éd.

Eisenstadt (Samuel), Rokkan (Stein), 1973, *Building States and Nations,* Beverly Hills, Sage.

Friedrich (Carl J.), 1958, *La démocratie constitutionnelle (Constitutional Government and Democracy,* 1950), Paris, puf.

Glickman (Norman), 1980, *The Urban Impact of Federal Politics,* Baltimore, John Hopkins Press.

Gottmann (Jean), éd. 1980, *Centre and Periphery. Spatial Variations in Politics,* Beverly Hills, Sage.

Grant (Daniel R.), Nixon (H. C.), 1968, *State and Local Government in America,* Boston, Allyn & Bacon, 2e éd.

Greenwood (Royston) *et al.,* 1980, *Patterns of Management in Local Government,* Oxford, Martin Robertson.

Grémion (Pierre), 1969, *La structuration du pouvoir au niveau départemental,* Paris, cso.

Grémion (Pierre), 1970, Introduction à une étude du système politico-administratif local, *Sociologie du Travail,* 12, I.

Grémion (Pierre), 1976, *Le pouvoir périphérique,* Paris, Éd. du Seuil.

[597]

Grémion (Pierre), Worms (Jean-Pierre), 1968, *Les institutions régionales et la société locale,* Paris, Éd. du cnrs.

Guichard (Olivier), éd. 1976, *Vivre ensemble. Rapport de la Commission de développement des responsabilités locales,* Paris, La Documentation française.

Halderer (Harold), 1964, *Local Government in Developing Countries,* New York, Mac Graw-Hill.

Hanna (W. J.), Hanna (J. L.), 1971, *Urban Dynamics in Black Africa : An interdisciplinary Approach,* Chicago, Aldine-Atherton.

Haveman (Robert), 1977, *A Decade of Federal Antipoverty Programs,* New York, Academic Press.

Hayward (Jack), 1983, *Governing France : The One and Indivisible Republic,* London, Weidenfeld and Nicolson, 2e éd.

Huet (A.) *et al.,* 1977, *Urbanisation capitaliste et pouvoir local : le cas de Rennes,* Paris, Éd. Universitaires.

Humes (Samuel), Martin (Eileen), 1969, *The Structure of Local Government. A Comparative Survey of 81 Countries,* The Hague, International Union of Local Authorities.

Hunter (Floyd), 1953, *Community Power Structure,* Chapell Hill, University of North Carolina Press.

Huntington (S. P.), 1968, *Political Order in Changing Societies,* New Haven, Yale University Press. ifsa (Institut français des Sciences administratives), 1977, *L’administration des grandes villes,* Paris, Cujas.

Janowitz (Morris), éd. 1961, *Community Political Systems,* New York, The Free Press of Glencoe.

Jennings (Ivor), 1960, *Principles of Local Government Law,* London, University of London Press, 4e éd.

Jollivet (M.), 1974, *Sociétés paysannes ou lutte de classes au village ? Problèmes théoriques et méthodologiques de l’étude locale en sociologie rurale,* Paris, Colin.

Jones (G. W.), éd. 1980, *New Approaches to the Study of Central-Local Government Relationships,* Westmead, Gower.

Kesselman (Mark), 1972, *Le consensus ambigu : étude sur le gouvernement local (The ambiguous consensus,* 1967), Paris, Cujas.

Kesselman (Mark), 1974, Research Perspectives in Comparative Local Politics : Pitfalls, Prospects, and Notes on the French Case, *in* Clark (Terry N.), pp. 353-381.

Kesselman (Mark), Rosenthal (Donald), 1974, *Local Power and Comparative Politics,* Beverly Hills, Sage.

Kjellberg (Francesco), Teune (Henry), éd. 1980, Recent Changes in Urban Politics : National Local Linkages, *Revue internationale de Science politique,* I, 2.

Lagroye (Jacques), 1973, *Société et politique. J. Chaban-Delmas à Bordeaux,* Paris, Pedone.

Lagroye (Jacques), 1977, À la recherche du pouvoir local, *Sociologia Internationalis,* 15.

Lagroye (Jacques), 1979, Le pouvoir local, *Encyclopédie des collectivités locales,* Paris, Dalloz, 44, pp. 1-22.

Lagroye (Jacques), Wright (Vincent), 1982, *Les structures locales en Grande-Bretagne et en France (Local Government in Britain and France,* 1979), Paris, La Documentation française.

La Palombara (Joseph), 1970, Parsimony and Empiricism in Comparative Politics : an antischolastic View, *in* Holt (R. T.), Turner (J. E.), éd., *The Methodology of Comparative Research,* New York, Free Press, pp. 123-149.

Liebert (Roland J.), Imersheim (Allen W.), 1977, *Power, Paradigm and Community Research,* London, Sage.

Lojkine (Jean), 1972, *La politique urbaine dans la région parisienne, 1945-1971,* Paris, Mouton.

Lojkine (Jean), 1978, *Politique urbaine et pouvoir local dans l’agglomération lilloise,* Paris, Centre d’Étude des Mouvements sociaux.

Longepierre (Michel), 1971, *Les conseillers généraux dans le système administratif français,* Paris, Cujas.

Mabileau (Albert), éd. 1972, *Les facteurs locaux de la vie politique nationale,* Paris, Pedone.

Mabileau (Albert), 1979, Les élections locales, *Encyclopédie des collectivités locales,* Paris, Dalloz, 41, pp. 1-28.

Mabileau (Albert), 1981, Les fonctions du système local et la fin de l’État-providence, *Sociologia Internationalis,* 19.

[598]

Mabileau (Albert), 1983, Culture politique et société locale, *in* Ellul (Jacques), *Mélanges, Religion, société et politique,* Paris, puf, pp. 778-783.

Machin (Howard), Wright (Vincent), 1980, Centre-Periphery in France, *in* Jones (G. W.), éd., pp. 170-195.

Mazères (Jean-Arnaud), 1978, La région : espace du pouvoir ou espace de pouvoirs ?, *in* Chevallier *et al., pp.* 229-289.

Mendras (Henri), 1977, Y a-t-il encore un pouvoir au village ?, *Futuribles,* n° 10.

Meny (Yves), 1974, *Centralisation et décentralisation dans le débat politique français, 1945-1969,* Paris, lgdj.

Meny (Yves). 1981, Crises, régions et modernisation dans l’État, *Pouvoirs,* 19.

Meny (Yves), éd. 1982, *Dix ans de régionalisation en Europe. Bilans et perspectives, 1971-1980,* Paris, Cujas.

Merkl (Peter H.), 1970, Modern *Comparative Politics,* New York, Holt, Rinehart & Winston.

Moreau (Jacques), 1983, *Administration régionale, locale et municipale,* Paris, Dalloz, 6e éd.

Morin (Edgar), 1967, *Commune en France. La métamorphose de Plodemet,* Paris, Fayard.

Nelson (Daniel N.), éd. 1980, *Local Politics in Communist Countries,* Lexington, University Press of Kentucky.

Page (Edward), Hansen (Tore), 1983, *Local Government in the modern State,* Proposai for Research Group funding from the ecpr, dact.

Palard (Jacques), Sorbets (Claude), 1980, Administration et politiques locales, m cnrs, *La recherche en sciences humaines (Sciences sociales 1979-1980),* Paris, Éditions du cnrs, pp. 103-107.

Peyrefitte (Alain) *et al.,* 1976, *Décentraliser les responsabilités. Pourquoi ? Comment ?,* Paris, La Documentation française.

Polsby (Nelson W.), 1980, *Community Power and Political Theory,* New Haven, Yale University Press, 2e éd. *Pouvoirs,* 1983, *Le maire,* Paris, puf, n° 24.

Rhodes (R. A. W.), 1981, *Control and Power in Central-Local Government Relations,* Farnborough, Gower.

Robson (William A.), 1954, *The Development of Local Government,* London, Allen & Unwin, 3e éd.

Roig (Charles), 1966, Théorie et réalité de la décentralisation, *Revue française de Science politique,* XVI, 3.

Rokkan (Stein), Urwin (Derek W.), éd. 1982, *The Politics of Territorial Identity. Studies in European Regionalism,* London, Sage.

Rossi (Peter H.), 1957, Community Decision-Making, *American Science Quarterly,* 57/1.

Saunders (P.), 1981, *Social Theory and the Urban Question,* London, Hutchinson. Sharpe (Laurence J.), éd. 1979, *Decentralist Trends in Western Democracies,* London, Sage.

Sorbets (Claude), 1981, Le pouvoir local : enjeu politique central ?, *Sociologia Internationalis,* 19.

Tarrow (Sidney), 1977, *Between Center and Periphery. Grassroots Politicians in Italy and France,* New Haven, Yale University Press.

Thoenig (Jean-Claude), 1982, Les politiques de réforme des collectivités locales en France, *in* Lagroye et Wright, pp. 83-108.

Tilly (Charles), éd. 1975, *The Formation of Nation States in Western Europe,* Princeton, Princeton University Press.

Timsit (Gérard), 1982, La science administrative d’hier à demain… et après-demain, *Revue du Droit public et de la Science politique,* 82/4.

Worms (Jean-Pierre), 1966, Le préfet et ses notables, *Sociologie du Travail,* 66/3.

Wright (Vincent), 1978, *The Government and Politics of France,* London, Hutchinson.

Wylie (Laurence), 1968, *Un village du Vaucluse (Village in the Vaucluse,* 1964), Paris, Gallimard.

Wylie (Laurence), 1979, *Chanzeaux, village d’Anjou (Chanzeaux, a village in Anjou,* 1966), Paris, Gallimard.

Zolberg (A.), 1966, *Creating Political Order. The Party-States of West Africa,* Chicago, Rand Mac Nally.

[599]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

DEUXIÈME PARTIE

Chapitre VI

“CHANGEMENT POLITIQUE  
ET TRANSFORMATION  
DES RÉGIMES.”

par Alain ROUQUIÉ

[Retour au sommaire](#sommaire)

Bien que nos républiques « immuables et changeantes » nous aient appris que les régimes eux aussi étaient mortels, la dynamique du politique reste un domaine encore peu exploré. Entre les philosophies de l’histoire évolutionnistes, prophétiques et globales et la micropolitique diachronique s’étend un vaste champ mal balisé. L’analyse empirique nous offre certes des études nombreuses et fines de l’évolution des comportements politiques individuels et collectifs ou des monographies historiques sur la naissance et la chute de régimes singuliers mais la politique comparée place surtout l’accent sur des typologies statiques (Almond, Powell, 1966 ; Apter, 1966 et 1973). La transformation des différents types de régimes n’entre pas dans son champ ou n’est que très seconde par rapport à ses préoccupations dominantes.

Les raisons de ce statut marginal du changement politique sont multiples. Elles tiennent pour l’essentiel à la logique des paradigmes explicatifs ou aux biais imposés par des présupposés idéologiques. Les adeptes du développement politique s’intéressent avant tout à l’expression politique que revêt la modernisation économique et sociale (Apter, 1966) quand ils n’adoptent pas une conception unilinéaire et normative de la modernisation de la politique. Ainsi pour Organski, les étapes du développement politique correspondent aux différents stades du progrès socio-économique, de l’industrialisation primitive à l’« abondance » (Organski, 1973). Pour Lucien Pye qui s’interroge sur le moyen de « diriger et d’accélérer le développement politique » et de « transformer des sociétés traditionnelles en démocraties » (Pye et Verba, 1965, p. 4), le changement politique est principalement le passage d’un comportement « traditionnel » à des attitudes politiques « modernes ». Si l’approche de Huntington peut sembler moins ethnocentrique dans la mesure où il souligne le non-parallélisme entre le rythme de la modernisation sociale et le développement politique (Huntington, 1968) et introduit, non sans quelque arbitraire par rapport à sa théorie, la réversibilité de ce dernier processus *(political decay)* (Huntington, 1965), elle ne laisse pas moins de côté les mutations des types de gouvernement. En effet, pour Huntington c’est moins « la forme [600] que le degré de gouvernement qui compte » puisque le développement politique se résume à l’ « institutionnalisation des organisations et des procédures ».

Ainsi le Montesquieu du livre VIII de [l’*Esprit des lois*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.moc.del8)rapportant à la corruption des principes des trois gouvernements les mutations de l’ordre politique semble n’avoir pas fait école. Sans doute en partie parce que les modèles d’explication dominants évacuent le politique ou minimisent sa dynamique. On a suffisamment critiqué le « finalisme conservateur » de l’analyse fonctionnaliste pour ne pas y revenir. L’analyse systémique privilégie après Easton la « persistance des systèmes » et l’équilibre qui le rend possible, non le changement (Easton, 1966). Dans ces conditions les transformations des structures politiques, simples glissements d’un équilibre stable à un autre sont pour ainsi dire escamotées. À l’autre extrême du spectre idéologico-méthodologique certaines tendances du marxisme (contre Marx lui-même si sensible aux formes de gouvernement comme il l’a montré dans ses études classiques sur les convulsions exemplaires de la politique française de son temps) considèrent infiniment plus pertinent le changement des modes de production que celui des régimes politiques qui ne seraient au fond que les multiples travestissements de la dictature d’une classe. C’est pourquoi la réflexion théorique sur les mutations des régimes reste le plus souvent marginale chez les politologues les plus systématiques et une tentative de synthèse à cet égard ne peut que relever d’un « bricolage » au sens lévi-straussien du terme à partir tant des marges, voire des creux, de la sociologie politique que des analyses des historiens.

1. Régimes et systèmes

[Retour au sommaire](#sommaire)

Les relations entre le changement politique et les transformations des régimes achoppent tout d’abord sur des imprécisions terminologiques. S’il est patent que les mutations des formes de gouvernement ne constituent qu’une partie du changement politique, celui-ci sous toutes ses formes et à ses différents niveaux conditionne et provoque celles-là. Par ailleurs, la notion même de *régime* fait problème. Traditionnellement, on désigne par ce terme les formes et les institutions gouvernementales (exemple : les régimes parlementaires ou présidentiels). Mais certains auteurs lui donnent une acception bien plus large touchant aux forces économiques et sociales (Burdeau, 1976, p. 169) et parler, par exemple, de « régime communiste » va bien au-delà des modalités institutionnelles d’exercice du pouvoir. Si l’on s’en tient à un sens limité et étroitement politique du terme, il convient alors pour notre propos, c’est-à-dire sous l’angle du changement, de distinguer comme le font de nombreux auteurs (Eckstein, 1971, p. 31) la *communauté politique,* les *autorités politiques* c’est-à-dire les détenteurs du pouvoir et les *politiques* qu’ils mettent en œuvre *(policies),* de l’ordre institutionnel et des formes du gouvernement qui constituent *stricto sensu* le régime. Distinction simple et qui semble tomber sous le sens. Pourtant, comment séparer sauf par un artifice ces différents niveaux de la réalité politique ? En effet, un changement de communauté nationale par amputation ou expansion n’est pas sans conséquence pour le fonctionnement des institutions. Même si on peut ne pas partager le déterminisme [601] territorial de Montesquieu qui considérait que « pour conserver les principes du gouvernement établi, il faut maintenir l’État dans la grandeur qu’il avait déjà, et que cet État changera d’esprit à mesure qu’on rétrécira ou qu’on étendra ses limites » (liv. vii, xx). L’arrivée au pouvoir d’hommes nouveaux ne venant pas de l’élite politique établie peut apparaître à l’opinion publique ou à ceux qui l’inspirent comme un véritable changement de régime. Changement effectif si les politiques suivies s’adressent à de nouveaux acteurs collectifs et impliquent un réaménagement des règles du jeu dans le domaine symbolique ou distributif qui affecte l’agencement même de la forme institutionnelle du pouvoir.

Les rapports entre le changement politique et la transformation politique sont complexes, interactifs, voire dialectiques. De nombreuses composantes de la vie politique peuvent être modifiées sans que le régime change et un seul élément névralgique peut suffire à transformer radicalement la nature du pouvoir. Qui plus est, le même élément dans des contextes différents peut tantôt jouer un rôle décisif, tantôt ne modifier en rien l’essence du régime. Ainsi par exemple, ni l’établissement d’un scrutin de liste majoritaire en 1919, ni le rétablissement du scrutin uninominal à deux tours en 1927 ne transformèrent la IIIe République. Tandis qu’en Guyana, dans les années soixante, l’introduction de la proportionnelle à la place du scrutin majoritaire destinée à limiter la représentation d’une des deux composantes ethniques du pays mit pratiquement fin au régime démocratique postcolonial (Schlesinger, 1966, p. 687).

Entre le changement « couteau de Jeannot » (dont on a changé successivement le manche et la lame mais qui est toujours le même couteau) et l’aphorisme lampédusien (« Pour que rien ne change, il faut tout changer »), la transformation des régimes n’est pas d’une appréhension immédiate et aisée. Behavioristes et « systémistes » critiquent la nature juridique des concepts tirés de la théorie politique classique comme celui de régime (Almond et Powell, 1966, p. 10) et lui préfèrent généralement la notion de « système politique ». Parce que le système politique est constitué par un ensemble de rôles interdépendants ou/et par des interactions permettant l’ « allocation légitimée et contraignante des ressources dans une société » (Easton, 1966, p. 147), ces approches introduisent une dimension culturelle et normative. Elles semblent englober la notion même de régime en la débordant. Ce niveau d’analyse ne saurait être évidemment négligé. D’autant que plusieurs régimes peuvent être l’expression d’un même système pratiquement inchangé. De la IVe à la Ve République en France, assiste-t-on réellement à un changement de système politique ? De même dans des sociétés à alternance démocratique/autoritaire comme certains pays d’Amérique du Sud, le passage d’un régime à un autre laisse subsister un système identique marqué par une culture politique autoritaire ou prétorienne et une quasi-légitimation de la participation des professionnels de la force. Autrement dit, les régimes politiques peuvent apparaître comme transitoires à l’intérieur d’un même système dont l’évolution ou la transformation obéirait à un rythme infiniment plus lent parce que mettant en jeu les forces profondes des comportements et des valeurs. Il semble particulièrement important, qui plus est, de ne pas confondre ces deux niveaux d’analyse, notamment en ce qui concerne la difficile évaluation de la stabilité politique.

[602]

2. Stabilité politique et changement

[Retour au sommaire](#sommaire)

En effet, suivant le niveau où se place l’observateur, les critères de la stabilité politique sont différents, et le rapport au changement politique varie. La stabilité politique n’est pas l’immobilisme. Elle permet d’appréhender le changement et la transformation, elle est étroitement liée aux modifications des régimes politiques. Il y a même un paradoxe de la stabilité : elle ne va pas sans le changement. En effet, les régimes politiques comme n’importe quel organisme changent continuellement (Eckstein, 1971, p. 29) pour s’adapter à l’évolution ou aux mutations de leur environnement. La capacité d’un régime à effectuer cet accommodement au changement social et à la conjoncture est essentielle pour sa stabilité, c’est-à-dire pour éviter les ruptures politiques. Mais l’adaptation continue au changement ne finit-elle pas par transformer la nature même du régime en cause ? À partir de quand un régime cesse-t-il d’exister ou transforme-t-il ses modalités d’exercice du pouvoir de telle façon qu’une mutation se produise ? Ainsi le régime franquiste espagnol est-il le même en 1940 et en 1970. Peut-on simplement parler de deux phases d’une même forme de gouvernement ? Et la IVe République, après le départ des ministres communistes en 1947 et la mise en place de la politique de « troisième force » connaît-elle simplement un tournant ou subit-elle une mutation plus significative ? On voit bien par là que stabilité et changement impliquent le repérage de *niveaux* et de *seuils* ou pour emprunter une autre métaphore de *political ceilings* (Apter, 1973, p. 9). Reste à savoir ce qu’est réellement *a contrario* la stabilité.

Les recherches ou les théories sur les raisons de l’instabilité politique sont beaucoup plus nombreuses que les essais de définition de la stabilité des régimes ou des systèmes. Peut-être parce que de nombreux auteurs considèrent que l’équilibre va de soi et que seul le déséquilibre mérite explication. Quoi qu’il en soit la stabilité est souvent assimilée à la longévité des formes de gouvernement et à la durée (Lipset, 1963 ; Hurwitz, 1973). Ce qui ne va pas sans présenter quelques difficultés, et nécessiter des distinctions plus fines. Une longue dictature peut-elle être considérée comme plus stable que des gouvernements démocratiques successifs à périodicité fixe et limitée ? La faible durée des gouvernements et les crises ministérielles en série de certaines démocraties parlementaires « inébranlablement chancelantes » ne peuvent-elles pas aller de pair avec la permanence des régimes, comme dans le cas de la IIIe République ou de l’Italie républicaine ? Il est, on le voit, difficile d’apprécier ce qui est stable et ce qui est instable. Et si l’instabilité gouvernementale était fonctionnelle pour la stabilité des régimes ?

On a pu tenter de mesurer la stabilité politique au niveau de violence qui affecte l’ordre public (Russett, 1963, p. 97 ; Feierabend, 1973). Mais outre que des données sur un tel phénomène sont difficiles à apprécier en raison de la faible fiabilité des sources (journalistiques ou officielles ?), des régimes peuvent être stables en dépit – ou à cause – d’un haut niveau d’agitation ou en présence de conflits violents mais périphériques qui peuvent même parfois légitimer le pouvoir : ainsi, la guérilla endémique en Colombie ou les convulsions ethniques [603] et locales dans la démocratie indienne presque depuis sa naissance. Plus significative comme indicateur serait la résistance aux menaces qui est directement liée aux soutiens du régime et donc à sa légitimité.

L’approche la plus directement opératoire de la stabilité est peut-être celle qui repose sur l’identité des régimes et donc intègre le changement dans sa définition (Dowding et Kimber, 1983). Ce qui assure la stabilité d’un régime n’est rien d’autre que la continuité de ses particularités distinctives, ce qui implique à la fois de spécifier les composantes diacritiques qui ne doivent pas changer pour que la forme du pouvoir reste la même et les éléments critiques qui doivent être modifiés pour que le régime n’ait pas à se transformer de fond en comble.

Si après avoir distingué gouvernement et régime, on examine la stabilité sous l’angle du « système » politique, les interprétations diffèrent encore. Pour C. Ake qui adopte une conception interactive et relationnelle du système politique, la stabilité politique n’est que la « régularité du flux des échanges politiques » (Ake, 1974, p. 584), quand ce flux est régulier le système politique est stable. C’est-à-dire lorsque les attentes et les rôles correspondent au modèle d’interaction socialement fixé et reconnu. Mais l’incohérence du comportement individuel et collectif est déstabilisante. Dans cette même voie on aboutit à des paradoxes qui pour être extrêmes ne sont pas absurdes pour autant : des systèmes caractérisés par la fréquence des coups d’État, des crises constitutionnelles et des changements non programmés de l’exécutif, épitomé de l’instabilité apparente au niveau du régime peuvent être réputés stables parce que répondant à un flux régulier d’expectatives et de rôles politiques. Une telle approche rejoint les analyses d’Horowitz sur l’institutionnalisation de l’illégitimité en Amérique latine (Horowitz, 1969, pp. 3-28) et certaines interprétations empiriques de cas d’instabilité politique chronique (Rouquié, 1978 *a* et 1982, pp. 336-337).

Les tentatives d’explication de la stabilité se situent généralement au niveau des régimes et non des systèmes. Elles nous éclairent également sur les causes du changement. Les théories globales sont parfois d’une valeur limitée comme certaines de celles qui ont recours à une explication tautologique par la culture politique. Ainsi, les régimes stables seraient ceux des pays qui jouissent d’une « culture politique développée » (Finer, 1962, p. 86). Mais les explications culturelles ne sont évidemment pas toutes de ce type comme en témoigne la théorie de la congruence sociopolitique que l’on retrouve chez Eckstein (1961) et moins clairement chez Almond (1966) : pour le premier, la stabilité procède de la correspondance entre modèles d’autorité sociale et rapports d’autorité au sein du système politique, entre structure (des rôles) et culture politique pour le second. Les approches institutionnelles (Huntington, 1968) ou psychosociale (Gurr, 1968) présentent le risque d’être parfaitement réversibles, c’est-à-dire de rendre compte à la fois par les mêmes facteurs de la stabilité et de l’instabilité suivant les degrés de modernisation sociale et de tension politique. L’excès d’association ne peut-il être déstabilisant et la « privation relative » ne peut-elle engendrer une résignation ou une apathie stabilisatrice ? (Morlino, 1980, p. 165).

La question de la légitimité est sans nul doute plus pertinente pour comprendre la stabilité des régimes que toutes les autres dimensions. Pour Lipset qui s’interroge [604] essentiellement sur le destin des démocraties, la stabilité dépend de « l’efficience et de la légitimité du régime politique » (Lipset, 1963, p. 89). Il entend par « efficience » le « rendement fonctionnel » tel que peuvent le concevoir « la majorité et les groupes puissants… ». Autrement dit, l’efficience comme la légitimité dépend de la croyance et de la subjectivité des groupes sociaux. Cette grille ne nous donne aucun moyen de vérifier le degré d’adhésion qui rend possible la permanence du régime. La distinction de Richard Rose entre les deux dimensions de la « dynamique de l’autorité des régimes », l’obéissance *(compliance)* et le soutien *(support),* nous offre une piste intéressante (Rose, 1969) que complète la théorie d’Eckstein sur la « *performance »* politique (Eckstein, 1971). Pour celui-ci, un régime est stable quand il est légitime et légitime quand il apparaît « mériter le soutien » de la majorité des citoyens – ce qui correspond au cas de *high support* de la grille de Rose. L’obéissance volontaire (non coercitive) qui en résulte peut être testée dans le cas limite des pertes que font subir à certains groupes des politiques sectorielles qui vont à l’encontre de leurs intérêts. L’obéissance volontaire à des *value depriving policies* est même le critère du loyalisme politique dont bénéficie un régime à haute intensité de légitimité. Qu’un groupe social juge son intérêt supérieur à l’intérêt commun représenté par le pouvoir politique et il adoptera une attitude délégitimante et déstabilisatrice. L’interprétation d’Eckstein n’est pas très éloignée de la distinction faite par Easton entre « appui spécifique » et « appui diffus ».

Nous entrons là dans le domaine des limites de la légitimité des régimes sur lesquels nous ne nous étendrons pas mais qui est directement lié à leur transformation. Gomme le remarque Bertrand de Jouvenel : « Si l’essence de la politique est le conflit, pourquoi respecter ses institutions ? » (Jouvenel, 1963, p. 253). Justement parce qu’il n’y a pas de « solution » en politique mais seulement des « arrangements », on ne peut maintenir les règles du jeu que si les enjeux sont modérés. Le tout ou rien, le jeu à somme nulle ont des vertus délégitimantes même pour les régimes coercitifs et dictatoriaux. C’est pourquoi la superposition des conflits (religieux, civiques, économiques, sociaux) accroît le risque de confrontations inexpiables, propices aux bouleversements politiques (Dahl, 1956) tandis que l’appartenance multiple et diversifiée du citoyen (et pas seulement de l’électeur des systèmes représentatifs) abaisse les enjeux, favorise la modération. Hirschman a proposé une traduction économique des conditions d’équilibre politique dérivée de sa théorie sur la tolérance aux inégalités de revenus *(tunnel effect)* qui recoupe ces observations politico-culturelles (Hirschman, 1973 et 1979) en ce qui concerne les sociétés en développement. Pour lui, l’équilibre est obtenu quand il y a une certaine simultanéité entre la « fonction d’accumulation », qui signifie une inégalité forte des revenus, et la « fonction de réforme » qui permet aux groupes non bénéficiaires de supporter l’impact du développement. Lorsque la fonction de réforme apparaît trop tôt ou trop tard, le système est perturbé, la violence fait son apparition et la rupture *(breakdown)* n’est pas loin. Les conditions économiques de la légitimité ne sont pas comme on le voit sans rapport avec la transformation des régimes.

[605]

3. Les modalités de transformation  
des régimes politiques

[Retour au sommaire](#sommaire)

Qu’est-ce qui change dans un régime et comment ? Quel est le rapport à la nature du pouvoir d’un changement multiforme de toutes ses composantes ou au contraire d’une seule ? Quelle forme peut adopter ce changement ? Dans quelle direction, en passant par quel stade et selon quelles séquences s’effectue-t-il ? Avant de tenter de cerner la portée de ces questions essentielles, il est indispensable de revenir au repérage du niveau d’analyse. Les ruptures et les transformations peuvent dissimuler des continuités indéniables, les constantes aller de pair avec des mutations.

En effet, même les ruptures les plus cataclysmiques, les bouleversements révolutionnaires les plus radicaux peuvent être perçus comme recouvrant une continuité objective et profonde. François Furet a bien mis à jour en ce qui concerne la Révolution française, la contradiction apparente entre l’interprétation tocquevillienne et l’histoire révolutionnaire, non sans noter au passage que Tocqueville n’a pas répondu à la question : « Pourquoi ce processus de continuité a-t-il emprunté la voie d’une révolution ? » (Furet, 1979, p. 39), pourquoi la Révolution était-elle nécessaire pour consolider l’état administratif et la société égalitaire dont le développement serait l’œuvre de l’Ancien Régime ? L’exemple extrême montre, comme le souligne également Furet, l’opacité et la distance entre l’action des protagonistes, voire leurs objectifs ou leurs discours et son sens réel. Il illustre aussi combien l’appréciation de la dynamique politique dépend de la perspective de l’observateur : régularités au milieu des soubresauts, développement harmonieux et suivi au sein du bruit et de la fureur. Les hommes savent-ils jamais quelle histoire ils font ?

Sans multiplier les exemples, deux cas où jouent à plein les paradoxes du continu et du discontinu permettent d’éclairer au-delà de l’énigme de la Révolution française cette question. La IVe République s’est établie à la Libération en réaction contre la dictature traditionaliste de l’ « État français ». Néanmoins, au-delà de la volonté manifeste des hommes politiques issus de la Résistance d’accentuer l’aspect de rupture avec un passé douloureux et honni, on a pu signaler que la République restaurée était à bien des égards l’héritière et la continuatrice du régime de Vichy dont elle a repris certains instruments institutionnels, voire certaines politiques, tandis que de nouveaux acteurs collectifs s’imposaient également dans les deux régimes (Hoffmann, 1963, pp. 75-78 ; Paxton, 1973 ; Fondation nationale des Sciences politiques, 1972). De même, que dire de la stabilité des attitudes et des comportements politiques à travers le temps et les régimes ? La stabilité géographique des préférences politiques tout au long de la IIIe République signalée par André Siegfried ne se retrouve-t-elle pas à grands traits en Espagne dans deux régimes démocratiques différents séparés par une parenthèse autoritaire de quarante-cinq ans ? Certes, on a pu critiquer le postulat de la stabilité des comportements électoraux en mettant en doute la pertinence de l’unité d’analyse choisie (Meynaud et Lancelot, 1962) qui dissimulerait des [606] modifications importantes au niveau inférieur. L’existence de telles continuités est néanmoins troublante. Quels enseignements peut-on tirer de ces courants souterrains qui transcendent les régimes ? Doit-on penser que ceux-ci sont des superstructures juridiques qui n’affectent ni n’expriment dans leurs profondeurs les systèmes politiques ? Les modifications des formes politiques ne seraient-elles que des aléas superficiels, simple houle à la surface des flots de l’histoire ? On peut en douter si l’on évoque le passage de la démocratie à l’autoritarisme par exemple qui provoque et suppose des transformations fondamentales de la participation et de la compétition, de la culture et des rôles politiques. Faux problème alors ? Sans doute pas. Mais simple mise en garde contre une surestimation globalisante du changement : même en passant d’un régime à son contraire si l’expression a un sens, tout ne change pas. Au-delà même du style politique propre à chaque nation, et procédant de son histoire qui fait par exemple que deux régimes autoritaires apparemment identiques et apparus dans une même aire culturelle semblent plus tributaires des régimes représentatifs précédents que des similarités apparentes du contrôle du pouvoir (Rouquié et Sidicaro, 1983), il est des noyaux durs des comportements, des valeurs et des mentalités qui affectent le politique mais ne cèdent pas à l’événementiel. Ainsi, il n’est pas évident comme l’affirme Huntington (1970, p. 310) que les relations entre changement macro-socio-économique et macro-politique passent toujours par la médiation des micro-changements politiques affectant les comportements des individus.

Une fois ces remarques faites qui ont pour objet de signaler les illusions des origines et du discours politique sur les « nouveaux régimes » dont partisans et adversaires s’accordent toujours pour souligner la totale (exaltante ou inacceptable) nouveauté (Siegfried, 1956), revenons aux modalités du changement ; il est sans doute fort artificiel ou pour le moins difficile de distinguer le *comment* du *pourquoi* dans ce domaine, dans la mesure où ces deux questions sont liées au « quand » qui les conditionne. Néanmoins, il est peut-être méthodologiquement utile de répertorier les formes, les niveaux ou les moyens, les directions et les conséquences des transformations de régime en les séparant des théories explicatives du changement.

Les transformations des régimes peuvent s’effectuer selon de multiples dimensions que l’on peut systématiser. Morlino à cet effet propose une grille très complète qui empiète même un peu sur l’étude des causes du changement (Morlino, 1980, p. 39). Il distingue différents types de changement :

*(1)*Continu discontnu ;

*(2)*Pacifique/violent ;

*(3)*Équilibré/déséquilibré ;

*(4)*Fondamental/marginal ;

*(5)*Accéléré/lent ;

*(6)*Interne/externe.

Si la dernière dimension en faisant intervenir des événements qui provoquent le changement comme les défaites ou les occupations militaires relève plutôt de la recherche des causes, les autres distinctions sont opératoires et couvrent tout le champ des transformations possibles : par rupture ou par adaptation continue à des conditions changeantes *(1),* à travers des convulsions intestines ou de manière légale et contrôlée *(2),* par transformation totale (en passant d’un régime à un autre) ou au contraire de manière graduelle, adaptative *(4).* Cette [607] grille pose ainsi le problème des degrés, des seuils et des niveaux. Ce qui change dans un régime est parfois central à sa constitution ou à sa logique, parfois se trouve relativement extérieur à celui-ci mais l’affecte directement. Il est évident que le passage insensible ou brutal d’un principe de gouvernement, d’une norme d’organisation politique à une autre semble plus ressortir du domaine des révolutions que de celui des transformations des régimes. Néanmoins, si en Iran en février 1979 la substitution de la loi islamique au principe dynastique qui fondait le pouvoir du « roi des rois » relève bien des révolutions, il n’en va pas de même en 1933-1934 en Allemagne lorsque le consentement populaire fait place au *Volksgeist* et au *furherprinzip* ou à Prague en 1948 quand la dictature du prolétariat s’établit insensiblement puis implacablement dans le cadre même du système représentatif. L’évolution et la mutation du système des partis constituent au moins dans les démocraties ou dans les États qui s’inspirent des modèles représentatifs, une modalité importante du changement de régime. D’ailleurs une transformation politique dans les États contemporains et quelle que soit la distance entre l’ancien et le nouveau régime signifie toujours une modification importante du système partisan.

Ainsi en France, en 1958 avec l’avènement de la Ve République, on a assisté à l’évolution parallèle à l’apparition de nouvelles institutions d’un « multipartisme pur et instable » à un « multipartisme à parti dominant » (Blondel, 1968 ; Chariot, 1970). Mais l’émergence de nouveaux acteurs ne modifie-t-elle pas sinon la nature du moins le fonctionnement du régime de manière significative ? Que cette apparition soit tolérée, voire encouragée, ou bien qu’elle apparaisse spontanément comme une irrésistible concurrence aux partis établis. La montée du rpf en 1951 et le garde-fou des « apparentements » n’est pas seulement une rectification anodine du système électoral de la IVe République. Le surgissement du nazisme sonne le glas de la république de Weimar bien avant l’incendie du Reichstag et Mussolini n’avait pas réellement besoin de la marche sur Rome pour recueillir les dépouilles flétries du parlementarisme italien. Mais le pluripartisme octroyé dans des situations de parti unique comme au Sénégal et en Tunisie aujourd’hui ou restauré à des fins tactiques pour mettre un terme à un bipartisme coercitif et plébiscitaire comme au Brésil en 1980 – même quand le pouvoir paraît exercer un contrôle total sur l’ouverture – transforme néanmoins la logique et les rôles politiques donc le fonctionnement du régime. C’est pourquoi d’ailleurs le simple rétablissement ou l’instauration d’un droit, d’une liberté collective peuvent modifier de façon notable la portée et le style des institutions. l’ « empire libéral » n’est pas qu’une fiction d’historiens calquée sur le discours officiel du Second Empire. La libéralisation de la presse et du droit de réunion plus que l’introduction du droit d’interpellation des ministres par les membres du Corps législatif tempère notablement à partir de 1868 la pratique autoritaire du régime de Napoléon III. Certes le parlementarisme n’est pas instauré comme le souhaitent les libéraux mais face à la montée des mécontentements, les responsables de l’Empire savent que celui-ci ne peut durer qu’en se transformant. Il est vrai que Bismarck en décida autrement. De même au Brésil depuis 1980, la liberté relative de la presse dans le cadre d’un système semi-compétitif et semi-militaire qui reste profondément [608] marqué par sa nature autoritaire ne permet plus au pouvoir de gouverner comme avant. Si le retour en arrière et l’abandon de l’*ouverture* sont toujours possibles face à la montée des oppositions, le coût politique que représenterait une telle décision annulerait, sans assurer l’avenir, dix ans d’efforts continus pour légitimer démocratiquement l’autoritarisme militaire.

La dynamique du changement est bi-directionnelle et peut comprendre des séquences multiples : le déclin des régimes ou leur stabilité ne sont pas les seules figures à prendre en compte. Pour Richard Rose qui s’intéresse à l’autorité des régimes, ceux-ci peuvent se *légitimer* ou *s’isoler,* recourir à la *coercition* avant de connaître une *répudiation* qui prélude à leur fin (Rose, 1969, p. 608). Morlino pour sa part dénombre neuf phases, neuf possibilités de changement, depuis la *crise,* la *reconsolidation* ou *l’écroulement* jusqu’à *l’instauration* et la *consolidation* d’un nouveau régime en passant par la *transition continue* ou *discontinue,* la *persistance stable* ou *instable* (Morlino, 1980, p. 97). Ces instruments d’analyse peuvent être précieux pour appréhender et ordonner des mutations qui à première vue semblent chaotiques et inspirées par le hasard. Ils peuvent également aider à comprendre, ou à hiérarchiser du moins, les causes des changements de régimes.

4. Pourquoi le changement ?

[Retour au sommaire](#sommaire)

C’est sur ce thème que la littérature est la plus abondante. Tant il est vrai que dans les sciences sociales la propension à expliquer est inversement proportionnelle à la capacité d’analyser et de décrire. Que le changement soit continu ou surtout discontinu, plusieurs séries d’explications nous sont proposées qui ne s’excluent guère que chez leurs auteurs. La tentation de la causalité lourde passe par les interprétations économiques des mutations politiques qu’elles soient de type résolument déterministe ou fassent intervenir des médiations multiples subordonnées de l’instance jugée décisive. L’économie n’est pas absente des approches sociétales du changement politique mais elle ne le détermine pas et les retombées du développement y tiennent plus de place que les impératifs des modes de production ou du capital. Les interprétations en termes strictement politiques font intervenir toutes les composantes des régimes et des systèmes. Enfin, une quatrième série d’interprétations met l’accent sur des phénomènes plus conjoncturels et souvent plus externes aux sociétés considérés comme les crises internationales et notamment les guerres.

A. LA TENTATION DE L’ÉCONOMIE

Les lectures déterministes des transformations de régimes revêtent différentes formes depuis les conceptions mécaniciennes des « besoins du grand capital » jusqu’à des formulations plus élaborées qui mettent l’accent sur le parallélisme, le contexte, non sur le caractère instrumental du politique. Par ailleurs, il semble [609] que ces interprétations néo-marxistes soient particulièrement développées dans les sociétés dites « périphériques » où il est vrai les changements de régimes sont à partir de l’après-guerre plus nombreux que dans les pays du « centre ». Mais sans remonter à Marx qui dans [*Le 18 brumaire*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/030145289)et [*La guerre civile en France*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.mak.gue)a montré que le régime bonapartiste était le seul possible pour la bourgeoisie française et que celle-ci devait pour « sauver sa bourse abandonner sa couronne », la postérité de l’auteur du *Capital* a abondamment interprété l’émergence des régimes non démocratiques européens. On connaît la définition canonique du fascisme dans le rapport de Dimitrov au IVe Congrès de l’Internationale communiste en 1935 : « La dictature ouverte, et terroristes des éléments les plus réactionnaires, les plus chauvins, les plus impérialistes du capital financier. » Daniel Guérin, dans son célèbre ouvrage *Fascisme et Grand Capital,* en mettant l’accent sur les commanditaires du parti nazi insiste sur le rôle de l’industrie lourde dans l’apparition du régime hitlérien (Guérin, 1936). Plus près de nous quelques auteurs virent dans le général de Gaulle l’instrument des monopoles capitalistes et dans l’instauration de la Ve République une nécessité politique pour l’expansion des forces productives (Claude, i960).

Mais c’est sans doute en Amérique latine, ou à propos des États de ce continent que ces interprétations connaissent aujourd’hui le plus de succès. L’histoire complot et un économisme sans nuances y font assez bon ménage. Ainsi, l’instauration par les militaires de régimes autoritaires à l’heure de l’ « internationalisation du marché intérieur » et du « sous-développement industrialisé » des pays les plus modernisés du continent correspondrait aux nécessités actuelles du capitalisme mondial et à la nouvelle division internationale du travail qu’il met en place. L’étape présente du développement « imposerait » un pouvoir fort répressif des mouvements sociaux, chargé de garantir les investissements et d’accélérer l’accumulation. Si l’on objecte que les tendances à l’ouverture et à la restauration démocratique qui n’ont cessé de s’amplifier depuis le début des années quatre-vingts semblent s’inscrire en faux par rapport à ces hypothèses infrastructurelles, aucune mutation significative du capitalisme mondial ne s’étant manifestée récemment, on nous rétorquera que l’ « état d’exception » peut disparaître à l’issue de l’achèvement du processus de « restructuration autoritaire du capitalisme » qu’il a permis ou parce que le renforcement de la bourgeoisie locale lui donne désormais les moyens d’être « hégémonique » sans le renfort d’une prothèse autoritaire.

Autrement plus prudente et raffinée est la réflexion d’O’Donnell sur l’ « état bureaucratique-autoritaire » et son évolution. Elle découle du postulat qu’il existe certaines « affinités mutuelles » entre des stades du développement capitaliste et certains types de régimes (O’Donnell, 1973 et 1975). Par suite, le processus d’*approfondissement* du capitalisme et le régime qu’il baptise « bureaucratique-autoritaire » entretiennent des « relations de complémentarité nécessaire » *(mutua indispensabilidad).* Selon O’Donnell l’accroissement de l’intégration verticale de l’industrie sous l’égide du capital international ne pourrait se faire que dans le cadre d’un régime dictatorial excluant les secteurs populaires, promoteur des conditions financières et sociales qui rendent possible cette nouvelle étape du développement. Ce modèle suggestif et discutable dans sa généralisation a provoqué [610] de nombreux débats (Remmer et Merkx, 1982) qu’il n’est pas dans notre propos de rapporter ici.

Dans un bref ouvrage « théorico-politique », N. Poulantzas qui tout en se réclamant du marxisme avait auparavant critiqué la conception instrumentaliste de l’État adoptée par la IIIe Internationale face au fascisme (Poulantzas, 1970), propose à propos de la crise des dictatures méditerranéennes (Portugal, Grèce, Espagne) une lecture non mécaniste de la dépendance des phénomènes politiques nationaux par rapport au capitalisme mondial (Poulantzas, 1975). S’il part du « contexte impérialiste mondial » pour analyser les transformations des régimes dans les trois pays concernés, il met l’accent sur l’articulation des « interventions externes » et des « forces internes ». Pour lui, les contradictions entre les États-Unis et l’Europe intériorisées de manière décalée et non coïncidante dans l’affrontement entre « bourgeoisie intérieure » et « bourgeoisie compradore » seraient à l’origine d’une « instabilité hégémonique » fatale pour les régimes en place. Comme on le voit, l’approche économique a de multiples visages qui ne laissent pas de présenter un air de famille.

B. CHANGEMENT SOCIÉTAL,  
CHANGEMENT POLITIQUE

L’évolution ou les mutations des formes politico-institutionnelles apparaissent essentiellement comme des adaptations à des conditions sociales d’une permanente fluidité. Pour D. Apter un gouvernement atteint le *plafond* au-delà duquel il ne peut plus gouverner quand les « changements fonctionnels et dialectiques dans la société sont si excessifs que la structure de responsabilité et de consentement ou la structure décisionnelle ne fonctionnent plus ». Autrement dit, pour reprendre la distinction aptérienne entre *information* et *coercition :* le gouvernement en crise n’est plus à même d’obtenir l’information nécessaire ni d’appliquer la coercition indispensable à sa survie (Apter, 1973, p. 110). Pour certains « systémistes », l’adaptation du système au changement continu de l’environnement s’opère selon une véritable *synchronisation.* Scott G. Flanagan (1973, P- 47) montre comment le changement sociétal affecte la structure des demandes qui à son tour exerce une pression sur les structures politiques afin d’y induire des modifications. Celles-ci se concrétisent en de nouveaux modèles d’allocation des ressources qui conditionnent à leur tour l’environnement sociopolitique. Ainsi la boucle systémique est bouclée. La crise survient quand la structure politique ne répond pas aux changements sociétaux ou tente de leur résister : une « désynchronisation »entre demande et allocation se produit alors qui peut entraîner la crise du système. Cette désynchronisation, phénomène dynamique qui affecte des flux diffère sensiblement de la congruence socio-politique des thèmes d’Eckstein ou d’Almond que nous avons vu précédemment et qui est marqué par la coïncidence statique des rôles et des valeurs. Mais la plupart des analyses empiriques des processus déstabilisants d’inadaptation politique au changement social soulignent plus le rythme des mutations du contexte que la rigidité ou la résistance de l’appareil de pouvoir.

Si une sociologie optimiste de la modernisation avait pu accréditer l’idée [611] occidentalocentrique que le passage de l’ordre traditionnel à la modernité par la mobilisation sociale et la diffusion des valeurs nouvelles créerait les conditions d’instauration de systèmes politiques démocratiques, cette vue de l’esprit n’est guère en faveur aujourd’hui. La plupart des auteurs insistent au contraire avec réalisme sur l’impact désintégrateur de la modernisation. Le changement des normes et des attitudes qu’elle provoque crée des conflits de rôle et des situations d’anomie en affaiblissant les mécanismes traditionnels de contrôle social. L’incohérence normative et la désorientation des comportements qui en découlent se transforment en autant de facteurs de déséquilibre politique.

Comme le signale Huntington (1968, p. 49), alors qu’on pourrait penser que le développement économique accroît la possibilité pour une société de répondre aux aspirations nouvelles que crée une mobilisation sociale accélérée, les retombées négatives de ce processus l’emportent généralement. La modernisation brise les solidarités, primordiales, élargit le fossé entre pauvres et riches et multiplie les sources d’insatisfaction. En élevant le niveau des expectatives, le développement fait naître de « nouveaux pauvres » (Oison, 1963) et intensifie les frustrations d’une « privation relative » (Gurr, 1968), source d’agressivité et de violence.

Huntington pour sa part souligne également que la relation entre le rythme de la croissance économique et l’instabilité politique varie en fonction du niveau de développement (1968, p. 51). Plus le niveau est élevé, plus la relation est négative. De même que selon lui la pauvreté absolue serait *a contrario* une barrière contre l’instabilité. Hirschman a approfondi et formalisé cette constatation empirique dans ce qu’il appelle le *Tunnel effect :* la tolérance aux fortes inégalités demeure grande tant que les populations qui les subissent se trouvent dans le *tunnel* du paupérisme absolu. Cette tolérance s’évanouit avec le développement industriel et l’espérance d’une distribution plus juste des richesses. On n’est pas très loin du paradoxe tocquevillien selon lequel l’ouverture des réformes et l’amélioration d’une situation insupportable constituent une conjoncture propice aux crises politiques et aux ébranlements institutionnels, car « le mal est moindre mais la sensibilité est plus vive ».

L’approche sociétale apparemment convaincante et de bon sens implique cependant que l’on considère que les types de gouvernements sont déterminés par les structures sociales, voire que la politique dérive de l’ensemble des effets sociaux. Et si les structures sociales étaient au contraire déterminées par les formes du pouvoir et que la société ne trouvait sa cohésion et sa cohérence que par le politique (Crick, 1968, p. 17) ? Même sans aller jusque-là, il n’est pas interdit de supposer par hypothèse méthodologique ou par conviction que les mutations politiques ont avant tout des causes politiques, et que toute transposition est réductionniste.

C. LA POLITIQUE COMMANDE ?

Il est sans doute arbitraire de séparer pourtant ainsi le politique du social. Lorsque l’on attribue par exemple à la rigidité d’un régime son incapacité d’adaptation, les crises qu’il subit proviennent-elles des changements du contexte [612] social ou des modifications de l’esprit public, des comportements politiques et des valeurs qui les sous-tendent ? Peut-on penser que celles-ci sont induites par ceux-là ? Au-delà de cette question sans doute insoluble on peut repérer des sites qui relèvent de manière certaine du politique et dans lesquels des variations concomitantes sont à même d’éclairer notre problématique.

Au plus près du social, le niveau de participation politique affecterait la stabilité constitutionnelle dans les systèmes représentatifs (Needler, 1968, p. 85). La rapidité et l’ampleur de la mobilisation électorale et organisationnelle entraîneraient une « surcharge des demandes » (Easton, 1965) qui ébranlerait le système tout entier. Cette « crise de participation », due à l’élargissement brusque de la société politique a en effet pour conséquence l’expression d’aspirations nouvelles et d’impatiences populaires jusque-là non formulées ou du moins tenues à l’écart des centres du pouvoir. Mais le « passage au politique » peut aussi bien permettre la canalisation de revendications étouffées et potentiellement « disrup-tives » que déclencher une avalanche de demandes qu’aucun éclusier n’est à même de dévier ou d’interrompre.

À remarquer également que le niveau de la participation électorale sur une longue période n’a pas de signification univoque. Si l’on considère souvent que la forte participation recouvre une polarisation élevée et conflictuelle, elle peut aussi bien exprimer l’attachement au système et la « passion du vote » (Njaim, 1975) sans que les enjeux soient particulièrement dramatisés. Au contraire d’ailleurs, un niveau élevé d’abstention, reflet de l’apathie civique, pourrait être soit un signe de santé du corps social et un plébiscite tacite aux formes de pouvoir en place, soit la manifestation d’une aliénation grave par rapport à un système dans lequel une grande partie des citoyens ne se reconnaissent pas (Meynaud et Lancelot, 1965). L’indifférence consentante des abstentionnistes nord-américains n’est pas de même nature que l’abstention oppositionnelle qui traduit le mécontentement des électeurs colombiens contre le monopole des partis traditionnels (Gilhodes, 1969).

L’extrême polarité d’un système des partis recouvrant des conflits inexpiables et souvent superposés fait pencher tout régime vers la guerre civile plutôt que vers la stabilité (Linz, 1978, p. 26). Dans le cas extrême d’un bipartisme à distance idéologique maximale et compétition centrifuge, le régime est placé sur le fil du rasoir. Dans une telle configuration, il est rare que des formations « d’opposition déloyale » ne tiennent pas le haut du pavé. Juan Linz a attiré l’attention sur l’effet des pratiques d’opposition irresponsables des partis antisystèmes, sécessionnistes ou révolutionnaires dans des régimes démocratiques menacés ou du moins très polarisés. Il a notamment montré comment l’incorporation au régime en crise de ses oppositions déloyales afin d’éloigner leur danger en élargissant la base sociale du pouvoir entraînait infailliblement la transformation du régime : les cas de l’Italie en 1922, de l’Allemagne en 1933 ou de la Tchécoslovaquie en 1948 sont à même d’en témoigner.

Néanmoins le rôle des partis antisystème n’est pas toujours celui que l’on croit. Non seulement ils peuvent se conduire loyalement en quasi-contradiction avec leurs objectifs avoués et leur idéologie manifeste mais comme Georges Lavau [613] l’a signalé à propos du système politique français, ils remplissent parfois des fonctions nécessaires à la légitimité et à la stabilisation du système politique (Lavau, 1969 et 1981). D’ailleurs, même une opposition déloyale violant les règles du jeu politique peut contribuer sans le chercher à la survie d’un régime. Contre un mouvement sécessionniste ou un groupe terroriste, il n’est pas rare que l’ensemble des forces politiques se coalisent dans un réflexe de solidarité corporative ou de loyalisme élémentaire : ce fut le cas du Venezuela démocratique sous R. Bétancourt face à la menace des guérillas castristes dans les années soixante. La riposte dans les années quatre-vingts de la classe politique péruvienne au danger représenté par les maoïstes du « Sentier lumineux », ou celle de tout l’éventail politique parlementaire espagnol contre le terrorisme basque de Peta prouveraient assez que les oppositions déloyales ne provoquent pas automatiquement des lézardes dans les régimes qu’elles attaquent.

Un autre point sur lequel Linz après bien d’autres, et notamment les observateurs de notre IVe République, a attiré l’attention, réside dans la gravité des problèmes affrontés et à la limite dans leur caractère insoluble. Lorsqu’une question divise l’opinion de manière dramatique et que ni « arrangement » ni solution de force ne semblent possible, quand les changements d’optiques et de gouvernement n’ont pas suffi à modifier les enjeux ou tourner les difficultés, c’est le régime qui succombe. Alfred Grosser a bien montré comment la IVe République est morte du triste privilège d’avoir été le seul pays au monde qui a cumulé les deux grands conflits du milieu du xxe siècle : l’opposition entre communisme et anticommunisme et les difficultés de la décolonisation (Grosser, 1961, p. 9).

5. Catastrophes et transformation des régimes

[Retour au sommaire](#sommaire)

La transformation des régimes peut-elle tenir à des causes fortuites indépendantes des tendances lourdes de la société et du système politique ? Quels événements inattendus apparaissent à même de modifier profondément les institutions ? Si on laisse de côté l’occupation militaire ou l’annexion par un pays étranger aussi bien que les crises économiques subites – qui sont bien rarement d’ailleurs des éclairs inattendus dans un ciel serein –, restent plusieurs figures de la catastrophe dont les retombées politiques méritent examen.

La disparition du chef éponyme qu’il soit charismatique ou non lorsque le régime a été créé à sa mesure peut engendrer un vide et une crise où s’engouffre un changement souvent attendu. Ainsi le régime franquiste n’a pas survécu à la mort du *Caudillo,* ses partisans eux-mêmes se chargeant d’assurer une transition indolore. Il n’en va pas toujours ainsi. La mort de Salazar n’a pas empêché le salazarisme de se survivre cinq ans sous Marcelo Caetano. Et même le tyrannicide en dépit de son impact émotionnel ne parvient pas toujours à modifier la nature du pouvoir : l’assassinat de Somoza, dictateur du Nicaragua en 1956 n’a pas ébranlé le régime mais fondé une dynastie familiale qui dura jusqu’en 1979.

On sait comment la menace des impérialismes occidentaux a déclenché des processus de modernisation défensive au Japon, en Turquie et avec moins de succès [614] en Chine. Cette riposte adaptative au danger extérieur a été accompagnée généralement de profondes transformations politiques. Au Japon et en Turquie ce sont des régimes nouveaux qui les ont mises en œuvre : la restauration Meiji de 1868-1873 et la révolution kémaliste (1921-1938) respectivement.

En Chine, l’ouverture forcée au monde occidental a déclenché un processus de crise qui vit défiler les régimes et fit passer le pays à travers les convulsions des guerres civiles d’un Empire immuable à la République populaire de Mao (Bianco, 1967)

La guerre a-t-on répété est la mère des révolutions. Mais elle peut affecter très différemment la stabilité et la permanence des gouvernements. Les régimes vaincus succombent fréquemment au poids de leur défaite. La IIIe République est née à Sedan, de même que la république de Weimar est le fruit de l’armistice de Rethondes et de l’abdication de Guillaume II qui l’a suivi. Plus près de nous, l’aventure chypriote en 1974 a été fatale à la dictature des colonels grecs, de même que l’équipée pitoyable de l’Atlantique-Sud a anéanti les espoirs politiciens des généraux argentins en 1982. Il est évident que l’occupation du territoire national par les troupes étrangères impose en général un type de régime conforme aux valeurs politiques de l’occupant : les Quisling européens de l’hitlérisme triomphant autant que la démocratisation du Japon après 1945 en attestent, de même que le contraste entre l’Allemagne pluraliste de l’Occident et la « démocratie populaire » implantée dans la zone d’occupation soviétique de l’ancien Reich.

Cependant en elle-même la guerre, et la menace militaire, peuvent au contraire renforcer le pouvoir en provoquant une mobilisation patriotique qui fait taire momentanément les dissensions internes. L’Union sacrée et l’entrée de ministres socialistes au gouvernement fut la réponse politique à l’effort de guerre en France en 1914. L’ouverture politique au Maroc en 1982-1983 et la présence de l’opposition dans le cabinet royal en prolongement de la Marche verte des irrédentistes chérifiens est la conséquence directe de la guerre du Sahara occidental. Si ces situations d’unanimisme martial réduisent les clivages internes et assurent un soutien certain au régime en place, l’œcuménisme patriotique auquel elles donnent lieu ne modifie-t-il pas notablement sinon la nature du moins le fonctionnement des pouvoirs ? La stabilité ainsi obtenue ne constitue-t-elle pas un changement significatif dans le régime, ne serait-ce qu’en accueillant de nouveaux acteurs jusque-là maintenus à l’écart ?

Le rôle politique des guerres est de fait ambigu. Theda Skocpol (1979) a souligné leur importance comme accoucheuse des révolutions en France, en Chine ou en Russie. Dans le cas français ce serait, non les défaites, mais l’âpreté de la pression fiscale pour faire face aux dépenses militaires qui aurait provoqué la crise de l’Ancien Régime. *A contrario,* Gabriel Almond (1973, p. 629) considère qu’en « Grande-Bretagne en 1832, le déclin de la menace militaire après les guerres napoléoniennes a ébranlé le système politique ». Il est vrai que la guerre n’est pas une catastrophe extérieure comme les autres, mais comme Clausewitz et l’expérience le signalent, un élément central de la vie politique des États.

[615]

6. Changement de régime  
ou changement dans le régime ?

[Retour au sommaire](#sommaire)

De fait, l’effondrement d’un régime suivi de l’instauration de nouvelles institutions représentent des phénomènes relativement rares sous cette forme transparente du moins. Le plus souvent il n’est pas aisé de démêler la rupture proclamée de continuités réelles ou la continuité solennellement affirmée qui dissimule une véritable mutation politique. L’autorégulation et le recentrage sont le propre des régimes stables qui en fait changent en permanence mais l’utilisation des institutions d’un régime pour en changer ne constitue pas un cas de figure aberrant ou exceptionnel. À preuve, l’Espagne « en transition » de 1966-1977, ou plus spectaculaire encore l’implantation du nazisme dans le cadre représentatif de la république de Weimar. Ainsi peut-il y avoir transfert de légitimité des institutions légales à d’autres dont les principes les contredisent ou les nient.

Mais la distinction entre l’ajustement et la mutation relève d’un problème de perception et donc d’approche. Certes, suivant le niveau du système politique global où l’on se place, on est frappé par le changement ou surpris par l’immobilisme. Mais peut-on réduire le régime aux seules institutions et aux pratiques qui en découlent ? Les acteurs et les politiques mises en œuvre ne sont-ils pas partie à la définition du pouvoir ? Un même cadre institutionnel dont les acteurs effectifs auraient en majorité changé et dans lequel une succession de politiques d’orientations différentes aurait été pratiquée peut-il être encore considéré comme recouvrant un régime inchangé ; autrement dit, le contenu ne définit-il pas en partie le contenant et un régime identifiable ne peut-il par suite devenir une coquille vide dont la substance est désormais autre ? De même et inversement, les changements décoratifs ou cosmétiques d’institution de façade ou de dénomination idéologique peuvent ne pas affecter la réalité du pouvoir dans sa logique et son agencement. Une fois de plus, l’important réside dans le repérage de seuils et dans l’appréciation des sauts qualitatifs à travers les évolutions.

Les retouches de façade apportées à des régimes politiques inchangées sont néanmoins de véritables modalités d’adaptation. Notamment à l’environnement politique international, à ses rapports de force et à ses contraintes. Le cas du Portugal de Salazar, du coup d’État de 1926 qui le vit naître à la régence de son successeur éphémère, est un bel exemple d’immobilisme politique aux couleurs changeantes. Ainsi cette dictature catholique et traditionaliste se para-t-elle en 1932-1936 des oripeaux du fascisme montant par la création d’un parti unique puis d’un mouvement de jeunesse obligatoire (Martins, 1968, p. 322). Mais après la seconde guerre mondiale, sans rien céder sur l’essentiel, le régime salazarien sacrifia à dose homéopathique à l’air du temps représentatif en organisant scrupuleusement des élections législatives « asymétriquement concurrentielles et épisodiquement libres » (Schmitter, 1977, p. 111) qui lui valurent la tolérante bienveillance, sinon le respect, des démocraties alliées de l’otan. Les cas d’ouverture graduelle et contrôlée abondent, qui dans un premier temps du moins ne changent rien au fonctionnement du régime ni aux détenteurs du pouvoir mais [616] leur valent la flatteuse reconnaissance des pays occidentaux. La réforme politique mexicaine de 1979 ne touche guère la domination absolue du parti officiel même si les oppositions ont désormais une plus grande facilité d’accès au Parlement. Les pluripartismes sénégalais ou tunisien même s’ils sont méritoires et non pas seulement destinés à la consommation internationale ou plus particulièrement à celle de l’ex-métropole, ne semblent pas devoir conduire à une quelconque possibilité d’alternance.

La longévité du régime franquiste espagnol pose d’intéressants problèmes de changement et d’adaptation dans lesquels les institutions et leur pérennité jouent un rôle mineur. En effet, cette dictature conservatrice constituée autour d’un homme providentiel, légitimée par une sanglante guerre civile présentée comme une Croisade contre le communisme, adopte dans un premier temps des apparences institutionnelles et des orientations autarciques à l’image des États fascistes qui lui ont assuré la victoire. Après un rapprochement avec les États-Unis à la faveur de la guerre froide, le franquisme va changer de cap. En 1957, la Phalange est mise sur la touche, des technocrates liés à l’*Opus Dei* reçoivent les ministères clés. L’Espagne tourne le dos au dirigisme archaïque et choisit le développement accéléré et ouvert à l’occidentale. Le régime connaît alors un tournant majeur. Certes, la relève des équipes dirigeantes et la réorientation à 1800 des politiques économiques n’est qu’un changement dans le régime et Franco est bien mort sur le trône qu’il s’était bâti, mais comment expliquer la facilité de la restauration démocratique après sa mort, sinon parce que le régime était depuis longtemps vidé de sa substance ? (Gallo, 1969, t. 2 ; Georgel, 1970).

De nombreux auteurs soulignent aujourd’hui, notamment en France, le caractère immuable des systèmes léninistes et leur incapacité à évoluer et à se transformer. Au-delà des vaticinations « néo-philosophiques » où les invectives anti-totalitaires tiennent lieu d’analyse et concluent à l’éternité intangible du Mal, on doit évidemment veiller à ne pas confondre les phases cycliques de tension et de détente que connaissent de tels systèmes avec des développements nouveaux (Leys, 1974, p. 58), à ne pas prendre l’alternance de périodes de nep et de « communisme de guerre » pour parler comme Alain Besançon (1980, pp. 196-198) pour des évolutions durables ou irréversibles. Souvent en effet, les mutations les plus spectaculaires ne touchent pas à l’essentiel. Ainsi la troublante révolution culturelle chinoise ne fut, comme le note Jean-Luc Domenach (1982, p. 142), qu’une « purge ludique et violente » qui « n’annula pas le parti unique (…) une déformation verbalement utopiste et pratiquement totalitaire du modèle soviétique classique ». Ceci étant, il n’est pas interdit de se demander quelle est la portée réelle des tournants, des inflexions que connaissent comme tous les autres les régimes communistes. Ne serait-ce que pour la simple raison qu’ils n’ont pas surgi du néant tout armés mais qu’ils sont eux-mêmes le produit d’une histoire.

En effet, première question à leur propos : où placer l’avènement du régime soviétique doté de toutes les composantes totalitaires que nous lui connaissons ? À la mort de Lénine, diront les dévots. Dès l’élimination des mencheviks et des social-révolutionnaires et la suppression du multipartisme, objecteront les historiens. La dictature du parti unique expression du prolétariat impliquant selon la formule [617] lapidaire de Boukharine qu’un parti soit au pouvoir et les autres en prison. Plus vraisemblablement, le monolithisme d’où le modèle allait découler apparaît à partir de l’interdiction de l’opposition ouvrière et de la prohibition des tendances au sein du pcus lors du Xe Congrès en mars 1921. C’est à partir de là que, toute critique interne ou externe étant exclue, peut se mettre en place l’État-parti, et sa trilogie canonique : parti unique, idéologie obligatoire, monopole économique. Exercice d’école, nous dira-t-on et qui frôle la futilité, que cette recherche du moment clé où un régime se cristallise ou s’ossifie. Nous ne pensons pas au contraire que la connaissance ou la découverte de l’élément déterminant constitutif d’un régime dans un processus de formation, donc de changement, soit secondaire par rapport à notre propos.

Qui plus est, s’il est vain de chercher dans les différentes constitutions de l’urss ou des « démocraties populaires » des traces d’évolutions politiques perceptibles, il n’est pas sans intérêt de se demander ce que devient le modèle totalitaire après la mort de Staline. Le XXe Congrès marque-t-il le seuil d’un régime collectiviste de type nouveau et le passage d’un « système prescriptif » et terroriste à un « système restrictif » simplement autoritaire (Dallen, Breslauer, 1970) ? Certains ont daté de la chute de Khrouchtchev en octobre 1964 (Daix, 1981) marquant l’ « avènement de la *Nomenklatura »*, l’instauration d’un nouveau modèle de pouvoir dans lequel une oligarchie bureaucratique gère désormais collégialement et avec un minimum de quiétude le « socialisme existant », après l’insécurité stalinienne et le grand ébranlement de la déstalinisation. Peut-on penser qu’il ne s’agit pas d’un changement significatif du régime, sinon de régime ? Et celui-ci ne concerne pas seulement l’élite du pouvoir, mais aussi ses rapports avec la société. Certes, l’État occupe toujours tout l’espace social par définition mais le passage de P « idéocratie » à la « logocratie » (Besançon, 1980), la dégradation de la mystique léniniste en politique bréjnévienne ou tchernenkienne n’impliquent-ils pas une mutation profonde ? N’est-on pas passé du totalitarisme à un « pluralisme bureaucratique » centralisé (Hough, 1977 ; Skilling, 1966 ; Hammer, 1979) ? Le relâchement de la tension totalitaire en urss post-stalinienne ou en Chine post-maoïste pour ne rien dire de la Pologne à l’heure de Solidarność n’est sans doute pas allé sans quelques avancées de la société civile, voire sans l’apparition de phénomènes de « détotalisation » (Domenach, 1984), qui affectent la logique même des systèmes léninistes.

Les changements à l’intérieur des régimes démocratiques ne sont sans doute pas aussi dramatiques ni spectaculaires. À moins que le régime démocratique ne soit qu’une survivance provisoire après un coup de force qui l’a placé en liberté surveillée. Ce fut le cas au Brésil entre 1964 et 1968. Les militaires occupant la réalité du pouvoir, un simple amendement constitutionnel suffit en décembre 1968 pour vider le système représentatif de son contenu et instaurer une dictature présidentielle. Mais des réformes constitutionnelles importantes peuvent ne pas modifier notablement la nature du régime. Le cas du référendum du 28 octobre 1962 est révélateur à cet égard. L’institution de l’élection présidentielle au suffrage universel ne modifie pas, même après la réélection du général de Gaulle en 1965, la nature et le fonctionnement de la Ve République. Mais la réforme entérine et perpétue la [618] dérive présidentialiste du régime imposée par la personnalité même de de Gaulle. Autrement dit, elle impose à ses successeurs un style que certains jugent parfois en contradiction avec l’esprit et la lettre de la Constitution. De fait, les mutations internes des régimes démocratiques les plus significatives sont celles qu’ils adoptent légalement pour faire face à un danger interne ou externe.

7. Régimes de guerre et état d’exception

[Retour au sommaire](#sommaire)

La plupart des constitutions prévoient des clauses de suspension du fonctionnement normal des institutions en cas de menace « grave et immédiate » contre, entre autres « l’indépendance de la Nation, l’intégrité de son territoire » (art. 16 de la Constitution de 1958). Par ailleurs, les systèmes démocratiques sont mal adaptés à la conduite des guerres totales du xxe siècle. La démocratie est fille de la paix. Des législations restrictives des droits individuels et collectifs sont nécessaires en de telles circonstances. La conduite de la guerre ne peut aller sans délégation du législatif à l’exécutif qui la conduit, assortis le plus souvent de la proclamation de l’état de siège et de la loi martiale. La dictature de guerre du Comité de Salut public de la Convention destiné, à contrôler à la fois les militaires et les « bureaux de guerre » est un cas exceptionnel de prépondérance du législatif. Mais les objectifs des législateurs de l’an II obéissaient au même principe d’exceptionnalité temporaire (Soboul, 1959 ; Bertaud, 1979).

L’instauration de véritable « dictatures constitutionnelles » dans les démocraties modernes en guerre (Rossiter, 1948) consiste plutôt à limiter les libertés et les pouvoirs des Assemblées. Ainsi en août 1914, le président Poincaré place le pays tout entier en état de siège, tandis que les chambres s’ajournent jusqu’en février 1915.

Des pouvoirs exceptionnels peuvent être attribués légalement à un homme ou à une institution pour d’autres raisons que la guerre. Dans la Rome républicaine, la dictature était, selon les termes de Montesquieu, une « magistrature terrible » dotée d’un « pouvoir exorbitant » mais limitée dans le temps et qui n’est créée que pour une « seule affaire », précise, comme « calmer une sédition » ou plus vague *(rei gerendae causa)* (Nicolet, 1982). Plus tard, après le déclin de la dictature, ce furent les consuls qui se virent déléguer temporairement un pouvoir absolu avec un mandat très général : *Videant consules ne quid res publica detrimenti capiat.*

Dans les États modernes des pouvoirs exceptionnels sont octroyés aux gouvernants pour faire face à des situations de crise. Ainsi l’état d’urgence ou de siège peut être promulgué sur une partie du territoire national ou sur l’ensemble en cas de catastrophe naturelle aussi bien que face à des mouvements séditieux. La république de Weimar a utilisé fréquemment l’article 48 (état de siège) entre 1919 et 1925 pour vaincre des menées factieuses. Mais par une interprétation extensive des dangers menaçant la République, la même mesure fut utilisée contre divers troubles politiques et même pour faire face à des difficultés économiques (Rossiter, 1948, p. 59). L’usage abusif et injustifié de l’état d’exception et même le détournement [619] des mesures d’urgence aux fins de juguler les oppositions et de légitimer un pouvoir dictatorial sont très fréquents dans les pseudo-démocraties ou les démocraties restreintes des pays « périphériques ». Au Paraguay du général Stroessner, l’état de siège prorogé tous les soixante jours et qui n’est guère levé que le jour des élections constitue la véritable constitution du pays. La démocratique Colombie a vécu totalement ou partiellement de 1958 jusqu’en mai 1982, sous prétexte de troubles de l’ordre public, sous l’état de siège (Gallon Girardo, 1979) qu’était venu renforcer en 1978 un « statut de sécurité » qui criminalisait le droit de grève, limitait la liberté d’expression et d’organisation et soumettait à la justice militaire les perturbations de la paix publique. On pourrait multiplier les exemples tirés d’autres continents, où l’exception devient la règle, mais peut-être s’agit-il là de véritables transformations politiques ?

8. D’un régime à l’autre

[Retour au sommaire](#sommaire)

Si un régime peut toujours en cacher un autre, des changements de régime indéniables s’effectuent dans des sens multiples mais limités et selon une gamme répertoriable de modalités. Pour analyser le sens du changement, il convient préalablement de s’entendre sur l’identité des régimes de départ et d’arrivée. Si l’on accepte une nomenclature, simplificatrice et contestable certes, mais claire et que l’on admet, par commodité et à titre méthodologique une typologie à quatre catégories : Régimes traditionnels, autoritaires, démocratiques et totalitaires sans trop s’embarrasser de problèmes de définition, on peut, suivant L. Morlino (1980, p. 91), avoir un certain nombre de combinaisons vraisemblables (le retour au régime traditionnel ne l’étant pas) dont nous retiendrons neuf cas (contre huit chez Morlino).

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | Régime traditionnel | → R. autoritaire | Espagne, 1923 ; Turquie, 1922. |
| 2 | Régime traditionnel | → R. démocratique | Grande-Bretagne, France, toutes les démocraties occidentales sauf les États-Unis. |
| 3 | Régime traditionnel | → R. totalitaire | Russie, 1917-1924. |
| 4 | Régime autoritaire | → R. démocratique | Espagne, 1931/1975-1976 ; Grèce, 1974 ; Portugal, 1975 ; Venezuela, 1958. |
| 5 | Régime autoritaire | → R. totalitaire | Allemagne, 1933 ; Iran, 1979 ; Cuba, 1959-1968. |
| 6 | Régime démocratique | → R. autoritaire | Portugal, 1926 ; Espagne, 1939 ; Grèce, 1967 ; Nigeria, 1983. |
| 7 | Régime démocratique | → R. totalitaire | Italie, 1922-1925 ; Tchécoslovaquie, 1948. |
| 8 | Régime démocratique | → R. démocratique | France, 1958. |
| 9 | Régime autoritaire | → R. autoritaire | Indonésie, 1966. |

Sur la base de cette table d’orientation utile pour suivre les divers parcours du changement politique, deux questions se posent, qui sont d’ailleurs étroitement liées : selon quelles modalités s’effectuent les transformations des formes de gouvernement [620] et à partir de quand un régime disparaît et un nouveau régime le remplace ? Cette deuxième question découle des réponses à la première parce que les transformations dans ce domaine empruntent des formes diverses tant légales qu’illégales. Mais la plupart du temps les deux méthodes vont de pair. Elles sont imbriquées, superposées et le changement apparaît à la fois comme graduel et comme un mixte de violence et de formes légales scrupuleusement gardées.

En France, dévoreuse de constitutions, les moyens pacifiques et les journées révolutionnaires ont également contribué aux changements de régime, notamment au xixe siècle. De manière générale, les modalités illégales et violentes présentent un éventail très large depuis les coups d’État accompagnés ou non d’émeutes populaires, simples promenades militaires comme c’est le cas fréquemment en Amérique méridionale, ou « opération de police un peu rude » à la manière du 2 décembre du prince-président jusqu’aux émotions civiques qui font s’effondrer un pouvoir chancelant et sans soutiens, en passant par de longues et âpres guerres civiles. Quant aux moyens légaux ils peuvent aller du retrait ordonné des détenteurs du pouvoir qui passent la main selon différentes procédures, les élections s’il s’agit d’un retour à la démocratie, au référendum en passant par la désignation d’une constituante ou d’un pouvoir transitoire chargé de proposer de nouvelles institutions.

Souvent, la légalité et le coup de force se recouvrent, se combinent et la mise en place du nouveau régime dans le cadre de l’ancien s’effectue progressivement sinon insensiblement. La fin de la IIIe République et l’instauration du régime de Vichy se sont déroulées de façon légale. Au point qu’on ignore exactement quand a eu lieu l’abdication de la souveraineté nationale entre les mains du maréchal Pétain. Le 16 juin 1940, quand Paul Reynaud se retire et que le Maréchal forme son ministère, ou bien seulement le 10 juillet, quand le Parlement se saborde à la demande de Laval, et que la classe politique victime consentante brade la République qu’elle n’a pas su défendre ? (Paxton, 1973, p. 182 ; Azéma, 1979, p. 61). De fait, comme le dit très justement Paxton, « le Maréchal ne s’empare pas du pouvoir, c’est le pouvoir qui l’enveloppe de ses plis comme un manteau ».

On a rapproché de manière plus polémique et indignée que fondée cette mise à mort de la fin peu glorieuse de la IVe République (Julliard, 1968, p. 12), suicide, assassinat, euthanasie ? Les « 13 complots du 13 mai », ce « 6 février réussi » aux dires d’André Siegfried sont-ils vraiment à l’origine d’un changement de régime vécu par ses partisans et ses adversaires sur le mode de la rupture brutale (Rémond, 1983, p. 7) ? Pourtant, « la réforme constitutionnelle proposée par » le général de Gaulle ne revenait qu’à remplacer un régime démocratique par un autre plus solide et plus efficace, en substituant à un système parlementaire un régime semi-présidentiel. Ne peut-on penser qu’au-delà des réminiscences historiques inquiétantes et des procès d’intention de l’époque, la transformation de 1958 était destinée à continuer dans de meilleures conditions l’entreprise politique qui avait ébranlé la nation : la décolonisation ? Et d’ailleurs, les formes légales ne furent-elles pas scrupuleusement observées, de l’investiture du général de Gaulle au référendum constitutionnel ? Question de perspective sans doute. Pour certains et pendant de longues années avant que la charte fondamentale de [621] la Ve République ne devienne l’objet d’un consensus à peu près unanime, le nouveau régime est resté marqué du péché originel du 13 mai et de la sédition algéroise. *Ad augusta per angusta ?*

L’utilisation de la légalité démocratique assortie de la menace et de violences diverses pour l’établissement de régimes autoritaires ou totalitaires n’est pas rare. Le fascisme mussolinien et le nazisme prirent le pouvoir légalement ou presque, ou plutôt par la voie légale dans un contexte de violence habilement exploité. Mussolini fut appelé officiellement à former le gouvernement, la Chambre lui accorda la confiance alors même que le Parti fasciste y était très minoritaire. C’est pour désamorcer l’agitation qui culmine avec la marche sur Rome qu’on l’aurait appelé au pouvoir. De fait, il occupe le vide politique ouvert par la crise du parlementarisme giolittien (Felice, 1966 t. I, p. 1). Mais le changement de régime ne prend pas effet avec l’arrivée au pouvoir du Duce. En avril 1924 ont encore lieu des élections à demi libres, certes favorables au fascisme grâce à une nouvelle loi électorale et divers subterfuges mais la liste du *fascio* n’obient que 66,3 % des suffrages (Linz, 1978, p. 116). Les nouvelles institutions ne sont mises en place que peu à peu sur les ruines de l’ordre libéral : le grand Conseil du fascisme, les milices d’abord. Mais ce n’est qu’après la retraite sur l’Aventin des députés d’opposition en novembre 1926 que les lois « fascistissimes » établissent l’ordre totalitaire où le parti et l’État se confondent. Et en fait le régime libéral n’est aboli que par une loi « électorale » de 1928 qui supprime les élections.

La résistible ascension d’Adolf Hitler n’est pas moins marquée par la légalité et la complicité d’une partie de la classe politique de l’ancien régime que l’arrivée au pouvoir de Mussolini. Le 30 janvier 1933, Hindenburg confie dans le cadre de la Constitution la chancellerie à Hitler. Le nsdap et ses alliés nationalistes n’ont pas la majorité au Reichstag. Aux élections du 5 mars 1933, les dernières à peu près libres, le Parti nazi n’obtient que 44 % des voix, malgré les persécutions le spd et le kpd maintiennent leurs pourcentages, le Parti social-démocrate arrive même en deuxième position. La démocratie n’est donc pas liquidée par une décision majoritaire. Et c’est graduellement, en supprimant l’opposition puis en obtenant la capitulation de toutes les institutions libres qu’Hitler établit la dictature nazie (Schoenbaum, 1979).

Le processus n’est pas foncièrement différent en ce qui concerne l’instauration d’un certain nombre de « démocraties populaires » en Europe de l’Est. À ceci près que les nouveaux régimes se mettent en place dans le contexte des bouleversements de l’immédiat après-guerre, dans des pays occupés par les armées de l’Allemagne nazie et « libérés » par l’Armée Rouge. Dans la conjoncture de la victoire alliée et des promesses de Yalta, les communistes ne prennent nulle part le pouvoir d’assaut. Stratégie gradualiste et tactique du salami sont à l’honneur. Aux premières (et souvent dernières) élections libres, organisées conformément à l’esprit de Potsdam qui exige des « gouvernements démocratiques reconnus » dans tous les pays libérés, les partis communistes se fondent prudemment dans les Fronts unis ou patriotiques, tout en s’efforçant d’éliminer par la force ou la fraude les partis de l’opposition bourgeoise. Cette phase frontiste prélude le plus souvent aux unités organiques futures qui imposeront la dictature du parti unique [622] non sans laisser subsister ici ou là les restes d’un multipartisme non compétitif (Fejtő, 1972, t. I, Hammond, 1975).

C’est ainsi qu’en Roumanie aux élections de 1946 organisées par le gouvernement de coalition de Groza, le Front uni (Bloc des partis démocratiques) l’emporte massivement sur le Parti paysan qu’il a contribué à discréditer. Cette victoire est obtenue par un mélange de fraude, d’intimidation, de persuasion (Marcou, 1982 ; Fischer-Galati, 1967). La manipulation des formations alliées du Parti communiste va permettre à celui-ci de créer rapidement le Parti ouvrier roumain, axe et moteur du nouveau régime.

En Pologne, le Parti communiste bien que jouissant de l’appui des Soviétiques est faible et ne compte guère que 30 000 membres en 1945. Il ne peut exercer seul le pouvoir. Il place donc toutes ses énergies à mettre sur pied un front anti-fasciste des partis démocratiques dont il garde le contrôle. Il se sert notamment de deux « partis alibis » (Michel, 1984) pour neutraliser l’ennemi de classe, le Parti paysan polonais. Des élections sans risques n’auront lieu qu’en janvier 1947 lorsque toutes les chances seront du côté des communistes. Et notamment qu’ils auront éliminé à la suite d’une véritable guerre civile les anciens résistants partisans du gouvernement en exil de Londres et opposé au comité pro-soviétique de Lublin pendant la guerre (Lotarski, 1975).

Selon les historiens officiels, le Parti communiste tchèque serait arrivé au pouvoir par des moyens légaux et non violents. Tandis que pour les non-communistes le « coup de Prague » a bel et bien été l’acte de fondation du nouveau régime. De fait, en raison de sa tradition démocratique et de son caractère de pays industrialisé la Tchécoslovaquie présente par rapport aux autres pays d’Europe orientale un certain nombre de particularités dans cette période. En 1947, le Parti communiste est bien loin d’y être hégémonique, politiquement même s’il contrôle fermement l’armée et la police. Mais c’est aussi le seul pays où le pc obtient seul un pourcentage élevé de voix dans des élections libres (38 % en 1946). Comme il était cependant peu vraisemblable qu’ils puissent devenir majoritaires lors des élections de mai 1948, les communistes en appelèrent donc à la classe ouvrière et aux syndicats, c’est-à-dire à l’action directe, pour obtenir du président Benès un gouvernement « sans réactionnaires » (Tigrid, 1975 ; Fejtő, 1970, p. 216). À moins que des raisons internationales n’aient prévalu pour que l’Union soviétique décide d’abandonner la « voie tchécoslovaque » et d’aligner Prague sur les autres pays du glacis (Carrère d’Encausse, 1983, p. 51). Quoi qu’il en soit, grâce à l’aide de la police et moyennant la formation de milices ouvrières armées, le 25 février 1948 le président céda. C’en était fini du régime parlementaire et bourgeois. Les élections du 30 mai eurent lieu à la manière « orientale », les électeurs ne disposant que de « deux sortes de bulletins », ceux du Front national et des bulletins blancs.

On voit à ces divers exemples la complexité des modalités du changement des régimes, l’enchevêtrement des formes légales et de la violence. Nous en sommes volontairement restés à la question des modalités et des seuils de transformation en analysant ces cas relativement singuliers. L’abondance de la littérature, reflet de leur fréquence, nous suggère maintenant de donner une place à part à deux types [623] de changement : le passage de la démocratie à l’autoritarisme et la transition des régimes autoritaires à la démocratie. À propos de ces évolutions canoniques, les interprétations et les théories sont nombreuses. Nous allons tenter d’en rendre compte et d’en examiner la pertinence.

9. L’émergence des autoritarismes

[Retour au sommaire](#sommaire)

La chute des régimes représentatifs et leur remplacement par divers types de pouvoir autoritaire est un trajet à la fois fréquent et singulièrement « valorisé »dans la pensée occidentale. Au point que l’autoritarisme est généralement conçu comme État d’exception post-démocratique et qu’on ne peut parler de régime autoritaire qu’à partir et au nom de la démocratie représentative.

Dans cette acception limitée – mais non unique – la définition des régimes autoritaires est assez simple. Elle signale la mise en place d’un verrouillage le institutions afin de limiter ou de supprimer la compétition politique et la participation jugées dangereuses pour les intérêts nationaux définis par ceux-là mêmes qui instaurent le nouveau régime. Sur le long terme dans un tel système, le peuple est privé des moyens légaux d’accepter ou de refuser les hommes destinés à les gouverner et le pouvoir, loin de désigner un lieu vide, une fonction, est occupé par un organe ou par un homme. Il ne nous appartient pas ici d’aller plus loin dans cette tentative de cerner ce type de pouvoir. Nous nous y sommes risqués ailleurs (Rouquié, 1984. Voir aussi le chapitre IV du présent volume). Ce profil grossièrement esquissé doit nous permettre de mieux situer le débat et les différentes interprétations en lice.

La fréquence de l’accident autoritaire témoigne de la diffusion du modèle représentatif autant que de sa fragilité et de l’exceptionnalité des démocraties stables. La multiplication des *breakdown of democracy* ne plaide pas en faveur des interprétations qui mettent l’accent sur les conduites des acteurs, les rôles des organisations et des leaders. À cet égard, l’approche privilégiée par Juan Linz (1978, t. I) insistant sur le caractère évitable et non nécessaire de la chute des régimes démocratiques qui ont concrètement laissé place à des autoritarismes est originale et quasi singulière. Même en laissant de côté les auteurs qui parient sur le déterminisme économique le plus strict, nombreux sont ceux qui partagent le point de vue de D. Rustow (1967, p. 223) lorsqu’il écrit : « L’érosion de la démocratie à travers l’Asie et l’Afrique et ses difficultés (moins graves peut-être mais plus anciennes) en Amérique latine sont assez répandues pour tourner en dérision toute explication qui reposerait sur des circonstances particulières dans un pays donné, sur la mauvaise volonté ou l’incapacité des leaders individualisés. Un phénomène aussi général doit avoir des causes générales et ne peut découler du caprice des personnes ou de circonstances uniques. »

L’implantation de démocraties mimétiques et sans racines dans des terroirs qui ne leur sont guère propices entraînerait fatalement l’émergence d’autoritarismes durables ou cycliques. Comme le signale Eckstein (1961), lorsqu’il n’y a pas correspondance entre les rapports d’autorité au sein du système politique et les [624] rapports d’autorité dans la société, un abîme sépare les constitutions écrites des constitutions vécues. Les valeurs qui devraient sous-tendre des pratiques conformes aux institutions représentatives adoptées remplissent de fait une fonction d’utopie inaccessible. La concentration du pouvoir social et les modes de domination qui en découlent sont largement incompatibles avec la légitimité représentative et formellement égalitaire. De fait, l’autoritarisme politique reposerait sur un autoritarisme sociétal plus ou moins diffus et repérable qui ne laisse pas de place aux choix politiques et aux comportements non conformes. Ainsi au Brésil, selon F. H. Cardoso (1975, p. 180), existerait « un ordre traditionaliste dans lequel la soumission de ceux qui obéissent est tellement enracinée dans les écarts économiques et culturels que le coût de la coercition politique y est très bas ». De manière plus générale, la prééminence de l’individu et Patomisme social qui en résulte n’ont guère débordé les frontières de l’Occident, partout ailleurs la « personne » (et sa qualité) s’opposent à l’égalitarisme individualiste (un homme, une voix) qui fonde les droits démocratiques et la décision de majorité (Dumont, 1966 ; Matta, 1983).

La dimension culturelle des comportements autoritaires a souvent été signalée. En Afrique, les valeurs de hiérarchie et d’obéissance et la prégnance du modèle familial ou lignager feraient que « les relations politiques se déclinent couramment sur le mode des relations parentales » (Bayart, 1983, p. 25). En Amérique hispanique selon certains auteurs, la normalité autoritaire des systèmes politiques découlerait de la « tradition ibéro-latine » et notamment de l’héritage des légistes et des théologiens espagnols depuis le XVIe siècle. L’incapacité démocratique du sous-continent relèverait des conformations et des mécanismes sociopolitiques spécifiques que l’on a tour à tour baptisés, « modèle corporatiste », « néo-phalangisme » ou « *mediterranean syndicalism »* (Morse, 1965 ; Wiarda, 1973). De même, on a pu considérer qu’en Indonésie la « démocratie dirigée » de Sukarno et l’Ordre nouveau du général Suharto qui l’a remplacé constituaient deux versions d’un même *pattern* culturel javanais dominant qui privilégie l’obéissance à l’autorité et favorise la concentration du pouvoir (Anderson, 1972). Il n’est pas nécessaire d’insister aujourd’hui sur l’importance politique de l’Islam et sur la confusion entre champ politique et champ religieux qui s’effectuent dans de nombreuses sociétés musulmanes. Différentes modalités d’unanimisme politique en découlent qui excluent le débat démocratique et le pluralisme. Ce n’est pas ici le lieu d’effectuer un examen critique de ces explications culturalistes qui bien souvent oscillent entre la tautologique psychologie des peuples et un perspectivisme immanentiste où les détenteurs du pouvoir trouvent parfois leur justification. Contentons-nous de signaler à la fois la fragilité de telles explications et le caractère indispensable de la dimension culturelle dans l’appréhension globale de l’itinéraire politique que nous évoquons.

Des déterminations d’ordre socio-économique ont également été avancées. Elles ne s’enlisent pas toutes dans le réductionnisme le plus mécanique, mais s’efforcent de prendre en considération des facteurs décisifs qui conditionnent le fonctionnement de la société politique. On peut ne pas suivre ceux qui pensent que « dans les pays capitalistes développés, l’état d’exception est la dictature, l’état normal la démocratie » et que dans les pays sous-développés c’est le contraire qui prévaut (Mathias et Salama, 1983), car il s’agit d’une constatation plus que [625] d’une explication. En revanche, plutôt que de rechercher les causes de la dérive autoritaire dans une tradition culturelle, une fatalité politique, ou un niveau de développement, insister sur les spécificités de ce dernier peut être de quelque utilité. Ainsi l’industrialisation tardive *(delayed development)* et la dépendance extérieure seraient, selon Schmitter (1972), le cadre où s’inscrit l’instabilité chronique de la plupart des démocraties latino-américaines. Les relations spécifiques entre l’État et la société civile, de même que les modalités verticales d’intégration politique – opposées aux configurations à prédominance horizontale des pays occidentaux rendraient compte et de l’instabilité et de la propension aux autoritarismes dans les sociétés de « capitalisme périphérique » (Mouzelis, 1978 et 1979). Autrement dit, des situations sociales autoritaires engendrent fréquemment des régimes où la concurrence est régulée et la participation manipulée de droit ou de fait (Rouquié, 1978 *b).*

Certains efforts de systématisation comparative ont été effectués qui font appel à l’analyse de corrélations multifactorielles. Les résultats sont de valeurs inégales. Pour Egill Fossum (1967) qui se demande quels facteurs entraînent la multiplication des coups d’État en Amérique latine, dix variables globales de la situation du pays concerné doivent être prises en considération. Il en ressort que l’instabilité, et partant le passage à des régimes militaires est fonction des « déséquilibres nationaux » : ainsi un pays grand et pauvre connaît une « incongruence de statut » qui engendrerait des perturbations de la personnalité nationale. Selon cet auteur, la contagion autoritaire peut jouer par contiguïté tandis que les coups d’État seraient plus rares dans les pays de monoculture. Selon R. D. Putnam (1967) qui s’interroge sur le même phénomène en utilisant essentiellement des indices de développement et de mobilisation sociale, celle-ci réduirait la tendance des militaires à intervenir tandis que la croissance économique aurait l’effet contraire. Ces auteurs ne nous cachent pas les limites de leur méthode qui a au moins le mérite de l’audace et d’une apparente rigueur mathématique. On ne peut s’empêcher de penser cependant que la recherche de relations linéaires entre indices synthétiques passablement flous en dehors de toute perspective historique laisse échapper une bonne part de la réalité.

On ne saurait sous-estimer en effet la part des circonstances, de l’indéterminé dans l’ébranlement de la fragile balance des démocraties. Mais même l’apparition de nouvelles menaces (terrorisme, sécession, danger extérieur) n’a pas nécessairement des conséquences univoques : elles peuvent ébranler et faire chanceler le régime ou bien le renforcer et le prolonger dans un sursaut d’union nationale. La spécificité nationale autant que la conduite des acteurs reprennent ici leurs droits que les déterminations et les contraintes socio-économiques n’épuisent pas. Deux cas exemplaires suffiront à l’illustrer. Le Venezuela, longtemps terre de traîneur de sabre et de paradigmatiques patriarches, jouit depuis 1958 d’une enviable stabilité démocratique. Or le Parti social-démocrate *(Acci*ó*n Democr*á*tica)* qui a le plus contribué à asseoir le nouveau régime avait occupé le pouvoir dix ans plus tôt sans succès : le régime démocratique instauré en 1945 fut abattu par un coup d’État en 1948. L’expérience ne sera pas oubliée. Les leçons de cet échec portent à la fois sur la limitation des conflits politiques et sur l’attitude à adopter vis-à-vis de l’armée. Les sociaux-démocrates et les autres partis démocratiques savent désormais [626] que les institutions ont été victimes de l’intensité des affrontements civils, de leur caractère inexpiable et cumulatif. C’est pourquoi ils signent un pacte qui fixe un code de conduite et de coexistence. La coalition et le compromis sont mis à l’ordre du jour. Toutes les forces politiques (et sociales) signataires conviennent de réduire l’intensité des luttes partisanes et de s’abstenir de frapper aux portes des casernes pour résoudre les différends politiques (Levine, 1970). Le Chili, démocratie témoin pendant quarante ans dans un continent où elles n’abondent pas, a en 1970-1973 connu la trajectoire inverse à celle du Venezuela de 1958 pour des raisons symétriques. Comment le gouvernement de l’Unité populaire pouvait-il instaurer le socialisme contre le gré de 60 % et plus de la population sans faire usage d’une coercition dont il n’avait nullement les moyens, alors que la première condition de sa survie était justement de demeurer dans le cadre des institutions « bourgeoises » et de respecter l’état de droit tel qu’il lui avait été confié ? La profonde division de l’Unité populaire entre deux lignes, deux politiques économiques et deux attitudes vis-à-vis de l’État et des autres partis a sans doute autant contribué à la chute d’Allende que les complots de la cia ou le « blocus invisible » des États-Unis. Le refus de toute alliance avec la démocratie chrétienne et de tout compromis avec la bourgeoisie nationale de la part du Parti socialiste, parti du président, appuyé par l’extrême-gauche extra-parlementaire ont eu pour conséquence d’isoler le pouvoir. Leur stratégie de débordement du programme de l’Unité populaire et de « destruction de l’État bourgeois » en sapant les fondements mêmes du gouvernement socialiste a sans doute eu comme conséquence d’offrir sur un plateau à la droite putschiste les frileuses classes moyennes chiliennes (Garces, 1976 ; Rouquié, 1982). Dans le cas chilien moins encore que dans d’autres l’invocation d’une fatalité sociale ou géopolitique n’est guère convaincante.

10. La reconstruction des démocraties

[Retour au sommaire](#sommaire)

Le retour à l’ordre démocratique est souvent perçu dans la communauté académique sous l’angle de la transition [[307]](#footnote-307), c’est-à-dire d’un processus long, lent et graduel. Sans doute pour l’opposer au cataclysme autoritaire et à l’instantané putschiste que figurent les coups d’État militaires. De fait les dictatures peuvent elles aussi être renversées et l’ordre autoritaire connaître des ruptures brutales. Le cas du Portugal est à cet égard particulièrement significatif. La rigidité du système face à un problème colonial insoluble eu égard à sa logique et à son système normatif a provoqué la « Révolution des Œillets » d’avril 1974, le soulèvement de l’armée qui rétablit les principales institutions de la vie démocratique. Aux antipodes de cette césure brutale, à peine deux ans plus tard et dans un pays contigu, l’Espagne, la transformation du régime provient de l’élite au pouvoir elle-même et prend la [627] forme d’une transition contrôlée. Aux opposants qui appelaient de leurs vœux une « rupture démocratique », les orphelins du franquisme opposent la « démocratie octroyée », la rupture passera par un pacte avec le pouvoir ou ne sera pas. Ces deux modalités extrêmes où la flexibilité adaptative semble répondre à une rigidité cassante et fragile encadrent l’éventail des multiples formes de transition de l’autoritarisme à la démocratie. Les explications de cet itinéraire ne diffèrent pas de celles de l’émergence des régimes non compétitifs. Elles en constituent plutôt l’envers. L’économisme y dispute la prééminence aux versions sociétales et aux différentes approches politiques. Comme il s’agit d’un phénomène de décompression qui s’effectue dans un sens généralement valorisé, les interprétations catastrophistes et l’histoire-complot y ont moins de part. Les argumentations économistes offrent deux versions. Pour les unes l’autoritarisme se retirerait une fois sa fonction historique accomplie, pour d’autres serrant les réalités d’un peu plus près, et choisissant leurs exemples, les difficultés économiques ou les crises seraient à l’origine d’un relâchement du verrouillage autoritaire. Dans le premier cas, on a quelque peine à voir quelle tâche historique dans le cadre du dessein planétaire du capitalisme ont pu accomplir tel ou tel régime autoritaire qu’un système démocratique eût été dans l’incapacité de réaliser. La modernisation du capitalisme méditerranéen n’a-t-elle pas été aussi fermement accomplie par la République italienne que par la dictature franquiste et qui pourra penser que le Venezuela démocratique a été moins accueillant pour les multinationales ou les capitaux nord-américains que l’Argentine cycliquement autoritaire ou le Brésil des militaires. Quant à la référence aux crises économiques, elle semblerait impliquer que les régimes autoritaires sont le fruit des prospérités alors qu’empiriquement rien n’est moins sûr. À cet égard, d’autres hypothèses plus politiques semblent nettement plus pertinentes. Les difficultés économiques entraînent la division dans la coalition au pouvoir, et une érosion du régime quelle que soit sa nature. Dans le cas d’un régime autoritaire qui se justifiait par sa réussite économique, récession et délégitimation peuvent aller de pair. Mais de même, en l’absence des moyens économiques de s’assurer un soutien social convenable, un régime autoritaire peut être tenté de lâcher du lest pour durer, voire d’offrir à sa base sociale inquiète (les classes moyennes par exemple) des gratifications politiques qui lui permettent de se survivre sans changer l’essentiel. La réversibilité de tels raisonnements signalée par W. Guilherme dos Santos (1980, p. 24) qui les qualifie de mythologiques marque bien leurs limites. En effet, selon lui, les explications des intermittences autoritaires sont contradictoires, donc sans valeur. « C’est ainsi, écrit-il, que les récessions économiques sont présentées tantôt comme une explication de l’érosion de l’autoritarisme, étant donné qu’il serait impossible pour ces régimes de coopter les masses et/ou les élites à travers la distribution d’avantages ; tantôt la même récession est présentée comme une explication de la survie de l’autoritarisme étant donné que les conditions autoritaires peuvent seules permettre à des régimes de supprimer les demandes dans un contexte de pénurie aiguë. Inversement, des taux élevés d’accumulation économique et de croissance servent aussi bien à expliquer le maintien de l’autoritarisme car ainsi les régimes peuvent anesthésier la population et particulièrement les masses à travers la distribution de nouveaux avantages [628] qu’à expliquer l’érosion des systèmes autoritaires : en effet, les groupes sociaux bénéficiant sélectivement de la croissance commenceraient à demander une plus grande participation politique. L’érosion de même que la permanence de l’autoritarisme – phénomènes politiques – sont ainsi inférées aussi bien de la croissance que de la récession économique. »

L’incidence du changement social sur les régimes politiques apparaît souvent plus décisive que les conditionnements économiques. L’urbanisation et la sécularisation des relations sociales en induisant des rapports impersonnels et des comportements moins inégalitaires rendent le cadre autoritaire obsolète et préparent le terrain où la démocratie pourra fonctionner de manière durable. Linz (1979) a montré comment, pour l’Espagne, la disparition du vieux modèle clientéliste et la prédominance de l’économie de marché, de ses mécanismes contractuels et anonymes rendent désormais difficile le type de conflits sociaux qui prévalurent à l’époque de la guerre civile. Mais sans doute de telles transformations relativement lentes n’affectent-elles les systèmes politiques que sur le long terme.

Au contraire, les hypothèses strictement politiques mises en avant pour rendre compte des libéralisations ou des restaurations démocratiques sont de portée plus immédiate. Elles peuvent aussi bien se référer à des circonstances nationales spécifiques qu’aux stratégies des acteurs. Les deux approches ne s’excluant nullement. La durée et la légitimité d’un « régime d’exception » dépendent dans une large mesure du contexte politique dans lequel il est apparu et qui a entretenu son discours justificatif. Plus la menace a eu de conséquences sur la vie nationale et plus son rappel éloigne un desserrement des contraintes autoritaires. Ainsi le spectre de la guerre civile qui pendant quarante ans a hanté la conscience politique de l’opinion espagnole, franquiste ou antifranquiste (comme en témoigne le cinéma ou le roman jusque dans les années soixante-dix) a joué un rôle certain dans la longévité du régime instauré par les « forces nationalistes » en 1939. L’invocation globale du « danger communiste » ou du « cancer marxiste » qui doit être extirpé avant de revenir à un fonctionnement normal des institutions a beaucoup servi de par le monde. Elle n’est valable que tout autant que le spectre de la subversion présente un caractère concret pour une partie de l’opinion. La logique contre-révolutionnaire ne peut se nourrir que du souvenir de la menace révolutionnaire. Le rappel des trois années d’Unité populaire au Chili a été pendant longtemps le plus sûr fondement de la dictature du général Pinochet. En Indonésie, la tentative putschiste de septembre 1965 et la responsabilité présumée du Parti communiste indonésien dans cette « affaire » constituent pour une dizaine d’années l’horizon légitimant de l’ « Ordre nouveau » du général Suharto avant d’être peu à peu remplacé par les mirages du progrès économique (Cayrac-Blanchard, 1973). Au Brésil, dix ans après le renversement en 1964 du régime populiste et la mise au pas des forces populaires, les responsables du « système » pourtant créateur de la doctrine manichéenne des « frontières idéologiques » et de la Sécurité nationale ont mis en sourdine cette justification usée et désormais inefficace.

Le niveau de violence officielle et l’ampleur de la répression jouent un rôle important dans l’évolution des autoritarismes. La crainte d’une revanche des [629] victimes ou le spectre d’un Nuremberg freinent les velléités d’ouverture ou de démocratisation des gouvernements qui ont pratiqué le terrorisme d’État. Au contraire, des dictatures relativement bénignes peuvent se retirer ou se transformer sans soubresauts. Surtout si le maintien ou la restauration de certaines formes institutionnelles permettent d’organiser une transition graduelle. Ainsi, le maintien des institutions parlementaires et des procédures électorales dans le Brésil soumis à la domination militaire a facilité une « décompression » contrôlée par le pouvoir lui-même. En Espagne, la présence d’un monarque élevé dans le sérail du franquisme a fourni une garantie de continuité aux partisans du régime autoritaire après la mort de Franco. Mais le fait que le roi jouissait notamment de la loyauté des forces armées dans la délicate phase de légalisation des partis et des mécanismes démocratiques ne peut suffire à expliquer la réussite de la transition espagnole. Que se serait-il passé en effet si, en 1975, et plus tard lors du putsch du « 23 février », le roi Juan Carlos n’avait pas fait le choix de la démocratie ?

Le laboratoire espagnol nous offre une fois de plus matière à réflexion. La transformation du régime politique de 1975 à 1978 attire l’attention sur l’importance décisive des acteurs, de leurs stratégies et de leurs tactiques. L’Espagne nous enseigne que, contrairement à une idée généralement reçue, la conviction démocratique n’est pas indispensable à la restauration du système représentatif, et que les loyalistes de la dictature peuvent se transformer en garants de la démocratie (di Palma, 1983). Mais le phénomène central est sans doute la conversion de ces mêmes héritiers de l’autoritarisme au compromis avec les opposants de toujours. Si l’allégance à la démocratie de tous les acteurs n’est pas indispensable, et si la prépondérance d’une culture démocratique n’est pas immédiatement exigible, le compromis sur les règles du jeu de la compétition politique est une nécessité absolue.

Quelles sont les bases et les moyens de ce compromis ? Il s’agit d’accepter la logique de la démocratie, de ses affrontements sans victoire définitive. Des deux côtés on doit donc mettre à l’écart les maximalistes : les « durs » de la continuité comme les radicaux de l’opposition. La surenchère doit être bannie par la coalition de fait des modérés du régime d’un côté et des tacticiens des partis démocratiques de l’autre. L’ensemble de la classe politique et la majorité des secteurs sociaux participants s’engagent aussi à privilégier les procédures démocratiques et accepter les incertitudes des urnes. Mais les opposants se trouvent dans l’obligation de faire passer la démocratie avant le changement de la société et pour ainsi dire de garantir la reproduction du capital. Enfin, tandis que les « héritiers » consentent à ne pas utiliser l’appareil d’État contre les aléas du système représentatif, les « démocrates » s’engagent à ne pas toucher aux institutions de base de l’autoritarisme : armée et police notamment. Ce type de transition est sans doute peu satisfaisant du point de vue intellectuel pour qui aime les situations nettes et tranchées. Un opposant espagnol ayant participé directement à ce processus de succession-transformation pouvait dire en guise de boutade que dans ces conditions pour que la démocratie soit rétablie il suffisait de deux mesures paradoxales : récompenser les partisans de la dictature et condamner au suicide les opposants et les démocrates les plus conséquents.

[630]

De fait il ne s’agit là que d’une étape délicate nécessaire mais non suffisante pour la création d’un nouvel ordre « polyarchique ». L’étape suivante est celle de la mutation de la culture politique par l’intériorisation de l’univers symbolique de la démocratie, qui rendra possible dans un climat dédramatisé l’alternance, expression même du pluralisme vrai, et la démocratisation des appareils d’État. En effet, l’unique garant du *régime* pluraliste se trouve dans la conversion démocratique du *système* politique, de ses valeurs et de ses comportements. Plus qu’ailleurs pour ce type de trajectoire la formule *Quid leges sine moribus* s’impose. Car il ne suffit pas de changer de régime, encore faut-il l’enraciner dans les profondeurs du *système* qui le justifie et le pérennise.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Ake (Claude), 1974, Modernization and political instability : a theoretical exploration, *World politics,* juillet, XXVI, 4, pp. 556-591.

Almond (Gabriel), 1966, Comparative political systems, *in* Heinz Enlau *et al., Political Behavior, a reader in theory and research,* New York, Glencoe Free Press, pp. 34-42.

Almond (Gabriel), Powell (G. B.), 1966, *Comparative politics, a developmental approach,* Boston, Little, Brown & Co.

Almond (Gabriel), Flanagan (Scott C.), Mundt (Robert), 1973, *Crisis choice and change, historical studies of political development,* Little, Brown & Co.

Anderson (B. R.), 1972, The idea of power in Javanese culture, in *Culture and politics in Indonesia,* Ithaca (ny), Cornwell University Press.

Apter (David D.), 1966, *The politics of modernization,* Chicago, The University of Chicago Press.

Apter (David D.), 1973, *Political Change, Collected essays,* London, Frank Cass.

Azéma (J.-P.), 1979, *De Munich à la Libération, 1938-1944,* Paris, Le Seuil.

Bayart (Jean-François), 1983, Les sociétés africaines face à l’État, *Pouvoirs,* 25, pp. 623-639.

Bertaud (Jean-Paul), 1979, *La Révolution armée : les soldats citoyens et la Révolution française,* Paris, Laffont.

Besançon (A.), 1980, Court traité de soviétologie à l’usage des autorités civiles, militaires et religieuses, in *Présent soviétique et passé russe,* Paris, Librairie Générale Française (« Pluriel »), pp. 182-287.

Bianco (L.), 1967, *Les origines de la révolution chinoise,* Paris, Gallimard.

Blondel (Jean), 1968, Party systems and pattern of government in Western democraties, *Revue canadienne de Science politique,* juin, pp. 183-190.

Burdeau (Georges), 1976, *Droit constitutionnel et institutions politiques,* Paris, lgdj.

Cardoso (Fernando Henrique), 1975, *Autoritarisme e democratizaç*ã*o,* Rio de Janeiro, Paz e Terra.

Carrère d’Encausse (Hélène), 1983, *Le grand frère,* Paris, Flammarion.

Cayrac-Blanchard (F.), 1973, *Le Parti communiste indonésien,* Paris, Presses de la fnsp.

Chariot (Jean), 1970, Du parti dominant, *Projet,* septembre-octobre, pp. 942-951.

Claude (Henri), 1961, *Gaullisme et Grand Capital,* Paris, Éd. Sociales.

Crick (Bernard), 1968, The elementary types of government, *Government and opposition,* Winter, pp. 3-20.

Dahl (Robert A.), 1966, *L’avenir de l’opposition dans les démocraties,* Paris, Sedeis.

Daix (Pierre), 1981, *L’avènement de la Nomenklatura. La chute de Khrouchtchev,* Bruxelles, Éditions Complexe.

Dallen (Alexander), Breslauer (Georges W.), 1970, *Political terror in Communist systems,* Stanford University Press.

Domenach (J.-L.), 1982, Alliance, conflit et parenté : le cas chinois, in *Pouvoirs,* 21, pp. 139-150.

[631]

Domenach (J. L.), 1984, *Chine : les marges du totalitarisme et l’alternative autoritaire,* Grenoble, Table ronde du IIe Congrès de l’afsp, 25-28 janvier, L’autoritarisme aujourd’hui (multigr.).

Dowding (Keith M.), Kimber (Richard), 1983, The meaning and use of political stability, *European journal of political research,* septembre, pp. 229-241.

Dumont (Louis), 1966, *Homo Hierarchicus, Le système des castes et ses implications,* Paris, Gallimard.

Easton (David) *et al.,* 1966, *Varieties in political theory,* Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall.

Eckstein (Harry), 1961, *A Theory of stable democracy,* Princeton, Princeton up.

Eckstein (Harry), 1971, *The evaluation of political performance. Problems and dimensions,* Beverley Hill (Cal.), Sage publication.

Feierabend (Ivo K.) et Feierabend (Rosalind), 1973, The comparative study of revolution and violence, *Comparative politics,* avril, pp. 393-424.

Fejtő (Fr.), 1972, Histoire des démocraties populaires, I : *L’ère de Staline, 1945-1952,* Paris, Seuil, 2e éd.

Felice (R. de), 1966, *Mussolini, il fascista I. La conquista del potere, 1921-1925,* Torino, Einaudi.

Finer (S. E.), 1962, *The man on horseback, The role of military in politics,* London, Pall Mall Press.

Fischer-Galati (Stephen), 1967, *The New Rumania : from people’s democracy to socialist republic,* Cambridge (Mass.), Harvard up.

Flanagan (Scott C.), 1973, Models and methods of analysis, *in* Almond (G.),

Flanagan (Scott C.), Mundt (R.), *Crisis, choice and change, historical studies of political development,* Little, Brown & Co.

Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1972, *Le gouvernement de Vichy, 1940-1942,* Institutions et Politiques, Paris, A. Colin.

Fossum (Egill), 1967, Factors influencing the occurrence of military coups d’État in Latin America, *Journal of Peace Research, 3, pp.* 228-251.

Furet (Fr.), 1979, *Penser la Révolution française,* Paris, Gallimard.

Gallo (Max), 1969, *Histoire de l’Espagne franquiste,* Verviers, Marabout, 2 tomes.

Gallon Girardo (Gustavo), 1979, *Quince años de estado de sitio en Colombia (1958-1978),* Bogota, Editorial America Latina.

Garces (Juan), 1976, *Allende et l’expérience chilienne,* Paris, Presses de la fnsp.

Georgel (Jacques), 1970, *Le franquisme, histoire et bilan, 1939-1969,* Paris, Le Seuil.

Gerassi (John) *et al.,* 1969, *Latin American radicalism,* Londres, Cape.

Gilhodes (P.), 1969, L’abstention électorale en Colombie, *Problèmes d’Amérique latine,* 12 (Documentation française), avril, pp. 57-63.

Grosser (Alfred), 1961, *La IVe République et sa politique extérieure,* Paris, A. Colin.

Guérin (D.), 1936, *Sur le fascisme,* 2 : *Fascisme et Grand Capital,* Paris (nouv. éd., Paris, Maspero, 1965).

Guilherme dos Santos (Wanderley), 1980, A ciencia politica na America Latina (Notas preliminares de autocritica), *DADOS,* 23 (I), pp. 22-35.

Gurr (T. R.), 1968, Psychological factors in civil violence, *World Politics,* XX, pp. 245-278.

Hammer (D. P.), 1974, *URSS, the politics of oligarchy,* Hinsdale (Ill.), Dryden Press.

Hammond (Th.) *et al.,* 1975, *The anatomy of Communist take over,* New Haven, Yale University Press.

Hirschman (A. O.), 1973, The changing tolerance for income inequality in the course of economic development, *Quarterly journal of Economies,* novembre, pp. 543-566.

Hirschman (A. O.), 1979, The turn to authoritarianism in Latin America and the search for its economic determinants, *in* Collier (David) éd., *The New Authoritarianism in Latin America,* Princeton, Princeton University Press.

Hoffmann (Stanley), 1963, Paradoxes de la communauté politique française, *in* Hoffmann (S.) *et al., À la recherche de la France,* Paris, Seuil, pp. 7-138.

Horowitz (Irving), 1969, The norm of illegitimacy. The political sociology of Latin America, *in* Gerassi (J.), 1969.

Hough (J. F.), 1977, *The soviet union and the social science theory,* Cambridge (Mass.), Harvard up.

[632]

Huntington (Samuel P.), 1965, Political development and political decay, *World Politics,* avril, pp. 386-430.

Huntington (Samuel P.), 1968, *Political order in changing societies,* New Haven, Yale University Press.

Huntington (Samuel P.), Moore (Clement H.) éd., 1970, *Authoritarian politics in modern society, the dynamics of established one party systems,* New York, Basic Books.

Hurwitz (L.), 1973, Contemporary approaches to political stability, *Comparative politics,* V, pp. 449-469.

Jouvenel (Bertrand de), 1963, *De la politique pure,* Paris, Calmann-Lévy.

Julliard (J.), 1968, *La IVe République (1947-1958),* Paris, Calmann-Lévy (« Pluriel »), nouv. éd.

Lavau (Georges), 1969, Le Parti communiste dans le système politique français, in *Le Communisme en France,* Paris, A. Colin.

Lavau (Georges), 1981, À *quoi sert le Parti communiste ?,* Paris Fayard.

Levine (Daniel H.), 1970, Venezuelan politics : past and future, *in* Bond (Robert) *et al., Contemporary Venezuela and its role in International affairs,* New York, New York University Press.

Leys (Simon), 1974, *Ombres chinoises,* Paris, uge (Bibliothèque asiatique).

Linz (Juan), 1978, *The breakdown of democratic regimes : crisis breakdown and reequilibration,* Baltimore, J. Hopkins up.

Linz (Juan), 1978, Fonctions et dysfonctions des élections non concurrentielles dans les systèmes autoritaires et totalitaires, *in* Hermet (Guy), Rouquié (Alain),

Linz (Juan), *Des élections pas comme les autres,* Paris, Presses de la fnsp, pp. 103-166.

Linz (Juan), 1979, Europe’s Southern Frontier : Evoluting Trends Toward What ?, *Daedalus,* Winter, pp. 175-209.

Lipset (Seymour Martin), 1963, *L’homme et la politique,* Paris, Le Seuil, coll. « Esprit ».

Lotarski (Suzanne), 1975, The communist takeover in Poland, *in* Hammond (Th.) *et al., The anatomy of communist takeovers,* New Haven, Yale up, pp. 339-367.

Marcou (Lily), 1982, *Une enfance stalinienne,* Paris, puf. Martins (H.), 1968, Portugal, *in* Woolf (S. J.) *et al., European Fascism,* Londres, New York, Weidenfeld & Nicholson.

Mathias (G.), Salama (P.), 1983, *L’État surdéveloppé. Des métropoles au Tiers Monde,* Paris, La Découverte.

Matta (R. da), 1983, *Carnaval, bandits et héros, ambiguïtés de la société brésilienne,* Paris, Le Seuil.

Meynaud (J.), Lancelot (A.), 1962, [*Les attitudes politiques*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/030160823)*,* Paris, puf.

Meynaud (J.), Lancelot (A.), 1965, *La participation politique,* Paris, puf.

Michel (Patrick), 1984, *Le système polonais et ses acteurs,* Grenoble, Table ronde du IIe Congrès de Pafsp, 25-28 janvier. L’autoritarisme aujourd’hui (multigr.).

Morlino (Leonardo), 1980, *Corne cambiano i regimi politici, strumenti di analisi,* Milano, Franco Angeli Editore.

Morse (Richard W.), 1965, Toward a theory of Spanish American Government, *in* Hamill (Hugh), *Dictatorship in Spanish America,* New York, 1965.

Mouzelis (Nicos), 1978, Class and clientelist politics : the case of Greece, *Sociological review,* November.

Mouzelis (Nicos), 1979, modern *Greece : facets of underdevelopment,* Londres, Mac Millan.

Needler (Martin C.), 1968, *Political development in Latin America. Instability, violence and evolutionary change,* New York, Random House.

Nicolet (Claude), 1982, La dictature à Rome, *in* Duverger (Maurice) *et al., Dictatures et légitimité,* Paris, puf, pp. 69-82.

Njaim (Humberto) *et al.,* 1975, *El sistema politico venezolano,* Caracas, Universidad Central de Venezuela.

O’Donnell (Guillermo), 1973, *Modernisation and Bureaucratic Authoritarianism studies in South american politics,* Berkeley (California), Institute of International studies, University of California.

O’Donnell (Guillermo), 1975, *Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el Estado Burocratico-autoritario,* Buenos Aires, cedes Documento (multigr.).

[633]

Olson (Mancur), 1963, Rapid growth as a destabilizing force, *Journal of Economic History,* XXIII, December, pp. 523-534.

Organski (A. F. K.), 1973, *The stages of political development,* New York, Knopf.

Palma (Giuseppe di), 1983, *Elections in Societies with an Authoritarian past,* San José (Costa Rica), Conference on Elections and Democracy in Central America, July, pp. 27-30 (multigr.).

Paxton (Robert O.), 1973, *La France de Vichy, 1940-1944,* Paris, Le Seuil.

Poulantzas (N.), 1970, *Fascisme et dictature. La IIIe Internationale face au fascisme,* Paris, Maspero.

Poulantzas (N.), 1975, *La crise des dictatures : Portugal, Grèce, Espagne,* Paris, Seuil-Maspero.

Putnam (R. D.), 1967, Toward explaining military intervention in Latin America, *World Politics,* 20 (I), pp. 83-110.

Pye (Lucien W.), Verba (Sidney) *et al.,* 1965, *Political culture and political development,* Princeton, Princeton University Press.

Remmer (Karen), Merkx (Gilbert), 1982, Bureaucratic-authoritarianism revisited, *Latin American Research Review,* XVII, 2, pp. 3-40.

Rémond (René), 1983, *Le retour de de Gaulle,* Bruxelles, Éd. Complexe.

Rose (Richard), 1977, Dynamic tendencies in the authority of regimes, *World politics,* juillet, pp. 602-628.

Rossiter (Clinton), 1948, *Constitutional dictatorship. Crisis government in modern democracies,* ny, Harcourt, Brace & World.

Rouquié (Alain), 1978 *a, Pouvoir militaire et société politique en République argentine,* Paris, Presses de la fnsp.

Rouquié (Alain), 1978 *b,* L’analyse des élections non concurrentielles : contrôle clientéliste et situations autoritaires, *in* Hermet (G.), Rouquié (A.), Linz (J.), *Des élections pas comme les autres,* Paris Presses de la fnsp, pp. 59-100.

Rouquié (Alain), 1982, *L’État militaire en Amérique latine,* Paris, Le Seuil.

Rouquié (Alain), 1984, *L’autoritarisme aujourd’hui : nouvelles formes, nouvelles approches,* Rapport introductif, Grenoble, Table ronde du IIe Congrès de l’afsp, 25-28 janvier (multigr.).

Rouquié (A.), Sidicaro (Ricardo), 1983, États autoritaires et libéralisme économique en Amérique latine : une approche hétérodoxe, *Revue Tiers Monde,* 93, janvier-mars, pp. 105-113.

Russett (Bruce M.) *et al.,* 1963, *World handbook of political and social indicators,* New Haven.

Rustow (Dankwart), 1967, *A world of nations (problems of political modernization),* Washington (dc), The Brooking institution.

Schlesinger (Arthur M. Jr.), 1966, *Les mille jours de Kennedy,* Paris, Denoël.

Schmitter (Ph.), 1977 *a,* Paths to political development in Latin America, *in* Chalmer (Douglas) *et al.,* Changing Latin America, *Proceedings of the Acad. of Pol. Science,* Columbia University.

Schmitter (Philippe), 1977 *b,* Portée et signification des élections dans le Portugal autoritaire (1933-1974), *Revue française de Science politique,* février, pp. 92-122.

Schoenbaum (David), 1979, *La révolution brune. La société allemande sous le IIIe Reich,* Paris, Laffont.

Siegfried (André), 1956, *De la IIIe à la IVe République,* Paris, Grasset.

Skilling (H. G.), 1966, Interest groups and communist politics, *World Politics,* avril, pp. 435-451.

Skocpol (Theda), 1979, *States and social revolutions (a comparative analysis of France, Russia and China),* Cambridge, Cambridge University Press.

Soboul (Albert), 1959, *Les soldats de l’an II,* Paris, Le Club français du Livre.

Tigrid (Pavel), 1975, The Prague Coup of 1948 : the elegant takeover, *in* Hammond (Thomas T.) *et al., The anatomy of communists takeovers,* New Haven, Yale up, pp. 410-435.

Wiarda (Howard), 1973, Toward a framework for the Study of Political Change in the Iberic-Latin Tradition : the Corporative model, *World Politics,* janvier, pp. 205-235.

[634]

[635]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

DEUXIÈME PARTIE

Chapitre VII

“LES RUPTURES  
RÉVOLUTIONNAIRES.”

par François CHAZEL

Section 1

Le phénomène révolutionnaire.  
Problèmes de définition

[Retour au sommaire](#sommaire)

L’idée même de révolution est fondamentalement moderne. Certes les grands philosophes de l’Antiquité se sont vivement intéressés aux transformations des formes de gouvernement : Platon en a défini un modèle de succession dans la *République,* qu’Aristote soumet à une incisive critique dans le livre V de sa *Politique ;* ils n’ont pas non plus négligé le thème de la violence, auquel Aristote notamment accorde une place importante, en insistant sur la στάσις, la sédition, sinon la guerre civile, qui peut ou non accompagner le changement (μεταδολή) ; mais la conception grecque se fonde sur le principe d’un cours ordonné des affaires humaines, qui prend même chez Polybe la forme achevée d’une rotation (ἀνακύκλωσις), d’un cycle politique. L’image est significative ; et c’est en tout cas à elle que se réfère Cicéron pour analyser les changements désignés sous les termes de *mutatio rerum* et de *commutatio rei publicae.* C’est encore dans des acceptions conformes à cette vision cyclique que le terme de révolution a d’abord été utilisé et appliqué au contexte politique : les travaux d’Hatto (1949), qui fait remonter cet usage à des auteurs italiens du xive siècle et ceux de Karl Griewank (1955), qui signale son emploi à partir du xvie siècle, par simple transposition d’une représentation astronomique, sinon astrologique, l’établissent sans conteste ; ainsi il est piquant de relever que, pour certains de leurs contemporains, et en particulier pour Clarendon, ce ne sont pas les années révolutionnaires de la « Grande Rébellion » mais le rétablissement, la restauration même de la monarchie en 1660 qui méritent le qualificatif de révolution. La « Glorieuse Révolution » de 1688 – dont le titre nous paraît particulièrement usurpé – sert, pour une part, à désigner dans le même esprit le [636] retour à des conditions monarchiques stables ; mais elle indique aussi un changement qui se marque à la fois dans l’apparition d’une dynastie et dans les conditions nouvelles d’exercice du pouvoir. C’est ce dernier sens de transformation objective qui s’impose progressivement au cours du xviiie siècle ; et, si l’on peut à la rigueur admettre avec Rosenstock-Huessy (1931), qu’il s’agit, à titre de première étape dans une évolution dialectique, d’un ingrédient indispensable à la formation de la conception moderne de la révolution, il paraît encore plus essentiel de souligner ce qui l’en sépare. Il y manque les idées du commencement radical, ouvrant une ère nouvelle, de la rupture complète avec le monde ancien et de la fondation d’un ordre nouveau ; en est absente aussi la composante volontariste qui est si intimement liée à notre représentation de la révolution et qui met en relief le rôle des hommes comme agents de ce processus, comme acteurs de cet Avènement. Comme Hannah Arendt (1967, pp. 25-81) le démontre avec brio, la conception moderne du phénomène n’émerge qu’à la fin du xviiie siècle, à travers les révolutions américaine et française. Elle se cristallise autour des thèmes de bouleversement radical, de nouveauté absolue et de violence et y ajoute un élément emprunté, selon Hannah Arendt, à l’ancienne vision astronomique, celui d’irréversibilité ; c’est pourquoi il est peut-être permis de parler, avec Rosenstock-Huessy, de synthèse, même si, pour lui, cette synthèse se fait plus tard entre la vision « naturaliste » du xviie siècle et la conception « romantique » des révolutionnaires.

Toujours est-il qu’on est ici en présence d’une idée forte à laquelle la Révolution française va donner un incomparable retentissement ; et cette image de la révolution est devenue si prégnante qu’elle fait, dans une certaine mesure, partie intégrante du phénomène. On ne saurait donc l’en dissocier totalement ; mais ni le cours effectif des événements, ni l’enchaînement des causes et des conséquences ne doivent être envisagés et jaugés sous ce seul éclairage.

Cette image constitue en tout cas une référence à laquelle on ne saurait se soustraire, sinon un indispensable point de départ, quand on s’efforce de cerner avec précision les contours de la révolution et de parvenir ainsi à une définition. Le cheminement ici suggéré conduirait de l’image – voire de l’idée-force – au concept. Notre objectif n’est pourtant pas de proposer, dans le cadre de cet article, une définition de plus qui viendrait s’ajouter à une liste déjà bien longue. Nous voudrions plutôt, dans l’esprit des considérations précédentes, procéder à une clarification préalable de ce problème en insistant, selon la formule d’Hagopian (1975, titre du chap. I, p. 1), sur « ce que la révolution n’est pas ».

Il convient tout d’abord, dans une première étape, d’écarter les définitions manifestement réductrices : ainsi, il paraît inacceptable de ramener, selon les canons du formalisme juridique, la révolution à « un changement illégal de la constitution ou des conditions de la légalité », comme le propose Schrecker (1966, p. 38) ; plus généralement, il ne suffit pas de faire de la révolution le prototype du changement non institutionnel, par opposition au changement institutionnel, quel que puisse être l’intérêt de cette distinction sociologique ; et l’insistance sur la violence, tenue pour une expression privilégiée de ce mode de changement, est également trompeuse, dans la mesure où la violence est bien loin d’être toujours associée à un mouvement révolutionnaire. Pris par lui-même, chacun [637] de ces éléments est tout à fait inadéquat à une saisie du phénomène ; et même conjoints, par exemple sous la forme d’une caractérisation qui ferait de la révolution un changement de type non institutionnel, illégal et violent, ils ne permettent guère d’en faire ressortir la spécificité.

C’est précisément le souci de cette spécificité qu’il convient de garder à l’esprit pour éviter des confusions courantes. L’une des assimilations les plus abusives consiste à faire rentrer dans la même catégorie le simple coup d’État et la révolution. Dans ses manifestations les plus classiques, le coup d’État implique la substitution aux autorités anciennes de nouveaux dirigeants, qui fréquemment – mais pas toujours – faisaient déjà partie de l’élite politique ou parapolitique en place, sans que cette substitution ait généralement, même au niveau du politique, des conséquences d’une importance décisive : ce renouvellement – plus ou moins partiel – de l’élite dirigeante ne change pas les conditions d’accès et de participation au système politique, en particulier dans le sens d’un élargissement, et peut n’entraîner que des modifications institutionnelles limitées. Le coup d’État ne provoque donc pas des transformations profondes du système politique et, comme il est le plus souvent exécuté par un petit nombre pour un petit nombre, il n’a guère de retentissement dans la société. En définitive il ne saurait, ni quant à l’ampleur ni quant à l’intensité – bien moindres –, se comparer à une révolution, en dépit de l’expression trompeuse de « révolution de palais ». Au plan analytique, la distinction paraît fermement établie ; mais elle n’exclut pas pour autant une éventuelle interdépendance empirique des phénomènes et il n’est pas impossible que surviennent des « coups » au début d’une révolution ou au cours même de son déroulement, associés dans ce dernier cas à l’ascension d’une faction. Mais les chutes de régimes et les renversements brutaux de tendances se produisent souvent au cours de « journées révolutionnaires » – dénomination par elle-même significative – qui se distinguent radicalement des « coups » à la fois par l’étendue et la portée de la participation populaire ; et de plus, même dans les situations où on est, semble-t-il, en présence de simples « coups », ceux-ci sont indissociables du développement des processus révolutionnaires et à ce titre comportent des enjeux d’une autre importance que les coups d’État ordinaires : ils ne peuvent donc être classés sur ce modèle.

Il est une autre confusion, apparemment plus subtile mais tout aussi lourde de conséquences, dont il convient de se garder : cette fois c’est la révolte, appliquée non pas au niveau individuel, mais entendue dans le sens de rébellion collective contre l’ordre établi, qui est posée comme équivalente, et donc assimilable, à la révolution. Certes on est, dans l’un et l’autre cas, en présence de phénomènes dont la signification politique ne saurait être sous-estimée ; et il vaut sans doute la peine de signaler dès maintenant, avant d’y revenir ultérieurement, que la révolte (ou la rébellion) collective constitue un indispensable ingrédient de ce que l’on appelle les « grandes révolutions » et en représente même une dimension particulièrement significative. Mais, pour bien marquer la différence entre révolte et révolution, il faut également souligner que les révoltes, envisagées d’un point de vue socio-historique, ne sont généralement pas révolutionnaires et qu’elles [638] prennent un sens nouveau, pour ne pas dire une autre nature, quand elles se développent dans le cadre de processus révolutionnaires.

Dans sa forme traditionnelle, la révolte a des objectifs spécifiques et concrets : la suppression d’un impôt, le retour du prix du pain à un niveau tolérable pour la population, l’amélioration de la distribution des produits de première nécessité. Dans les rébellions paysannes comme dans les émeutes urbaines de l’ère préindustrielle, l’ordre social existant n’est pas vraiment mis en cause : ce qui est recherché par les acteurs c’est un simple retour à l’équilibre antérieur, réel ou supposé ; la loyauté à l’égard du souverain reste le plus souvent intacte, il s’agit – tout au plus – de chasser les « mauvais conseillers ». Ainsi que le note Hagopian en des termes voisins, les révoltes restent enfermées dans l’univers existant des valeurs sociales dominantes ; leur visée est restauratrice plutôt que révolutionnaire.

Le sens de la nouveauté, comme la volonté affirmée d’innover, leur font en effet défaut ; et – ce qui est tout à fait complémentaire – les révoltés, jusques et y compris leurs dirigeants, n’ont pas de projet global, ni de plan d’ensemble ; ils restent trop prisonniers de la tradition pour avoir une vision et des perspectives véritablement idéologiques.

Révolte et révolution apparaissent ainsi comme des types de phénomènes foncièrement distincts. Il n’en demeure pas moins que les « grandes révolutions » comportent une dimension, à la fois spectaculaire et cruciale, d’insurrections et de soulèvements populaires, à laquelle on peut donner, comme le fait par exemple Skocpol (1979, p. 4), le nom générique de « révoltes ». La difficulté est sans doute pour une large part d’ordre terminologique et, à ce titre, plus apparente que réelle : mais elle appelle aussi quelques clarifications. Il ne suffit pas en tout cas, pour la lever, d’invoquer le caractère de classe des soulèvements qui éclatent au cours, voire au début, de processus révolutionnaires : révoltes et rébellions sont d’abord et avant tout, même s’il leur arrive d’être parfois portées par d’autres groupes d’acteurs, le fait des classes subordonnées. On pourrait, il est vrai, se contenter de dire – ce qui n’est pas exempt d’une certaine pertinence – que la révolution est un phénomène particulièrement complexe, impliquant une pluralité de dimensions et même constitué par leur combinaison. Mais on laisserait échapper ainsi les nouvelles significations dont les rébellions deviennent souvent porteuses dans le cadre d’une révolution : par rapport aux révoltes traditionnelles, elles témoignent d’un incontestable élargissement de l’horizon et, du même coup, d’une ouverture à la modernité.

Pour étayer cette affirmation, nous ferons appel à deux illustrations privilégiées, les soulèvements paysans d’une part, les mouvements d’inspiration religieuse de l’autre. Dans le contexte révolutionnaire, la révolte paysanne ne se borne plus à des actions localisées, si violentes qu’elles puissent être, en réponse à des difficultés ou à des exactions spécifiques ; elle prend la forme d’une attaque de grande ampleur contre les seigneurs, dont la propriété comme les titres sont radicalement mis en cause. Il y a ainsi une grande distance entre les révoltes paysannes de la France du xviie siècle qui, pour importantes qu’elles soient, n’en ont pas moins un caractère traditionnel, et la contestation radicale des privilèges seigneuriaux par les paysans pendant la Révolution française, si lourde de conséquences ; et l’on peut [639] comprendre pourquoi Eric Wolf, traitant du xxe siècle, a retenu pour le titre même de son ouvrage ( 1974) le terme de « guerres paysannes », qui marque mieux leur – éventuel – caractère révolutionnaire. Certes il faut se garder, même dans ces cas, de prêter aux paysans la vision globale d’un ordre nouveau ou de méconnaître les objectifs concrets pour lesquels ils se sont battus – ou se battent ; mais ces utiles précisions ne doivent pas faire négliger les traits qui distinguent les soulèvements paysans liés aux « grandes révolutions », voire à d’autres développements révolutionnaires de ce siècle dans le Tiers Monde, des révoltes paysannes traditionnelles.

De la même façon il paraît difficile de souscrire à la thèse d’une continuité, défendue notamment par Norman Cohn (1962 ; nouv. éd., 1983), entre les attentes eschatologiques de la seconde moitié du Moyen Âge, s’exprimant en particulier à travers l’annonce d’un Ordre des Justes, et les mouvements révolutionnaires modernes. On peut tout au plus défendre l’idée que, selon l’heureuse formule d’Hannah Arendt, « il fallait la « modernité » pour libérer les germes révolutionnaires de la foi » (1967, p. 34). En dépit du titre de l’ouvrage de Mühlmann (1968) – tout au moins dans la traduction française –, les messianismes sont bien loin d’avoir toujours une signification et une fonction révolutionnaires : ils peuvent notamment constituer, comme l’a si bien montré Pereira de Queiroz (1968, pp. 90, 133-134, 144) ; la réponse à une crise profonde portant la menace d’une désorganisation sociale complète ; et, sous leur forme la plus aiguë, ils méritent d’abord le qualificatif de « subversifs », en raison de la contestation virulente qu’ils expriment de la part de certaines couches dominées, en situation de « classe paria » [[308]](#footnote-308) : même quand ils se posent comme révolutionnaires, bien souvent « ils restent attachés à la tradition même qu’ils veulent briser » (Pereira de Queiroz, p. 166). Ils nous permettent ainsi, à un double titre, d’illustrer notre propos : ils ne sont véritablement susceptibles d’acquérir une dimension révolutionnaire – ce qui est le cas extrême – que s’ils sont confrontés au défi de la modernité ; et dans de multiples occasions, ils relèvent de l’ordre de la révolte, en tant qu’ultime résistance d’un système traditionnel en train de s’effondrer : la composante nativiste, au double sens, suggéré par Linton (1958, p. 467), d’un essai de perpétuation et d’une entreprise de « réveil », revêt alors une grande importance.

Il reste encore à situer un autre phénomène par rapport à la révolution, à savoir la rupture – qui peut être plus ou moins brutale – des liens de dépendance entre une colonie et l’ancienne métropole ; et il est d’autant plus utile de le faire que le monde contemporain en a connu de très nombreux exemples, depuis la vague de décolonisation qui a suivi la Seconde Guerre mondiale. Il faut ici distinguer deux cas, très différents : les colonies de peuplement, dans lesquelles les descendants des immigrants venus du pays colonisateur occupent une place centrale, et celles où la population autochtone représente une majorité écrasante. [640] Dans le premier cas de figure, les liens mêmes avec la culture politique européenne ont facilité un passage à l’indépendance qui, pour n’avoir pas toujours été sans tensions ni même sans conflits armés, ne s’est pas véritablement accompagnée d’une rupture révolutionnaire : l’exception – relative – est constituée par la « Révolution américaine », qui, en tant que fondatrice d’institutions politiques neuves, n’usurpe pas cette appellation, même si son succès n’autorise pas, en dépit du brillant plaidoyer d’Hannah Arendt, à en faire le modèle accompli de la révolution : il lui a manqué la dimension sociale, si caractéristique des « grandes révolutions », et, que ce fait soit dû, comme le soutient Hannah Arendt, à l’absence de paupérisme en Amérique (1967, pp. 28-30, 96) ou, ainsi que le prétend Louis Hartz (1964, p. 73) à la « fragmentation », c’est-à-dire l’appropriation d’un seul aspect de la culture politique européenne, en l’occurrence les valeurs libérales et bourgeoises, il implique et entraîne une limitation dans l’ampleur même des développements révolutionnaires. Dans le second cas de figure, les liens culturels avec la métropole sont, par définition, plus ténus ; mais il se peut aussi que les particularismes soient forts et que l’héritage commun à l’ensemble de la population soit – relativement – limité. Il faut donc tenir compte, en dehors même de l’intransigeance répressive de la puissance coloniale, des obstacles internes à la construction d’une nation dans l’émergence de ce que l’on a pu, comme Wertheim (1974, p. 146), appeler des « révolutions nationales », en les distinguant des « révolutions sociales ». Sur ce point, il convient d’apporter une double précision : d’une part, seules les violentes secousses d’une guerre contre le pouvoir colonisateur – et non pas la simple accession à l’indépendance, fût-ce avec le soutien d’un fort mouvement de libération – peuvent justifier l’expression de « révolution nationale », qui, même dans ce cas, frappe davantage par sa résonance symbolique que par sa pertinence analytique ; d’autre part certains développements révolutionnaires, comme par exemple ceux de Cuba et du Vietnam, présentent à la fois une dimension nationale et une dimension sociale : peut-être vaut-il la peine de rappeler que, en réponse à une interrogation sur le devenir de la Chine et de manière à faire ressortir sa spécificité, Mao-Tsé-toung a donné à une telle combinaison le nom de « démocratie nouvelle » (janvier 1940) [[309]](#footnote-309).

En définitive, s’il est une leçon à tirer de cet examen préalable, c’est, au-delà du simple rappel de l’importance de la clarification analytique, la nécessité de faire ressortir la haute spécificité des révolutions et des phénomènes révolutionnaires. C’est d’abord à la mettre en relief que doit, à notre sens, tendre la définition suggérée ; et comme cette originalité n’est jamais plus accusée que dans les grandes révolutions, en raison du caractère global des transformations qu’elles entraînent, il convient que la définition – en tout cas la définition première et fondamentale – soit construite à partir d’elles ou, pour le moins, leur soit applicable. De ce point de vue, nous croyons utile de rappeler deux définitions qui nous paraissent satisfaire à cette exigence et qui ont de surcroît constitué pour de nombreuses recherches un cadre de référence. La première, très fréquemment citée, est proposée par Samuel Huntington dans *Political Order in Changing Societies* (1968, p. 264) : pour [641] le sociologue américain, « une révolution est un changement interne, à la fois rapide, fondamental et violent, dans les valeurs et les mythes dominants d’une société, dans ses institutions politiques, dans sa structure sociale, dans ses dirigeants ainsi que dans les activités et les politiques de son gouvernement ». On peut certes suggérer ironiquement, avec Charles Tilly (1978, p. 193), qu’il suffit de donner aux adjectifs « rapide » et « fondamental » – qualifiant, dans cette optique, le changement révolutionnaire – un sens trop absolu pour être en mesure de prétendre, contrairement aux données de l’histoire, qu’aucune révolution ne s’est jamais produite ; et il est clair en tout cas que, si l’on s’en tient à cette définition, il y a bien peu d’exemples – ou de cas – de révolutions. Mais la rareté d’un phénomène ne préjuge en rien de son importance effective ni non plus de son intérêt pour le chercheur. Il est probablement plus significatif de relever que cette définition a servi de point de départ à l’une des plus ambitieuses recherches entreprises récemment en ce domaine : dans les deux articles que Theda Skocpol consacre en 1976 à la présentation de ses choix théoriques, elle reprend en effet à son compte, dès la première page, les termes mêmes d’Huntington ; il est vrai que, si seul Huntington est cité dans « Explaining Revolutions : In Quest of a social-structural approach » [[310]](#footnote-310), Theda Skocpol se réfère également à Lénine – en un rapprochement qui peut, de prime abord, surprendre le lecteur – dans l’article de *Comparative Studies in Society and History* (p. 175), avec l’objectif de faire ressortir, à côté des transformations structurelles fondamentales qu’entraînent les révolutions et sur lesquelles Huntington a justement insisté, leur dimension *sociale* essentielle dans les trois révolutions majeures – française, russe et chinoise – qui constituent son objet d’étude. Ce cheminement conduit Theda Skocpol à proposer dans son livre ultérieur (1979, p. 4) une définition spécifique des révolutions sociales, mais il s’agit pour elle de compléter le point de vue d’Huntington et non pas de l’abandonner ; elle continue à se référer de façon positive dans l’ouvrage (p. 163) – comme elle l’avait fait dans *France, Russia, China : A Structural Analysis of Social Revolutions* (p. 205) – à la position d’Huntington faisant de « la création et de l’institutionnalisation d’un nouvel ordre politique » l’attribut caractéristique « d’une révolution complète » (1968, p. 266). Theda Skocpol n’a donc pas cessé de reconnaître sa dette intellectuelle à l’égard d’Huntington quant à la caractérisation du phénomène et cette filiation mérite d’autant plus d’être soulignée que tout paraît par ailleurs séparer les deux auteurs : elle n’a vraisemblablement pas grande sympathie pour le thème du développement politique et, sur le plan idéologique, est fort éloignée de la vision « conservatrice » d’Huntington. Leur insistance commune sur l’acuité et la portée des changements révolutionnaires n’en présente encore que plus d’intérêt.

La seconde définition que nous estimons utile de mentionner ici est plus ancienne, puisqu’elle a été avancée dans un article de 1949, mais témoigne du même souci de mettre en lumière les *résultats* révolutionnaires : sous la plume [642] de Siegmund Neumann, la révolution est en effet envisagée comme « un changement radical *(sweeping),* fondamental dans l’organisation politique, la structure sociale, la maîtrise de la propriété en matière économique et le mythe dominant d’un ordre social, traduisant ainsi une rupture majeure dans la continuité du développement » (p. 333-334). Il est piquant de constater que cette caractérisation est également reprise par Chalmers Johnson au début de son importante – tout au moins dans le contexte des années soixante – recherche en ce domaine, et même adoptée comme point de départ dans *Revolution and the Social System* (1964, p. 2) ; mais l’analogie dans le « devenir » de nos deux définitions s’arrête là, puisque Johnson s’écarte très vite d’une telle conception, en particulier dans sa présentation des types de révolution – au nombre de six –, comme l’a justement signalé Gohan (1975, p. 131) : aussi a-t-on plutôt tendu, avec Lawrence Stone (1966, p. 263) [[311]](#footnote-311) et Perez Zagorin (1976, p. 165), à retenir du premier ouvrage de Chalmers Johnson la vue, profondément différente et beaucoup moins pertinente, selon laquelle tout changement du gouvernement et/ou du régime et/ou de la société accompli par l’entremise de la violence peut être qualifié de révolutionnaire. Un autre intérêt de la définition de Neumann tient à son insistance sur la *rupture* que représente la révolution, par opposition aux « transformations continues qui s’opèrent dans le cadre institutionnel existant » ; mais il n’en fait pas moins ressortir, dans le long commentaire qui accompagne sa définition, qu’une révolution n’éclate pas d’un coup, qu’elle est préparée au cours d’une longue période préliminaire et qu’à ce titre elle « représente seulement une *accélération* du processus évolutif ». Il pose ainsi explicitement la question capitale – sur laquelle nous reviendrons – de savoir ce qui, dans une révolution, est de l’ordre de la rupture, et ce qui peut être compris comme relevant encore de la continuité. Ces deux définitions ont un intérêt commun : elles servent à caractériser, voire à identifier, un type *pur* de révolution – et non pas un type « vrai » auquel se réfèrent quelquefois ceux qui confondent un niveau de conceptualisation avec un degré de réalité. Mais, proposant, à travers une série de propriétés, des signes de reconnaissance d’une révolution *incontestable,* elles sont peut-être moins appropriées pour spécifier le seuil à partir – ou au-delà – duquel il est acceptable de traiter comme révolutionnaire telle ou telle forme bien définie de phénomène. Pour ce faire, le recours à une typologie, mettant notamment en évidence les combinaisons d’attributs partielles ou incomplètes – par rapport au type pur –, pourrait s’avérer fécond ; et ce souci n’était sans doute pas étranger aux auteurs qui ont distingué des types de révolutions, comme Chalmers Johnson (1964, pp. 27-28), Pettee (1966, pp. 15-18) ou encore Baechler (1970, chap. III). Malheureusement, faute d’avoir défini avec rigueur une combinaison *minimale* de traits associée au concept de révolution, ces auteurs se bornent à regrouper dans une seule classification des phénomènes hétérogènes. Ainsi les trois premiers « types » distingués par Johnson (jacquerie, *millenarian rebellion, anarchistic rebellion)* relèvent de la révolte bien plutôt que de la [643] révolution ; et comme le cinquième « type » *(conspiratorial coup d’État)* se réfère explicitement à un pur « coup » politique, il ne reste plus que deux cas susceptibles de figurer dans une typologie plus pertinente : encore faut-il préciser que l’expression de « révolution jacobine communiste » appliquée au quatrième type suscitera les légitimes réserves des historiens (tels que Stone (1966, p. 163)) et que le dernier, « l’insurrection de masse militarisée », ne suffit probablement pas à mettre en évidence l’originalité des révolutions du Tiers Monde au xxe siècle. Pettee, pour sa part, se contente de classer des phénomènes socio-historiques dans un ordre de gradation allant des plus limités, les « révolutions de palais », jusqu’aux plus globaux, comme la transformation du système d’organisation étatique, qualifiée de « révolution systémique » : replacée sur ce continuum et jaugée essentiellement en termes de complexité relative, la spécificité – comme l’éventuelle différenciation interne – des révolutions ne ressort guère. Quant à Baechler, la trop grande imprécision de son point de départ, la simple distinction des révolutions d’avec les « marginalités » d’une part et les « contre-sociétés » de l’autre (pp. 58-59), pompeusement appelée « typologie générale », lui interdit d’aller très loin ; et l’on est, de surcroît, surpris de constater que sa « typologie des révolutions politiques »est construite à partir d’une juxtaposition et d’une accumulation de critères, trahissant ainsi une vaine recherche de l’ « exhaustivité » (p. 113), alors qu’une typologie repose généralement sur le *croisement* d’un nombre *limité* de dimensions tenues pour importantes.

Ces diverses classifications n’apportent donc pas la clarification escomptée ; et il semble permis d’affirmer qu’on ne dispose pas, en l’état actuel des travaux, d’une typologie globale des révolutions, dégageant en quelque sorte des espèces à l’intérieur du genre. Plutôt que d’insister sur cette limite – dont on laissera au lecteur le soin de décider si elle est remédiable ou, au contraire, inévitable – on préférera relever l’attention portée dans certaines recherches récentes à des formes singulières de révolution, relevant manifestement – voire tout au plus, pour les esprits scrupuleux – d’un type *impur.* C’est en particulier le cas des « révolutions par le haut » et nous nous référons par là non pas, comme Deutscher notamment l’a suggéré (1953, p. 431), à l’établissement de nouveaux régimes en Europe de l’Est, avec en arrière-plan la présence de l’armée soviétique, mais, conformément à l’usage de Ellen Kay Trimberger (1978), à une prise illégale du pouvoir par une coalition de bureaucrates et de militaires qui aboutit – et c’est là le signe de la révolution – à la destruction du pouvoir du groupe socialement dominant sous l’ancien régime (p. 2-3) : dans cette optique, la « restauration » de Meiji, plutôt embarrassante à classer, peut être considérée comme révolutionnaire ; et l’on peut ranger dans la même catégorie de phénomènes, quoique avec certaines réserves [[312]](#footnote-312), la Turquie nationaliste d’Atatürk. Il manque certes à de tels phénomènes, ainsi que le reconnaît Trimberger, deux traits généralement associés à la notion de révolution et souvent même tenus pour essentiels : une importante participation populaire [644] et un haut degré de violence ; la part prise aux événements par les couches populaires reste au plus limitée et le niveau de violence particulièrement faible, par comparaison avec celui des « grandes révolutions ». On peut donc invoquer de bonnes raisons pour refuser, avec Wertheim, qui mentionne également l’absence d’une idéologie révolutionnaire caractérisée (1974, pp. 167-168), le nom de révolution à « l’ère de Meiji » ; et la « stratégie fabienne » de Mustapha Kemal, sur laquelle Huntington (1968, pp. 346-352) met l’accent, évoque plutôt une politique de réformes réussie qu’une révolution. Au-delà du problème d’appellation – ou de classification – que posent ces deux cas spécifiques, ces divergences permettent de souligner qu’il est toujours difficile de tracer une nette frontière entre ce qui est révolutionnaire et ce qui ne l’est pas, dès que l’on ne se borne pas strictement au type pur. On mesure ainsi à quel point toute définition est relative – ce qui, bien entendu, n’abolit pas la distinction entre de « bonnes » et de « mauvaises » définitions – et dépend, pour une bonne part, de l’objectif de recherche qu’on s’est fixé.

Cette relativité est en tout cas insurmontable dès lors que l’on renonce à s’en tenir, fût-ce avec regret, à la magistrale assertion de Condorcet en 1793 : « Le mot « révolutionnaire » ne peut s’appliquer qu’aux révolutions dont la liberté est le but » (1847, vol. 12, p. 615). Sans doute peut-on, à l’instar d’Hannah Arendt, faire de la liberté la valeur suprême et fonder sur ce seul critère la reconnaissance de la révolution réussie, à savoir la révolution américaine ; mais un tel « choix », qui se situe au plan de la philosophie politique, n’est pas permis au sociologue, puisqu’il aboutirait à une véritable mutilation de son champ d’observation ; il convient en effet de se souvenir, avec Hannah Arendt elle-même, qui le souligne vigoureusement (1967, p. 38), que « la libération et la liberté ne sont pas une seule et même chose [[313]](#footnote-313), que la libération peut être la condition de la liberté mais qu’elle ne conduit pas automatiquement pour autant à celle-là, que la notion de liberté incluse dans la libération ne peut être que négative, partant que même la volonté de libération ne s’identifie pas avec le désir de liberté », à condition toutefois de contester l’exploitation facile qu’elle fait ultérieurement de cette distinction, en affirmant que « le but de la rébellion est la libération, tandis que celui de la révolution est la fondation de la liberté » (p. 206). Certes le souci d’Hannah Arendt de prendre en compte, au-delà des phases d’effervescence et de fièvre, les conséquences mêmes de la révolution est légitime mais elle se limite à un résultat qui, pour être politiquement significatif, n’en est pas moins socio-historiquement exceptionnel. Il est un autre critère, plus global, suggéré par Wertheim pour établir, conformément à sa vision « progressiste », une claire démarcation entre révolutions et contre-révolutions (1974, p. 128), sur la pertinence duquel il convient également de s’interroger : c’est celui d’émancipation. Les désillusions successives du xxe siècle n’incitent guère à partager l’optimisme de Wertheim : si la plupart des révolutions présentent indiscutablement un aspect d’émancipation – par rapport à la domination traditionnelle des anciens régimes [645] ou par rapport à la puissance coloniale – et s’il semble possible d’analyser en ces termes « l’accès à la modernité » qu’elles ont souvent impliqué, leur aboutissement, pour ne pas parler de leur déroulement, n’évoque pas toujours des images aussi réconfortantes. Le « bilan révolutionnaire » invite plutôt au scepticisme les spectateurs, plus ou moins désengagés, que nous sommes devenus. On peut encore opposer, avec Decouflé (1968 ; 3e éd., 1983), le projet révolutionnaire au projet contre-révolutionnaire ; mais la notion de « totalité-universalité » appliquée par Decouflé au projet révolutionnaire (p. 35) est analytiquement peu précise et la reconnaissance par les masses, sur la base d’un tel projet, de la supériorité morale et politique des révolutionnaires, privilégiée par Dunn (1972, p. 15), ne constitue pas un attribut suffisamment spécifique ; de plus – et surtout –, comme le rappelle Skocpol (1979, p. 170), le contenu propre des idéologies révolutionnaires ne permet en aucune manière de prédire les résultats des révolutions. Il semble donc difficile de fonder sur un critère d’orientation ou de portée générale une distinction *radicale* des révolutions et des contre-révolutions ; et pour ce qui est de ces dernières, il paraît moins risqué de s’en tenir au plan des faits, en ne désignant comme telles que les résistances et les soulèvements qui se sont manifestés, pendant le cours même d’une révolution, *contre* le pouvoir révolutionnaire. Une telle caractérisation ne permet pas cependant de clarifier le statut de certains épisodes socio-historiques importants, comme, par exemple, la guerre civile espagnole, avec la victoire finale du franquisme. On peut, bien entendu, affirmer, avec Aptheker ou avec Wertheim qui place cette assertion en exergue à son chapitre V (1974, p. 124), que « toute définition qui appellerait du même nom la victoire de George Washington et la victoire de Francisco Franco est de nature à embrouiller plutôt qu’à clarifier *(define) »*. Mais, ainsi que le note Rod Aya (1979, pp. 83-84, n. 29), une telle formulation reflète davantage des préférences idéologiques – d’autant plus prégnantes, peut-on ajouter, qu’elles sont inhérentes à nos sociétés – qu’un grand discernement analytique. On peut certes admettre que le *résultat* de la guerre civile espagnole n’a pas été révolutionnaire ; mais cela ne prouve en rien qu’elle n’ait pas donné lieu à des *processus* révolutionnaires. Comme l’écrit Aya dans le passage que complète la note déjà citée (p. 45), l’Histoire ne doit pas être lue seulement à la lumière de la victoire, c’est-à-dire en fonction des prétentions, des faits et des gestes des vainqueurs.

Ces dernières remarques nous amènent à revenir une dernière fois sur les deux définitions mentionnées plus haut comme particulièrement significatives – celles d’Huntington et de Neumann –, et ce pour constater qu’elles ne font aucune référence explicite aux processus révolutionnaires et les passent pratiquement sous silence. Nous sommes ainsi en mesure de dégager nettement l’intérêt en même temps que les limites de ces deux définitions. Elles spécifient, comme on l’a déjà dit, un type *pur* de révolution à travers les *résultats* majeurs auxquels une « grande » révolution aboutit. Mais si l’on considère qu’il faut élargir davantage le champ de la comparaison, sans pour autant regrouper dans des catégories fourre-tout révolutions, rébellions et coups d’État, c’est-à-dire faire leur place aux combinaisons partielles et incomplètes d’attributs – constitutives des révolutions de moindre importance – comme aux révolutions avortées, elles deviennent d’une utilité [646] très limitée. Et la raison en est probablement due à l’insuffisante prise en considération, pour ne pas dire la négligence, des *processus* révolutionnaires dont elles témoignent. C’est assurément dans cette voie qu’il y a le plus de travail – voire de progrès – à accomplir ; mais une analyse approfondie de tels processus est peut-être de nature – c’est en tout cas notre conviction – à enrichir notre compréhension des révolutions.

Section 2

Théories

[Retour au sommaire](#sommaire)

Après avoir tenté de cerner le phénomène des révolutions et abordé le problème de leur définition, auquel il a été apporté une solution tout au plus partielle et provisoire, nous en venons maintenant à la présentation de quelques théories sur ce thème.

1. Trois explications classiques

[Retour au sommaire](#sommaire)

Il nous paraît utile de commencer cet examen par un rappel, relatif aux modes « classiques » – et donc aux traditions – d’explication des révolutions et des phénomènes révolutionnaires.

● Un premier type accorde une place centrale aux forces sociales et, plus spécifiquement, à leur conflit. Les adeptes de cette perspective se placent d’ordinaire sous l’égide de Marx, ce qui n’exclut pas, comme c’est bien connu, de profondes divergences d’interprétation et des positions fort différentes, parfois même radicalement opposées, par rapport à l’ « orthodoxie » marxiste. Sans verser dans « le grotesque de la commémoration », selon la cruelle formule d’Aya (1979, p. 81, n. 19), on croit utile de redire ici, avec Robert Tucker (1966, p. 226), que pour Marx une authentique révolution, c’est-à-dire une révolution sociale, constitue « un changement dans le mode de production entraînant à sa suite un changement de tous les éléments subordonnés du complexe social » [[314]](#footnote-314). Comme l’a écrit Marx lui-même dans le célèbre Avant-Propos à la *Critique de l’Économie politique,* lors d’« une ère de révolution sociale », « le changement dans les fondations économiques s’accompagne d’un bouleversement plus ou moins rapide dans tout (l’) énorme édifice » (p. 273) [[315]](#footnote-315). C’est ce qui donne aux révolutions leur importance primordiale, en fait véritablement « les locomotives de l’histoire » ; et ces révolutions, passées ou à venir, comme la révolution prolétarienne, sont éminemment sociales, puisqu’elles sont le fruit, l’accomplissement même des luttes de classes. [647] Ainsi l’antagonisme entre la bourgeoisie et le prolétariat ou, pour reprendre la formulation du *Manifeste communiste,* « la guerre civile qui déchire la société actuelle » est « plus ou moins occulte, jusqu’à l’heure où elle éclate en une révolution ouverte et où le prolétariat jette les fondements de son règne par le renversement violent de la bourgeoisie » (p. 173) [[316]](#footnote-316). La conquête du pouvoir politique par la classe révolutionnaire est donc essentiellement un *aboutissement :* pour capital qu’il soit, il ne représente que *l’épisode* ultime d’un processus plus global. Pour qualifier ce processus, Marx recourt volontiers à la métaphore de la naissance, comme on peut le lire dans l’Avant-Propos, à la suite du passage déjà cité (p. 273) : « jamais des rapports supérieurs de production ne se mettent en place, avant que les conditions matérielles de leur existence ne soient *écloses* [[317]](#footnote-317)dans le sein même de la vieille société ». On peut comprendre que de telles formulations [[318]](#footnote-318) – qui ne sont pas isolées – aient pu poser quelques problèmes à ses disciples et successeurs : convient-il d’attendre le mûrissement des contradictions entre forces productrices et rapports de production, comme le pensait, par exemple, Plekhanov ? On sait en tout cas que Lénine a répondu négativement à cette question et de quel poids cette conviction, partagée par Trotsky, a pesé sur le cours de la révolution russe.

Il convient en tout cas, pour notre propos, de souligner la différence d’accent entre Marx et Lénine, beaucoup plus attentif à la dimension et au processus proprement politiques de la révolution. Dès juillet 1905, dans son opuscule *Deux tactiques de la social-démocratie dans la révolution démocratique,* Lénine développe l’idée que le prolétariat ne doit pas rester à l’écart de la révolution bourgeoise mais doit y « participer de la façon la plus énergique, mener la lutte la plus résolue pour le démocratisme prolétarien » (1971, p. 59) et permettre ainsi « une victoire décisive sur le tsarisme » (p. 65). Les événements eux-mêmes l’incitèrent à aller encore plus loin : il souligne dans les *Thèses d’avril* (1966, t. XXIV, p. 12) que, la Révolution de Février ayant déjà eu lieu, la situation de la Russie au printemps de 1917 doit être comprise comme « la *transition* de la première étape de la révolution, qui a donné le pouvoir à la bourgeoisie…, à sa *deuxième* étape » destinée à établir le pouvoir du prolétariat. La question de l’ « achèvement » de la révolution bourgeoise est désormais périmée (t. XXIV, pp. 36, 41) ; ce qui est à l’ordre du jour, c’est affirmer « la nécessité du passage de tout le pouvoir aux soviets des députés ouvriers » (t. XXIV, p. 13). En outre, on ne peut pas ne pas rappeler, si connus que soient ces thèmes, les éléments constitutifs de sa conception du « parti d’avant-garde », présentée au début du siècle (février 1902) dans *Que Faire :* la conscience révolutionnaire ne peut venir aux ouvriers que « du dehors » (1971, p. 47), leur éducation politique doit être faite sous la conduite d’« hommes dont la profession est l’action révolutionnaire » et pour lesquels la « distinction entre ouvriers et intellectuels » (p. 164-165) n’a plus de sens, d’hommes qui, précisément [648] en tant que révolutionnaires professionnels, apportent au mouvement la direction et l’organisation stables dont il a besoin (p. 181-182). C’est par ce souci et ce sens de l’organisation politique que, selon la formule provocante d’Huntington, Lénine a fait du marxisme une théorie politique et a, ce faisant, inversé les principes de Marx *(stood Marx on his head)* (1968, p. 336).

Au-delà de toute polémique, ce qu’il importe de reconnaître, c’est l’attention accordée par Lénine aux occasions comme aux conditions de l’action révolutionnaire. Et il témoigne aussi sur le vif d’une sensibilité aiguë aux enjeux proprement politiques : il peut ainsi écrire « La question fondamentale de toute révolution est celle du pouvoir » au début d’un article de la *Pravda* (9 avril 1917) significativement intitulé : « Sur la dualité du pouvoir ». Cette dualité consistait, rappelons-le, en la coexistence de deux instances séparées et antagoniques, de deux « gouvernements », pour parler comme Lénine, « le gouvernement principal » constitué par le Gouvernement provisoire et « un gouvernement de contrôle » (t. XXIV, p. 52) représenté par les soviets des députés ouvriers et soldats, surtout par celui de Petrograd. On connaît le parti que Trotsky allait tirer plus tard de ce thème du double pouvoir dans son *Histoire de la révolution russe* au point d’en faire une véritable catégorie théorique (1950, t. I, pp. 251-260).

Par la nature de leurs observations relatives à la spécificité comme à la conquête du pouvoir dans des situations révolutionnaires concrètes, Lénine et Trotsky se séparent de la vision plus globalisante de Marx, dans laquelle la révolution apparaît d’abord comme liée à une philosophie de l’auto-transformation – qui est en même temps un auto-accomplissement – de l’humanité. Mais le cadre général d’analyse reste fondamentalement le même : Trotsky voit dans la dualité de pouvoirs la pure expression de l’antagonisme de deux classes ennemies (pp. 251-252), il en fait une « étape de la lutte de classe » (p. 258) dans une période révolutionnaire, tout en proposant des illustrations, empruntées aux révolutions anglaise et française, qui pourtant ne se laissent pas aussi aisément enfermer dans ce moule [[319]](#footnote-319). Quant à Lénine, il se montre d’abord soucieux de souligner la parenté entre le pouvoir des soviets et celui de la Commune de Paris – le modèle glorieux pour la tradition révolutionnaire – qui sont l’émanation directe du « peuple en armes » (t. XXIV, p. 29, pp. 60-61), sans prendre conscience, comme le note Martin Malia (1980, p. 103) que par eux-mêmes les soviets étaient incapables de gérer et, plus généralement, de gouverner. Il y a, chez lui, une méconnaissance de la véritable nature de l’État qui se reflète cruellement dans le pur exposé doctrinal, simple copie conforme de l’orthodoxie marxiste, que constitue *L’État et la révolution.*

En définitive, pour Lénine comme pour Trotsky, la saisie du caractère politique [649] de la révolution n’implique nullement l’acceptation du primat de cette dimension ; et c’est ce qui les sépare du second type d’explication dont nous allons parler maintenant.

● De façon plus spécifique, ce second type se distingue par l’attention portée à l’État, qui devient, dans cette perspective, un thème de prédilection : les révolutions y sont en effet envisagées et analysées sous l’angle de l’État et de sa construction, voire de sa reconstruction. Tocqueville peut sans nul doute être tenu pour le représentant le plus accompli de cette approche, même si son œuvre ne s’y ramène pas – ce sur quoi nous aurons l’occasion de revenir – et même si, faute peut-être d’avoir été un chef d’école, il n’a pas été reconnu aussi pleinement qu’il le méritait par ses successeurs [[320]](#footnote-320). Rappelons tout d’abord, en prenant appui sur la magistrale exposition de François Furet dans *Penser la Révolution française* (nouv. éd., 1983, pp. 30, 39), que Tocqueville, essentiellement soucieux de dresser à distance le bilan de la Révolution, la pense et l’interprète comme « un procès de continuité ». Cette orientation est déjà visible dans son texte de 1836 intitulé « État social et politique de la France avant et depuis 1789 », à la fin duquel Tocqueville écrit notamment (t. II, vol. I, p. 65) [[321]](#footnote-321) : « La révolution française… n’a fait que développer le germe des choses principales ; celles-là existaient avant elle. Elle a réglé, coordonné et légalisé les effets d’une grande cause, plutôt qu’elle n’a été cette cause elle-même. » Et ce point de vue est repris ou plus exactement amplifié dans [*L’Ancien Régime et la Révolution*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.toa.anc)*,* comme l’atteste en particulier la page finale du livre I : la Révolution, bien loin d’avoir été « un événement fortuit », n’a constitué « que le complément du plus long travail, la terminaison soudaine et violente d’une œuvre à laquelle dix générations d’hommes avaient travaillé » ; elle n’a fait qu’achever « soudainement, par un effort convulsif et douloureux, sans transition, sans précaution, sans égards, ce qui se serait achevé peu à peu de soi-même » (t. II, vol. I, p. 96). Or cette continuité de l’Ancien Régime à la Révolution, si on examine maintenant son contenu propre, consiste précisément en un développement de l’État, de la centralisation et de l’emprise administrative. Cette constatation s’impose à tout lecteur, comme le fait apparaître Georges Lefebvre dans son introduction à l’ouvrage de Tocqueville (t. II, vol. I, p. 26) : « On ne peut lire [*L’Ancien Régime et la Révolution*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.toa.anc)sans conclure que cette dernière eut pour cause la centralisation monarchique et pour conséquence, pareillement essentielle, l’aggravation de ce précédent. » La Révolution poursuit, prolonge et conduit jusqu’à son terme le processus centralisateur déjà largement entamé par la monarchie de l’Ancien Régime, dont Tocqueville a souligné le rôle primordial en ce domaine dans quatre chapitres (II à V) du livre II, consacré [650] aux causes générales et anciennes. C’est dire que la structure politico-administrative se trouve placée au cœur de l’analyse.

Tocqueville avait en quelque sorte ouvert la voie et un certain nombre d’auteurs, dont les horizons intellectuels peuvent, par ailleurs, être divergents, ont accordé à l’État une place de premier plan dans l’analyse des révolutions. Ainsi, selon George Pettee, l’un des principaux tenants de « l’histoire naturelle » des révolutions, « il faut, pour comprendre la révolution, comprendre (au préalable) ce qu’est l’État » (1938, p. 34) ; dans le cours de son développement, il en vient même à soutenir qu’ « une grande révolution est une reconstruction *(reconstitution)* de l’État » (p. 35), en entendant par là « un changement dans les objectifs et les institutions de l’État, ainsi que dans la distribution de ses membres en classes politiques ». Et, pour en venir à une recherche contemporaine, on retrouve cette insistance sur l’État dans l’important ouvrage de Theda Skocpol, dont le titre même, *States and Social Revolutions* (1979) reflète le souci de combiner avec des emprunts à la perspective marxiste, relevant du premier type d’explication que nous avons distingué, une approche caractéristique de notre second type, centrée sur l’État et ses problèmes, au niveau des causes (la crise des États de l’Ancien Régime) comme des conséquences (la construction de nouveaux États). Certes, lorsqu’elle présente sa conception de l’État, Theda Skocpol se réfère à Weber et à Hintze – même si c’est avec une étonnante discrétion (p. 301, n. 77) – plutôt qu’à Tocqueville ; et elle est, plus que lui, peut-être à cause de la mise en perspective qu’implique son analyse comparative des trois révolutions majeures, sensible à la rupture que représente le passage de « monarchies autocratiques et prébureaucratiques » *(protobureaucratic)* à « des États nationaux, bureaucratiques et intégrant les masses » (p. 179), c’est-à-dire à une forme d’État véritablement moderne. Il n’en reste pas moins qu’en souscrivant à la proposition de Borkenau, deux fois citée (pp. 161, 164), selon laquelle « les changements de l’ordre étatique produits par une révolution ne sont pas moins importants que les changements dans l’ordre social » (1937, p. 41), et en allant même au-delà de cette assertion dans son commentaire (p. 164) elle reconnaît le primat du politique, et donc de ce type même d’explication à l’élaboration duquel Tocqueville a pris une si large part. En définitive, alors que le premier type est, de façon plus ou moins explicite et accusée, d’inspiration marxiste, le second est plus en accord avec une vision weberienne [[322]](#footnote-322), même si son apparition est antérieure à Weber lui-même ; et l’orientation « progressiste » cède ici la place à une optique « libérale » – à l’origine tout au moins –, dans la mesure où, comme chez Tocqueville lui-même, le développement toujours accru de la centralisation peut être perçu comme une menace pour la liberté.

● Sous cet angle, le troisième et dernier type majeur d’explication que nous retiendrons se différencie profondément des deux précédents par ses origines, [651] qui sont incontestablement « contre-révolutionnaires ». Ce mode d’interprétation s’est en effet formé sur un fond de dénonciation des idées révolutionnaires, qui a constitué un terrain propice à son émergence, mais il ne se ramène pas à la naïveté sociologique consistant à imputer aux seules idées, dissociées de leur contexte, un pouvoir destructeur – naïveté dont on trouve le pendant dans le camp adverse et qui se reconnaît à l’exaltation de « l’efficace » du projet révolutionnaire. Le premier pas sur la voie de l’interprétation implique de remonter des idées mêmes aux acteurs et aux groupes qui en sont porteurs, qui les expriment et qui les diffusent. De ce point de vue, Burke, dont l’ouvrage, *Reflections on the Revolution in France,* qui date de 1790, est – il faut le souligner – contemporain de l’événement, peut être, à travers sa virulente mise en cause des « political men of letters » (vol. II, p. 382) [[323]](#footnote-323), considéré comme un précurseur : au-delà de ses outrances polémiques – dont l’une des plus significatives et des plus connues est cette invective contre les philosophes : « Tout ce qu’ils recherchaient était le pouvoir de pousser l’intolérance écrite et verbale jusqu’à une persécution frappant la propriété, la liberté et la vie » (p. 383) –, il ouvre en effet la voie à une sociologie des intellectuels et de leurs rapports avec le pouvoir, ainsi que l’a signalé Robert Nisbet dans *The Sociological Tradition* [[324]](#footnote-324)*.* À une condition toutefois : il fallait se débarrasser au préalable de la thèse du complot – l’insistance de Burke sur « la cabale littéraire » et son « étroite union avec les intérêts financiers » (p. 382) était à cet égard révélatrice – et Tocqueville l’a fait, on le sait, avec éclat [[325]](#footnote-325). De plus, ce dernier, même s’il n’avait certes pas une grande sympathie pour les philosophes et leurs « théories abstraites » – et c’est, si l’on peut risquer cette expression, son côté « traditionaliste » –, les a jugés avec beaucoup plus d’équité [[326]](#footnote-326). Enfin et surtout, il s’est efforcé de comprendre les raisons de leur succès dans le substantiel chapitre I du livre III de [*L’Ancien Régime et la Révolution*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.toa.anc)*.* De ce texte, salué par Mannheim comme une contribution à la sociologie de la connaissance [[327]](#footnote-327) et attentivement étudié sous cet angle, avec d’autres passages, par Richter (1966, pp. 91-102), nous retiendrons simplement ici l’idée que les philosophes vont assumer la fonction politique, en l’absence d’une aristocratie capable de s’acquitter de ce rôle, de médiations institutionnelles efficaces, et jouer ainsi, la place étant en quelque sorte vacante, « un rôle par *défaut »* (1983, p. 232), selon l’expression de François Furet.

Cette analyse de la « direction des intelligences » (II, I, 199), du cadre social [652] dans lequel elle s’effectuait et de ses effets pouvait servir de point de départ à une étude des idéologies et de leur dynamique ; mais l’on sait que Tocqueville ne s’est pas véritablement engagé dans cette voie. C’est ici qu’il importe de rappeler l’apport de Gochin, même s’il a été, à notre sens, surestimé – peut-être parce qu’il s’agit d’une entreprise de réhabilitation – par François Furet. Il nous paraît en tout cas utile de relever d’emblée une concordance significative entre ses convictions « réactionnaires » et son point de départ : sa démarche s’inscrit dans le sillage de la pensée conservatrice, pour ne pas dire contre-révolutionnaire, et plus précisément consiste à partir des philosophes et de leur succès, sinon de leurs œuvres, pour analyser le politique. Son « rapport aux valeurs », pour parler comme Weber, oriente sa démarche mais ne suffit pas par lui-même à rendre compte de son entreprise intellectuelle dans son intégralité. Gochin nous suggère en effet, de façon très originale, une série de médiations entre le culturel et le politique. Il met tout d’abord en évidence l’existence de cadres de sociabilité spécifiques, constitués par ce qu’il appelle la « société de pensée » et dont les cercles, les loges ou les clubs représentent différentes formes : or ces sociétés de pensée sont productrices d’un consensus marquant le triomphe de la « philosophie » et de ses principes abstraits. Ensuite – et cette seconde étape, essentielle, s’achève avec les prémices de la Révolution – il insiste sur l’extension de ce modèle de la société de pensée à la société tout entière : la « philosophie » victorieuse s’est diffusée en « représentations cristallisées dans quelques figures simples du langage », suivant la formulation de Furet (1983, p. 229) et l’unanimité dans le consensus est devenue le nouveau mode officiel de légitimation. Les mécanismes de l’explosion révolutionnaire sont alors déjà en place : exclusions et usurpations vont, selon lui, se succéder jusqu’au couronnement du processus dans le jacobinisme, qui marque l’apogée à la fois de la « démocratie pure » – sur le plan de la parole – et du gouvernement par les comités [[328]](#footnote-328) – au point de vue du pouvoir – c’est-à-dire en fait d’une oligarchie masquée. On voit donc comment Cochin, à partir d’une analyse centrée essentiellement sur la production et la dynamique d’une idéologie, en vient à éclairer la rupture révolutionnaire.

Ce type d’interprétation n’est pas sans poser de sérieux problèmes. Les difficultés sont, pour une part, d’ordre historique : Cochin a en particulier soutenu que 1789 était gros des années 1793-1794, et c’est là un point de vue qui peut être contesté ; il paraît également discutable d’assimiler la domination montagnarde à la dictature des sociétés. Elles sont, d’autre part et surtout, d’ordre théorique : il convient certes de prendre en compte les phénomènes proprement idéologiques, de mettre au jour leur dynamique et de ne pas négliger leur rôle au niveau et au sein même de l’action, c’est-à-dire leur « efficace », mais nous croyons utile de rappeler qu’ « une logique de discours » n’est pas encore une « logique d’action » et que les systèmes de représentation ne se transforment pas comme par enchantement en systèmes d’action. On ne peut pas, nous semble-t-il, « déduire la Terreur du [653] discours révolutionnaire », contrairement à ce qu’avance François Furet (1983, p. 88) ; nous ne sommes pas prêt en tout cas à le suivre jusque-là. Sans doute la Parole est-elle consubstantielle à la révolution, comme de façon plus générale à la politique, ainsi que l’a noté Hannah Arendt (1967, p. 21) [[329]](#footnote-329), sans doute même y a-t-il en quelque sorte un vertige de la parole dans les temps forts du tourbillon révolutionnaire ; mais on ne saurait, pour autant, réduire la révolution à un théâtre d’ombres sur lequel l’Idéologie se parlerait.

2. Recherches récentes

[Retour au sommaire](#sommaire)

À la suite de cette présentation des types majeurs d’explication relatifs aux révolutions, nous traiterons, plus spécifiquement, des recherches relativement récentes, sinon actuelles, qui ne sont pas nécessairement les mieux connues ; nous voudrions ainsi donner un aperçu de l’état présent de la question, sans prétendre pour autant en dresser un bilan complet.

On pourrait, pour ce faire, adopter la solution simple consistant à montrer comment ces travaux se situent par rapport aux grandes traditions que nous avons distinguées. On serait du même coup amené, en insistant sur la continuité, à faire ressortir ce que les cadres de référence et d’interprétation des recherches contemporaines doivent à tel ou tel mode classique d’explication ; et on n’aurait, dans l’ensemble, guère de mal à trouver des exemples appropriés. Ainsi Barrington Moore, dans *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie* (trad. fr., 1969), propose une variante élaborée et, à ce titre, originale de l’explication par les forces sociales, dont nous aurons à reparler ; ce premier type a même été dominant en histoire : s’il a pu se dégrader en « catéchisme révolutionnaire », selon la forte expression de François Furet, c’est qu’il était particulièrement prégnant. Aujourd’hui, cette prépondérance est ébranlée, sous l’effet d’une série de contestations internes à la discipline [[330]](#footnote-330) ; et de vives réticences à l’égard de cette démarche se sont manifestées du côté des sociologues ou des politologues, qui ont souvent suggéré d’autres approches. Il semble donc permis d’affirmer qu’il existe une tendance assez accusée à ne plus se satisfaire de ce « modèle » ; mais une question, essentielle, [654] reste à régler : il s’agit de savoir s’il convient simplement de le compléter ou, plus radicalement, de le remplacer. Cette question est d’autant plus complexe que la pratique de recherche des auteurs ne coïncide pas toujours avec certaines de leurs proclamations : ainsi Theda Skocpol paraît plutôt favorable à la première solution, mais il n’est pas sûr qu’en fait elle n’aille pas bien au-delà. Il est clair en tout cas, comme nous l’avons déjà signalé, que son ouvrage illustre, même s’il ne s’y réduit pas, le second type d’explication ; et cette appréciation, accompagnée du même correctif, vaut également pour le livre de Ellen Kay Trimberger, *Revolution from above.* L’intérêt actuel pour « la formation des États » et, plus généralement, pour la « sociologie de l’État » [[331]](#footnote-331) se reflète de manière très nette dans les recherches spécifiquement consacrées aux révolutions. Il n’y a vraisemblablement pas en sociologie politique de représentants aussi manifestes du troisième type d’explication ; il ne semble pourtant pas excessif de soutenir que, par son insistance, dans *Revolution and the Transformation of Societies* (1978), sur les « orientations culturelles » et « le contexte socioculturel » des révolutions, Eisenstadt se rattache à ce dernier type : certes cet accent sur l’ordre culturel évoque davantage le « libéralisme moderniste » d’un Parsons – auquel Eisenstadt doit tant – que le coup d’œil critique porté par un Cochin sur la dynamique de l’idéologie révolutionnaire, mais il convient de souligner que, dans la perspective d’Eisenstadt, seuls des types bien déterminés d’orientations culturelles autorisent, voire même favorisent, l’émergence d’idéologies révolutionnaires : un rôle important est ainsi reconnu aux idéologies [[332]](#footnote-332), même si c’est d’une manière indirecte et dérivée. C’est en histoire que l’on trouve les travaux relevant, de la façon la plus indiscutable, de notre dernier type d’explication : c’est notamment le cas de l’ouvrage de Martin Malia, qui accorde à la formation puis à la victoire de « *l’idéocratie* [[333]](#footnote-333)bureaucratique » une place décisive dans son interprétation de la révolution russe (1980).

Ce mode d’exposition, consistant à inscrire en quelque sorte et à distribuer les recherches contemporaines dans les grandes traditions explicatives qui ont été dégagées, présente assurément l’avantage de la commodité ; néanmoins ce n’est pas celui que nous retiendrons, car il comporte un risque – celui des rapprochements forcés – et surtout ne permet pas, par sa logique même qui privilégie la continuité, d’apprécier le degré de renouvellement des perspectives théoriques, quelquefois surestimé par des auteurs enfermés dans la « contemporaneité » mais qu’il ne convient pas, pour autant, de négliger. Nous préférerons donc traiter successivement de quelques modes d’analyse, plus ou moins récents, des révolutions, à savoir l’ « histoire naturelle », « les modèles volcaniques », pour reprendre l’expression de Rod Aya (1979, p. 40), les études comparatives socio-historiques [655] et enfin l’approche – pas encore pleinement constituée – de la mobilisation politique. C’est autour et à partir de ces quatre courants – tenus pour majeurs – que sera conduite la discussion critique ; mais nous nous réserverons le droit d’évoquer tel ou tel « franc-tireur », si son apport sur un point spécifique nous paraît en valoir la peine, et nous nous efforcerons de ne pas laisser entièrement de côté les problématiques qui ne peuvent rentrer dans aucune de nos quatre catégories, définies pourtant de façon plutôt large et globale.

Nous voudrions enfin, avant d’entamer l’examen critique, prévenir un éventuel malentendu : nous ne nous contenterons pas de présenter, chacune à leur tour, trois générations de chercheurs. Certes l’ordre adopté n’est pas indifférent aux dates de parution des travaux : nous traiterons d’abord de l’ « histoire naturelle », qui constitue le cadre de référence privilégié par la « première génération », puis des « modèles volcaniques » dont il est permis d’associer la prépondérance aux recherches de la « seconde génération » ; mais il convient aussi de souligner qu’un des ouvrages majeurs de l’analyse comparative socio-historique, celui de Barrington Moore, déjà cité, paraît la même année (1966) – et, détail piquant, dans la même ville (Boston) – que le livre de Chalmers Johnson, *Revolutionary Change,* c’est-à-dire, à un niveau plus général, dans une décennie dominée par les « modèles volcaniques » ; et surtout nous choisissons de clore l’exposé sur le thème de la mobilisation, alors que dans son stimulant article de *World Politics* (1980), « Theories of Revolution : The Third Generation », Jack Goldstone rattache, de son côté, les travaux de Tilly à la seconde génération. Ce seul exemple suffit à montrer que le strict découpage en générations doit s’accommoder d’entorses à la chronologie et, il faut ajouter, de quelques amalgames sur le plan théorique – ce qui est plus grave. Nous voudrions, pour notre part, insister en priorité sur les choix – et quelquefois les « tentations » – théoriques auxquels sont confrontés les chercheurs ; et, à ce titre, l’ « histoire naturelle » n’est plus seulement le produit du travail d’une génération. Cette position ne nous incite nullement à méconnaître l’importance de ce qu’on peut appeler des « climats de recherche », c’est-à-dire de préoccupations communes à un certain nombre de spécialistes pendant des périodes relativement bien définies, sur lesquelles Goldstone a justement attiré l’attention ; mais elle interdit en revanche de verser dans l’éloge quelque peu facile du dernier cri, travers auquel Goldstone n’a pas en revanche su complètement échapper.

A. L’HISTOIRE NATURELLE DES RÉVOLUTIONS

L’histoire naturelle se caractérise essentiellement par un effort pour dégager, sous la forme d’un agencement séquentiel, des étapes majeures dans le déroulement d’une révolution ; mais il faut encore ajouter que l’histoire naturelle a une visée comparative : le repérage des phases permettrait de surmonter la singularité d’un épisode révolutionnaire spécifique, dans la mesure même où ces phases seraient récurrentes d’une révolution à une autre ; elles seraient caractéristiques des phénomènes révolutionnaires, dont elles constitueraient de véritables régularités *(uniformities).*

L’auteur le plus représentatif de ce courant est sans nul doute Crane Brinton, avec *The Anatomy of Revolution* (1938, éd. rev., 1965) ; mais il n’est pas isolé : [656] l’expression même d’« histoire naturelle de la révolution » *(The Natural History of Revolution)* est retenue par Lyford Edwards comme titre pour son livre publié dès 1927 (nouv. éd., 1970) et, ainsi que nous l’avons déjà signalé, l’ouvrage de George Pettee, *The Process of Revolution* (1938), représente une autre mise en œuvre de cette perspective. Enfin il convient de rappeler au lecteur français l’existence d’un précurseur en la personne d’Arthur Bauer, dont l’*Essai sur les révolutions* date de 1908.

L’étude de Crane Brinton n’est donc pas unique en son genre ; mais elle n’en constitue pas moins, pour qui veut avoir un aperçu de la démarche sous-jacente à l’histoire naturelle, une illustration privilégiée : c’est pourquoi elle servira ici de base à notre examen critique. Procédant à une comparaison de quatre « grandes révolutions » – les révolutions anglaise, américaine, française et russe –, Brinton met tout d’abord en évidence, dans le contexte des anciens régimes, un certain nombre de « symptômes » caractéristiques, qui doivent être regardés comme de véritables « prodromes » de la révolution prochaine : une réelle croissance économique, une intensification des « antagonismes de classe », sous l’effet en particulier de cette croissance et des espérances qu’elle nourrit, le « transfert d’allégeance » des intellectuels, qui conduisent une critique acerbe des anciens régimes « corrompus et inefficaces » (1965, p. 46) et réclament au nom d’un monde meilleur une transformation profonde des institutions existantes, une inefficacité manifeste de la machinerie gouvernementale, à laquelle vient s’ajouter une perte de confiance en soi de l’ancienne classe dirigeante. Cette impuissance du gouvernement est patente au cours de ce qui constitue, selon Brinton, la première étape *(first stages,* chap. III) : affaibli par l’état critique des finances publiques qui, dans trois cas sur quatre, joue un rôle de catalyseur et confronté à la mobilisation des mécontents, qui formulent de plus en plus fermement leurs exigences, le gouvernement échoue complètement dans sa tentative de la réprimer par la force ; c’est dans ces conditions que les révolutionnaires accèdent au pouvoir. S’ouvre alors une phase marquée par la prépondérance des révolutionnaires modérés *(The Rule of the Moderates,* chap. V), ouverts aux réformes et aux compromis, mais qui souffrent d’une double faiblesse : ils ne sont en mesure ni de prévenir l’émergence d’une situation de double pouvoir, sur le modèle de la *dvoevlastie* caractéristique de la révolution russe (p. 132) – dont on a antérieurement parlé –, ni de prendre des mesures suffisamment énergiques pour faire face aux menaces pressantes – et notamment aux interventions militaires étrangères – qui pèsent sur le nouveau régime. On assiste donc à un glissement progressif du pouvoir vers les éléments radicaux et on entre ainsi dans une période, à la fois cruciale et suraiguë, de la révolution, celle de la « crise », marquée par une forte concentration du pouvoir au profit de groupes plutôt restreints – tels que les Jacobins ou les Bolcheviks –, avec la domination d’un « homme fort » – comme Cromwell, Robespierre ou Lénine – et le règne de la Terreur au nom même de la vertu (chap. VII). Cette crise est suivie d’une « convalescence » de la société, qui marque un retour au pragmatisme dans le cadre du nouveau *statu quo :* à la phase radicale succède Thermidor (chap. VIII).

Tel est, brossé à grands traits, le « modèle » séquentiel suggéré par Brinton ; [657] mais il faut encore, pour bien en apprécier la nature, tenir compte du langage dans lequel il est formulé. Brinton recourt en effet à un langage métaphorique et parle de « prodromes », de « crise », de « convalescence », termes particulièrement significatifs que nous avons repris ; de plus, chacune de ces métaphores n’est que l’expression d’une analogie plus fondamentale, annoncée dès le premier chapitre, en vertu de laquelle le chercheur américain « envisage les révolutions comme une sorte de fièvre » (1965, p. 16) : le développement d’une maladie, avec ses symptômes avant-coureurs, sa période aiguë, marquée parfois par le délire, et ses premiers signes de rétablissement, est ainsi posé comme paradigme pour l’analyse du déroulement des révolutions (p. 17). C’est l’analogie, et non, au sens strict, un schème conceptuel, qui tient ici lieu de principe organisateur, tout au moins à titre provisoire, comme l’admet Brinton dans ce chapitre introductif. Elle sert en tout cas, sur le fond, à véhiculer une idée de la révolution empreinte d’un profond scepticisme quant à ses résultats et tendant en même temps à insister sur la lourdeur de ses coûts humains : le phénomène est, selon Brinton, à la fois trop grave et trop complexe pour qu’on puisse se satisfaire à son sujet de la métaphore de l’orage.

Cette analyse des révolutions comme une succession ordonnée de phases et la vision sous-jacente qui lui est associée ont été soumises à de vives critiques. D’abord au plan des faits : on a ainsi pu reprocher à Crane Brinton d’avoir, dans son effort pour dégager des « régularités », procédé à des extrapolations hardies à partir de la Révolution française, conçue comme le type idéal de référence [[334]](#footnote-334). Crane Brinton lui-même se montre conscient des difficultés d’application de son schéma à la Révolution américaine, qui n’a pas connu la montée des « extrémistes », c’est-à-dire la période cruciale de la crise (p. 254) ; mais le cas américain n’est pas seul à faire problème : dans le cadre de la révolution russe, il n’y a pas de réel retour en arrière, comme le souligne Martin Malia (1980, pp. 21-22) et il n’est pas pertinent d’interpréter Staline à la lumière de Thermidor : la révolution ne fait que se ralentir, sans pour autant s’arrêter. À s’en tenir donc au seul exemple des « grandes révolutions », on constate une pluralité de trajectoires, que Brinton, sans doute influencé par l’objet spécifique de ses études historiques – la Révolution française –, a tendu à réduire à un modèle unique. Ce qui est plus grave encore pour ce modèle, c’est l’existence même de révolutions inachevées – dont on voit généralement le prototype dans la révolution bolivienne de 1952 [[335]](#footnote-335) – qui contreviennent en quelque sorte à la logique même de l’histoire naturelle : pour des schémas de ce type, les trajectoires interrompues constituent une véritable pierre d’achoppement.

Ensuite, au niveau de l’explication – auquel nous introduisait déjà le thème de l’inachèvement éventuel d’une révolution – les spécialistes ont souvent insisté sur la relative pauvreté de ce « modèle » séquentiel, qui proviendrait essentiellement de l’insuffisante attention accordée à « la question des causes » et se traduirait par l’impuissance à les dégager. L’appréciation, catégorique, doit être quelque peu [658] tempérée : il est certes vrai que cet agencement ordonné de séquences a une portée plus descriptive qu’analytique ; mais il n’est pas justifié, comme l’a souligné Michel Dobry dans une thèse récente, de lui associer un faible degré d’intérêt pour l’ordre des causes : Brinton nous paraît au contraire soucieux à plusieurs reprises de les isoler, notamment dans son second chapitre consacré aux anciens régimes et dans ses conclusions. Et s’il ne parvient sur ce plan qu’à des résultats modestes, ce n’est pas à cause d’une méconnaissance de l’importance des causes, mais en raison d’une déficience radicale de sa démarche. On ne trouve pas ici de véritable définition du « phénomène-effet » qu’il s’agit d’expliquer ; et c’est en fait tourner la difficulté, non la résoudre, que de retenir comme base de définition, selon la suggestion de George Nadel (1960, p. 482), l’analogue de la révolution, c’est-à-dire la fièvre. Le phénomène n’est donc pas assez nettement circonscrit pour qu’on en découvre les causes ; Brinton pourra, tout au plus, mettre en évidence des conditions préalables à son émergence. Sans doute peut-il sur ces bases fonder son diagnostic de la « pathologie » révolutionnaire ; mais il est manifeste aussi qu’il reconnaît les limites de son entreprise, quand il l’envisage du strict point de vue de l’explication scientifique.

En définitive il semble qu’il faille généraliser l’observation de Rule et Tilly à propos de 1830 [[336]](#footnote-336) et affirmer que les révolutions n’ont pas à passer par une série de phases soi-disant naturelles. Mais, si fondée que puisse être cette assertion, elle ne doit pas conduire à perdre de vue la fascination que peut encore exercer l’histoire naturelle. Le caractère foncièrement sommaire de ces schémas ne leur interdit pas toute vertu descriptive : ainsi la révolution iranienne, avec le succès initial des modérés puis leur mise à l’écart au profit de groupes « radicaux », paraît s’accorder pleinement avec le « modèle » séquentiel d’Edwards et de Brinton. De plus, l’histoire naturelle s’accommode aisément de cadres théoriques différents : Hopper a pu par exemple, à partir d’une perspective centrée sur les mouvements sociaux, décomposer le « processus révolutionnaire » en quatre phases retraçant le développement des mouvements spécifiques aux révolutions et retrouver par là la logique de l’histoire naturelle (1950, pp. 270-279). Il faut donc tenir compte de cette fascination, quand on a à porter une appréciation globale sur cette approche, et il ne convient pas de lui nier tout apport, dans la mise en évidence ou plutôt dans la recherche de généralisations empiriques [[337]](#footnote-337) ; mais elle constitue, sur le plan fondamental de l’explication, une tentation qui doit être surmontée.

B. LES MODÈLES VOLCANIQUES

Cette expression étant empruntée, comme nous l’avons indiqué plus haut, à Rod Aya, il nous paraît opportun, pour ne pas dire indispensable, de nous [659] reporter au texte même de cet auteur pour bien faire comprendre ce dont il est ici question. Ce qui est sous-jacent à ces théories, écrit Aya, c’est une « métaphore, (aussi) séduisante (que) trompeuse, qui assimile les révolutions… à des désastres naturels – des explosions, des éruptions, des tremblements de terre… Le modèle volcanique représente (les révolutions) comme des *éruptions irrationnelles d’agression aveugle »* [[338]](#footnote-338) (1979, p. 40). Cette citation peut nous servir de point de départ, à cette réserve près que nous avons remplacé le singulier par le pluriel, de manière à tenir compte de différentes mises en œuvre de la métaphore et à ne pas réduire à une unité factice les divers modes d’interprétation élaborés sur cette base. On peut ici distinguer deux grands types de constructions théoriques dont l’une accorde la priorité aux dimensions psycho-sociales, tandis que l’autre privilégie un cadre de référence systémique. Les travaux de James Davies, Ted Gurr et des Feierabend sont caractéristiques du premier type, tandis que les ouvrages de Neil Smelser et de Chalmers Johnson illustrent le second. Les outils conceptuels et les repères théoriques varient profondément quand on passe de l’approche psychosociale à l’approche systémique ; mais les deux types reposent sur la même idée sous-jacente de la révolution : aux représentants de l’un et de l’autre, « la révolution apparaît… comme *déviance* de l’histoire » [[339]](#footnote-339) ; et c’est l’irruption de cette déviance qui est assimilée à une éruption volcanique, selon la métaphore mise en évidence par Aya.

L’ouvrage de Neil Smelser, *Theory of Collective Behavior* (1962) est, de ce point de vue, tout à fait significatif, même si son champ d’analyse déborde de beaucoup, comme l’indique le titre, le phénomène de la révolution. La première difficulté se situe d’ailleurs à ce niveau : dans les mouvements orientés vers les valeurs, qui consistent en « une tentative de restaurer, de protéger, de modifier ou de créer des valeurs au nom d’une croyance généralisée » (p. 313) et qui constituent de ce fait le mode le plus éminent de conduites collectives, Smelser range pêle-mêle les nativismes, les messianismes, les millénarismes, la formation des sectes, les mouvements nationalistes, à côté des révolutions, qui sont envisagées sur un double plan, religieux et politique. La spécificité des phénomènes révolutionnaires paraît en quelque sorte noyée dans cette liste rassemblant des phénomènes hétérogènes. Ce soupçon est d’ailleurs pleinement confirmé par la « stratégie » de recherche, particulièrement ambitieuse, que met en œuvre Smelser : il applique en effet aux cinq formes distinguées de comportement collectif – la panique, l’engouement *(craze),* l’explosion d’hostilité, les mouvements orientés vers les normes et les mouvements orientés vers les valeurs – un modèle unique d’interprétation, qui est en fait une logique d’activation d’une série de déterminants [[340]](#footnote-340). Ce qui compte ici, ce n’est donc pas la simple présence d’un déterminant, [660] qui peut rester à l’état « dormant » pendant un certain temps, mais son entrée en jeu à un moment donné dans une combinaison strictement définie, impliquant un ordre bien réglé d’intervention des divers déterminants : c’est pourquoi, lors de la présentation de son modèle (p. 12-21), Smelser le désigne sous le nom de « logique de la valeur ajoutée ». Or les trois premiers déterminants – c’est-à-dire, dans cette perspective, les déterminants majeurs – à savoir la conductibilité structurelle *(structural conduciveness)*, en vertu de laquelle seules certaines configurations sociales permettent la formation d’un type spécifique de comportement collectif, la tension structurelle, se manifestant sous la forme de frustrations relatives, de conflits de rôle et de discordances au plan des valeurs, le développement et la diffusion d’une croyance généralisée, qui donne un sens à la situation en identifiant la source de tension et en suggérant certains « remèdes », restent, même si on les envisage uniquement dans le cadre des mouvements orientés vers les valeurs, des facteurs trop généraux pour servir â discriminer une situation révolutionnaire et une autre qui ne l’est pas : Smelser lui-même reconnaît que, quel que soit le mode de comportement collectif envisagé, ils ne *suffisent* pas à le produire (p. 16), même s’ils sont *nécessaires* à sa production. Dans ces conditions, le quatrième déterminant, constitué par les « facteurs précipitants », événements qui fournissent un contexte et un substrat concrets par rapport auxquels pourront se déployer les conduites collectives, revêt une importance beaucoup plus grande que ne le laisserait penser sa place dans la hiérarchie des déterminants : il sert à réduire, si ce n’est à combler, l’écart entre les catégories fondamentales et la réalité empirique. De ce fait, Smelser est amené à accorder à ce facteur une place incompatible avec la logique même de sa démarche : on lit en particulier avec quelque étonnement, au début des paragraphes dans lesquels Smelser traite du « rôle des facteurs précipitants dans les mouvements orientés vers les valeurs » qu’il faut entendre par là un événement susceptible de *créer* et non pas simplement d’aggraver ou de grossir une condition de tension ou de conductibilité (p. 352) [[341]](#footnote-341) ; tout se passe alors comme si, contrairement aux principes qui ont été posés, un précipitant, de l’ordre de l’événement, était en mesure d’activer un facteur général, d’ordre structurel. Les facteurs précipitants se voient donc attribuer dans l’analyse un rôle quelque peu élastique ; et il faut dire que Smelser n’avait guère le choix. Le cinquième terme de son modèle est en effet constitué par la « mobilisation des participants pour l’action » : or la mobilisation est moins un déterminant qu’un ingrédient de l’action collective, même s’il importe de maintenir la distinction – analytique – entre l’une et l’autre. Il reste encore un sixième déterminant, qui consiste dans les activités entreprises par les « agences de contrôle social » pour contrecarrer les comportements collectifs ; mais en plaçant ce facteur au dernier rang, Smelser ne peut, dans le cadre strict de son modèle, [661] régi par un ordre défini d’activation des déterminants, prendre en compte que les *réponses* de ces agences aux premières manifestations de conduites collectives. C’est là limiter abusivement le champ de leur action ; et Smelser en est parfaitement conscient, puisque, sans paraître se rendre compte qu’il contrevient par là aux règles mêmes de son modèle, il insiste sur l’aptitude des agences de contrôle à *prévenir,* tout autant qu’à combattre, les comportements collectifs (p. 17). Il note également que l’inflexibilité du gouvernement constitue un contexte propice au développement de croyances orientées vers les valeurs et, éventuellement par là, de mouvements révolutionnaires (pp. 330-332), vérifiant ainsi l’observation de Rod Aya selon laquelle facilitation structurelle et « contrôle » sont deux phénomènes complémentaires (1979, p. 60). Il paraît donc fort discutable – et même, quant à l’étude des révolutions, franchement inopportun – de ne faire intervenir les activités de contrôle social qu’au dernier rang des déterminants.

Ce n’est pourtant pas là une simple maladresse, mais un véritable choix, ajusté à l’un des objets de la recherche : dans le cas des formes de comportement collectif qui peuvent être, comme la panique ou les brèves flambées d’hostilité, aussi soudaines que passagères, la tâche première, même si ce n’est pas la seule, des « agences de contrôle social » est d’enrayer, de juguler le processus, éventuellement en le canalisant. Comme le note Smelser à propos de la panique, leur intervention la plus efficace se fait « sur le tas » (p. 221). Et, ultérieurement dans l’ouvrage, il privilégie leur rôle au niveau même des explosions d’hostilité (p. 261). On peut donc comprendre pourquoi il place le contrôle social au sixième rang, dans son modèle de « la valeur ajoutée ». Mais on est en même temps conduit à la conclusion qu’il a construit son modèle à partir des « explosions collectives », à la fois brusques et éphémères et qu’il l’a *extrapolé* – pour une bonne part, abusivement – aux mouvements collectifs, plus profonds et plus durables, pour reprendre sa propre distinction de deux grands types de comportement collectif (p. 3). Si cette interprétation est exacte, on ne saurait trouver, pour sa théorie, une meilleure désignation que celle de « modèle volcanique ».

Pour conforter ce point de vue, il est utile de se référer, par un détour qui n’est qu’apparent, à deux autres aspects – tout aussi centraux – de la construction smelserienne, à savoir la nature et la fonction des croyances généralisées [[342]](#footnote-342). Smelser insiste, d’une part, sur leur caractère profondément singulier : elles postulent « l’existence de forces extraordinaires – menaces, conspirations, etc. – qui (seraient) à l’œuvre dans l’univers », elles impliquent également que « des conséquences extraordinaires » découleront de l’application des remèdes qu’elles suggèrent. Il va au terme de ce paragraphe jusqu’à souligner leur parenté avec les croyances magiques (p. 8). Il leur attribue, d’autre part, un rôle essentiel : elles servent en effet à reconstituer les conditions de l’action sociale, lorsqu’elle a été désorganisée par la tension structurelle, mais elles le font par un processus original, en *court-circuitant* les différentes étapes de la spécification [662] progressive par lesquelles passe, d’ordinaire, l’action sociale et en s’attaquant directement à la source de la tension ; c’est en ce sens qu’elles méritent le qualificatif de « généralisé ». On voit donc que, pour Smelser, ces croyances sont, de façon marquée, empreintes *d’irrationalité* et que leur présence, comme leur rôle, contribuent à séparer *radicalement* les comportements collectifs des conduites institutionnalisées – ce qui est aller bien au-delà de la simple distinction entre « états organiques » et « états critiques » d’une société. Or ces deux traits – dont le second en particulier doit être vigoureusement contesté – rappellent la psychologie des foules » à la manière de Le Bon [[343]](#footnote-343), même si on ne peut nullement y réduire le livre de Smelser, qui prend bien soin de ne pas tomber dans ses excès et dans ses naïvetés les plus manifestes : on est, comme le note Aya (1979, p. 60), en présence d’« un modèle dionysien » qui ne permet guère de saisir les dimensions politiques des mouvements collectifs et, en particulier, des phénomènes révolutionnaires.

En définitive, la construction théorique de Smelser mérite le respect, ne serait-ce que par l’ambition qu’elle exprime, mais elle se révèle foncièrement *inadéquate* à l’analyse de notre objet et de notre intérêt propres, à savoir les révolutions. Nous n’en avons pas pour autant fini avec la tradition fonctionnaliste et plus spécifiquement avec sa version parsonienne, puisqu’elle a inspiré deux ouvrages portant précisément sur ce thème, ceux de Chalmers Johnson, déjà cités, *Revolution and the Social System* (1964) et *Revolutionary Change* (1966).

Du premier ouvrage – dont nous avons déjà critiqué l’esquisse de typologie – nous retiendrons essentiellement ici la formule provocante, dans laquelle Johnson résume son explication de la révolution : « Une dysfonction multiple, plus l’intransigeance de l’élite plus X produisent *(equals)* une révolution » (1964, p. 12). Une telle formulation appelle, à coup sûr, quelques éclaircissements, et ce d’autant plus que Johnson nous livre, à travers cette prétendue équation, les éléments centraux de sa construction théorique : son second livre est essentiellement consacré à développer et à affiner son « modèle », à en proposer une présentation à la fois plus riche et plus achevée. Chalmers Johnson situe d’abord son analyse dans un cadre de référence directement emprunté à Parsons, celui d’un « système social fonctionnellement intégré ». Dans cette perspective, toute rupture de l’équilibre du système implique l’existence d’une dysfonction ; et à une telle dysfonction, par définition génératrice de déséquilibre, il convient de remédier par une action destinée à rétablir l’équilibre ou à en créer un nouveau. Johnson prend cependant le soin de préciser que, dans le cas d’une situation pré-révolutionnaire, on n’a pas à faire à une simple dysfonction, atteignant de façon spécifique un secteur limité de la société : il faut au contraire qu’elle se généralise ou tout au moins qu’elle se manifeste dans une pluralité de secteurs (de « sous-structures ») pour constituer une menace présentant un certain degré de gravité, et c’est ce que Johnson s’efforce de désigner par l’expression de « dysfonction multiple ». Il insiste ensuite sur le rôle central des élites au pouvoir dans l’émergence ou au contraire la [663] prévention d’une révolution : l’intransigeance de l’élite peut se révéler ici un facteur décisif, dans la mesure où sa crispation sur le *statu quo* peut interdire tout changement par des méthodes non violentes, ne laissant ainsi d’autre voie ouverte que celle de la violence. Les élites sont ainsi tenues, pour une large part, responsables de l’issue, révolutionnaire ou non. Telles sont, selon Chalmers Johnson, les causes *nécessaires* d’une révolution ; mais elles ne sont pas, par elles-mêmes, *suffisantes* à son apparition et c’est ici qu’intervient le symbole X. Il faut entendre par là la catégorie globale des accélérateurs, qui présentent deux caractéristiques majeures : ils sont de l’ordre de l’événement et ils se situent au niveau des causes immédiates ; leur rôle équivaut à celui d’un catalyseur, lorsque les dysfonctions ont déjà atteint un « niveau révolutionnaire ». Il convient de noter que, parmi ces accélérateurs, Johnson accorde une place particulière à la défaite militaire : il souligne en ce sens « la position centrale des forces armées dans la révolution » (1964, p. 14) et rappelle sur ce plan les mérites du livre déjà ancien de Katherine Chorley, *Armies and the Art of Revolution* (1943). D’une manière plus générale, il se montre soucieux de bien dégager le « mode d’emploi » du concept d’accélérateur et, en précisant qu’il s’agit d’un instrument servant à penser l’éclosion d’une révolution, sans nous renseigner pour autant sur ses résultats (1964, pp. 21-22), il nous éclaire sur la signification, en même temps que sur les limites, de son entreprise.

Dans ce premier texte, Johnson ne va guère au-delà de cette esquisse ; mais deux ans plus tard, dans *Revolutionary Change,* il propose une version plus élaborée et plus complexe du modèle, dont certains aspects méritent d’être signalés. Au niveau d’analyse le plus général, il précise les « dimensions » de l’équilibre du système social et se trouve ainsi à même de spécifier, *a contrario,* la condition majeure donnant naissance à un déséquilibre systémique : dans les situations normales, un système social, qui par définition tire son unité de valeurs communes, est fonctionnellement adapté à son environnement ; il se caractérise donc par un fort degré d’ajustement ou, pour parler comme Johnson, de « synchronisation » entre ses valeurs et son environnement, plus particulièrement la division du travail à travers laquelle s’exprime sa relation à l’environnement. Le déséquilibre se reconnaît à une rupture de cet ajustement, à une « dissynchronisation » entre les deux dimensions, dont les causes, très diverses, peuvent être aussi bien endogènes qu’exogènes. Au plan des élites et de leurs stratégies d’action, Johnson insiste davantage sur les conséquences – à son sens, désastreuses – découlant des essais de préservation crispée du *statu quo* ou de poursuite inchangée des activités routinières : devant le peu de succès de ces tentatives, tout à fait inappropriées à la situation, les élites dirigeantes recourent de plus en plus fréquemment à la force, ce qui implique, selon la métaphore empruntée à Parsons, une « déflation du pouvoir » [[344]](#footnote-344) et entraîne « une perte d’autorité », c’est-à-dire en fait de légitimité ; et c’est dans ce contexte d’une autorité foncièrement affaiblie que se constituent des mouvements de protestation antagoniques, les uns ayant des objectifs de [664] « restauration », les autres au contraire réclamant une profonde « transformation ». Ainsi l’intransigeance de l’élite est désormais analysée en termes de processus accéléré de « déflation du pouvoir » et de « perte d’autorité » ; ce sont en tout cas ces deux variables qui constituent pour Johnson les causes « profondes » d’une situation révolutionnaire (1966, p. 91). Il faut encore ajouter – et c’est là un aspect significatif du second livre – que le passage à une telle situation est préparé, si ce n’est même rendu possible, par l’émergence de systèmes de valeurs alternatifs : les idéologies ne deviennent en effet saillantes, selon Johnson, qu’en réponse à une condition de déséquilibre (1966, p. 82) et aux tensions qu’elle implique ; or elles apportent précisément aux mouvements révolutionnaires les valeurs nouvelles dont ils ont besoin pour se cristalliser et pour développer leur capacité de mobilisation.

Tels sont, nous semble-t-il, les principaux apports de ce second ouvrage qui contribuent, avec de multiples précisions complémentaires [[345]](#footnote-345), à enrichir, sinon à affiner le modèle de Chalmers Johnson ; et c’est généralement sous cette dernière forme qu’il a été discuté. Pour notre part, nous soulignerons, en accord sur ce plan avec l’appréciation dominante, que ce modèle présente globalement de sérieuses faiblesses ; mais nous tiendrons aussi à prendre nos distances par rapport à des critiques excessives, quand elles ne sont pas franchement caricaturales.

Le premier reproche sérieux qui ait été adressé à Chalmers Johnson consiste à dénoncer, comme le fait par exemple Greene (1974, pp. 146-147), le risque de tautologie associé à sa perspective fonctionnaliste et en particulier à l’utilisation, dans ce cadre, du concept d’équilibre. Le caractère circulaire de l’argument est parfois même patent, comme dans ce passage de *Revolution and the Social System* (1964, p. 11) où Johnson écrit : « La seule façon dont nous savons que les éléments porteurs de dysfonctions entraînent la révolution est le fait qu’elle a effectivement eu lieu. » Les dysfonctions – ou, dans des formulations analogues, le déséquilibre du système – seraient ainsi « révélées » par les phénomènes révolutionnaires qu’elles sont censées provoquer [[346]](#footnote-346). Ce vice de raisonnement suffit à faire douter de la pertinence du recours à la notion d’équilibre ; et l’on est conforté dans ce point de vue en constatant qu’à partir du moment où un système social est atteint de déséquilibre, interviennent des processus qui sont fort différents des mécanismes sous-jacents au fonctionnement normal et ne sont pas clairement situés par rapport aux dimensions constitutives de l’équilibre initial, la symbiose valeurs-environnement : tout se passe en effet comme si une condition de déséquilibre systémique entraînait de façon durable la mise hors jeu des mécanismes homéostatiques permettant l’adaptation du système et impliquait le recours à un remède à haut risque, l’action réparatrice – ou au contraire aggravante – des autorités en place. On ne peut donc que souscrire à l’appréciation de Michel Dobry, pour lequel la notion d’équilibre [665] se réduit ici à une « métaphore approximative » à laquelle on ne peut demander ni la clarté ni la rigueur d’un modèle.

En passant des dysfonctions à l’intransigeance de l’élite ou du déséquilibre à la perte d’autorité, on quitte en tout cas le plan du système pour celui des acteurs politiques : Johnson n’est pas ainsi à même de tenir compte de l’interdépendance entre deux niveaux d’analyse, puisqu’il adopte successivement deux cadres de référence qui restent en quelque sorte juxtaposés. En fait il semble que sa construction, apparemment plus ambitieuse, se réduise à l’esquisse d’un modèle séquentiel : à une phase marquée par le déséquilibre du système succède une phase dans laquelle les réponses des élites à cet état de crise sont tenues pour déterminantes puis, éventuellement, une dernière phase repérable à l’entrée en jeu des accélérateurs ; et à chacune de ces phases correspondent des outils d’analyse différents. On pourrait expliquer en ces termes – mais non pas justifier – le manque de cohérence théorique.

En dehors de ces critiques portant sur l’élaboration globale du modèle, un second ordre de reproches a été adressé à Chalmers Johnson, touchant en particulier au rôle des élites et à la dimension de la légitimité. Le poids essentiel attribué aux élites dans le déroulement des événements et plus spécifiquement leur prétendue capacité d’éviter une révolution, pour peu qu’elles prennent les mesures appropriées, ont été justement contestées : il ne suffit pas en effet, ainsi que l’histoire l’enseigne, d’une volonté de réformes pour prévenir une révolution. Comme le rappelle Lawrence Stone (1966, p. 167), il faut tenir le plus grand compte des conséquences non intentionnelles des actions : « des mesures conçues pour rétablir l’équilibre (peuvent) en réalité le renverser ». Et ce n’est pas méconnaître l’importance du rôle des élites que de souligner les lourdes limitations pesant sur l’action des autorités en place, dans le cadre de situations pré-révolutionnaires : l’impact des conditions restrictives *(confining conditions)* ne s’exerce pas seulement sur le devenir des nouveaux régimes – révolutionnaires –, auquel s’est intéressé sous cet angle Otto Kirchheimer (1965), mais encore sur le maintien des anciens. On a souvent également reproché à Johnson d’accorder une place excessive dans son modèle à la perte de légitimité qui serait le signe irrécusable d’une autorité affaiblie, entraînant ainsi des risques accrus de passage à une situation révolutionnaire. En fait, n’en déplaise à Theda Skocpol, Chalmers Johnson admet qu’un régime peut se maintenir sans véritables bases morales à condition de conserver le monopole de la coercition ; certes il exprime des doutes sur le caractère durable d’un tel État-police (dont l’Afrique du Sud lui paraît être un exemple) mais il n’en reconnaît pas moins la possibilité [[347]](#footnote-347). La caricature [666] ne sert pas les objectifs de la critique, qui a pourtant à sa disposition de solides atouts et des objections fondamentales : Johnson simplifie en effet abusivement les relations entre l’emploi de la force et la préservation de la légitimité ; s’il est vrai qu’un usage accru de la force peut s’accompagner d’un effritement des bases de légitimité [[348]](#footnote-348), il faut également, comme le signale Cohan (1975, pp. 136-137), tenir compte des cas où le recours à la force sert à l’établissement ultérieur de la légitimité, qui repose souvent sur des bases nouvelles et différentes. Johnson ramène à un cas de figure les rapports entre force et légitimité, alors qu’ils peuvent prendre des formes complexes et variées. Et c’est une erreur analogue qu’il commet en faisant de la perte de légitimité une médiation obligée entre le déséquilibre du système et le soulèvement révolutionnaire : ce discrédit des autorités survient parfois plus tard, au cours du déroulement de processus déjà révolutionnaires. Ce n’est donc pas de tout réduire à la question de la légitimité, comme on l’a abusivement prétendu, ni de s’intéresser à elle – car cette dimension a son importance, même si elle n’est pas toujours aussi cruciale qu’il le croit – qu’il faut blâmer Johnson, mais plutôt de présenter comme un modèle général ce qui n’est en fait qu’une séquence possible.

Il reste encore à considérer, dans la famille des modèles volcaniques, l’autre branche formée de théories essentiellement psychosociales. Leur appartenance à cette famille ne nous semble guère prêter à contestation ; car elle transparaît au niveau à la fois des postulats de base et de la définition de l’objet. C’est la liaison entre *frustration* et *agression,* posée comme fondamentale, qui sert à ces recherches de cadre de référence : leur point de départ consiste « essentiellement », comme le reconnaît Ted Gurr (1973, pp. 364-365), le représentant le plus autorisé de cette approche, à « généraliser du niveau individuel au niveau social le principe de frustration-colère-agression » ; le rôle accordé dans cette perspective à la *colère* – de façon plus précise son statut de variable intermédiaire, conformément au schéma d’analyse de Berkowitz (1962, p. 1) [[349]](#footnote-349) – est, de notre point de vue, tout à fait significatif. Et il n’y a donc guère lieu de s’étonner si, à partir de telles prémisses, les auteurs de ce courant ont tendu – dans leur majorité – à retenir comme objet d’étude privilégié la violence collective, plus particulièrement la *violence politique,* son degré d’importance et ses différentes formes. Tels sont en tout cas les objets majeurs d’analyse que s’assigne Ted Gurr dans son principal ouvrage, *Why Men Rebel* (1970, p. 8). Le champ embrassé par la recherche déborde donc de beaucoup le problème spécifique de la révolution, et ce cadre généralisant n’est certainement pas le plus approprié à l’élucidation ou l’interprétation des phénomènes révolutionnaires.

On trouve cependant, parmi les auteurs de ce courant, un véritable spécialiste de la révolution en James Davies, dont les articles sur ce sujet ont connu un grand retentissement, peut-être à cause de la simplicité de la conception qu’ils mettent en œuvre. L’idée centrale de Davies peut en effet, avec son aide, être [667] résumée en peu de mots : « Des révolutions risquent d’éclater lorsqu’une période de progrès matériel, tant économique que social, est suivie d’une brève période de récession aiguë » (1962, p. 6 ; trad. fr., 1971, p. 256) ; et cette dernière se révèle cruciale car « le fossé entre les attentes et les satisfactions s’(y) élargit rapidement et devient intolérable » (1969, p. 690). Les satisfactions – des besoins les plus divers, il faut le noter, aussi bien culturels que physiques – connaîtraient alors, après une période relativement longue de croissance régulière, un brusque et net recul *(drop)* – ce que Davies représente par une courbe en J inversé (la fameuse *J-curve)* –, alors que les acteurs continueraient à s’attendre à des satisfactions accrues : la distance entre « ce que les gens désirent et ce qu’ils ont » deviendrait à ce point insupportable qu’éclaterait une révolution, pour peu que cette frustration des aspirations soit répandue dans la société et que se rassemblent sur cette base des gens de conditions très diverses. À l’appui de son hypothèse, Davies analyse, dans son premier article, les cas de la révolution russe de 1917, de la « révolution égyptienne », plus exactement du coup d’État des colonels de 1952 mais aussi de la rébellion de Dorr en 1842, c’est-à-dire d’un pur conflit local ; et il se réfère de façon plus brève à la Révolution française, ainsi qu’à la Révolution américaine. Cette liste est déjà quelque peu disparate et les illustrations supplémentaires introduites dans l’article de 1969 – la guerre de Sécession, l’accession des nazis au pouvoir, les mouvements étudiants des années soixante et les émeutes noires de la même époque aux États-Unis – renforcent encore cette impression.

Ce n’est pourtant là qu’un reproche mineur, comparé aux objections fondamentales que l’on peut adresser à Davies. En particulier il ne fournit pas de critères permettant d’identifier une « marge intolérable » entre satisfaction escomptée et satisfaction réelle des besoins, en dehors de l’événement même constitué par le déclenchement de la révolution, voire de la révolte : c’est un exemple manifeste de raisonnement circulaire par lequel on infère le caractère intolérable de l’écart entre aspirations et satisfactions du fait qu’il n’a plus été supporté. En outre, la variable déterminante, à savoir « l’état d’esprit » des gens, leurs attentes et leurs espoirs, est ici estimée de façon très indirecte, uniquement à partir d’indicateurs globaux, relevant d’un niveau macrosociologique d’analyse, « ce qui n’est pas le meilleur point de départ pour tester une théorie essentiellement formulée en termes de caractéristiques psychologiques individuelles » [[350]](#footnote-350). Il paraît également difficile de suivre Davies dans son choix – bien réducteur – d’une courbe unique pour représenter le degré de satisfaction des besoins : il aurait dû, selon la suggestion de Zimmermann (1983, p. 362), tenir compte de la variation des satisfactions en fonction des groupes sociaux et proposer un éventail de courbes – conformément à son assertion que les révolutions impliquent un « effort commun d’un grand nombre de gens appartenant à tous les groupes sociaux et connaissant une frustration de besoins fondamentaux différents » (1969, p. 694) ; ou bien il fallait montrer en quoi la courbe en J pouvait être tenue pour une moyenne. [668] Enfin, bien que Davies parle de rassemblement et d’action conjointe, il semble considérer qu’ils découlent quasi automatiquement de « l’état d’esprit révolutionnaire » induit par le divorce entre les espoirs et la situation réelle : or il convient d’analyser, voire d’expliquer, les processus de mobilisation et c’est même une des exigences importantes auxquelles devrait satisfaire une théorie de la révolution.

Plus qu’à ces faiblesses, pourtant sérieuses, certains auteurs ont été sensibles au caractère stimulant du schéma de Davies : Tanter et Midlarsky en particulier ont tenté de tester son hypothèse dans un article de 1967 (pp. 264-280) mais leur étude est déparée à la fois par une définition spongieuse de la révolution – qui leur permet de retenir dans leur illusoire échantillon à la fois le retour au pouvoir du général de Gaulle en 1958 et la révolution cubaine ! – et par une application naïve du « principe » de frustration-agression, en vertu de laquelle la durée et la violence de la révolution s’accroissent d’autant plus que l’écart entre aspirations et satisfactions est plus grand. Geschwender pour sa part, dans une entreprise qui retient davantage l’attention, ne serait-ce qu’en raison de ses prétentions théoriques, propose, à partir du cas particulier, isolé par Davies, de divorce entre conditions désirées et circonstances réelles, d’élargir l’analyse à l’ensemble de ces phénomènes et d’analyser les formes de participation aux mouvements protestataires et parfois même révolutionnaires qu’ils sont susceptibles d’entraîner comme autant de tentatives de réduction d’une dissonance cognitive (1968, pp. 127-135). Mais en dépit de son ingéniosité, cet exercice de psychologie sociale ne nous renseigne guère sur les conditions effectives d’émergence d’une révolution ni sur la nature des mouvements révolutionnaires.

Il faut enfin signaler que, dans la présentation de sa notion centrale – celle de frustration relative *(relative deprivation)* – Gurr procède simplement à une extension et à une généralisation de l’intuition de Davies. La frustration relative se reconnaît en effet à « la perception par les acteurs d’un décalage entre leurs attentes de biens valorisés *(value expectations)* et leurs capacités de les obtenir *(value capabilities) »* (1970, p. 24) [[351]](#footnote-351) ; Davies en aurait mis en évidence une forme intéressante, mais il convient encore, selon Gurr, de tenir compte de deux autres formes, l’une constituée par les attentes croissantes *(rising expectations),* alors que le niveau de satisfaction effective ne progresse pas, et l’autre définie par une moindre capacité *(decreasing attainments)* de satisfaire des attentes stables. De plus, tout en posant comme hypothèse majeure que « le potentiel de violence collective varie fortement avec l’intensité et l’étendue de la frustration relative parmi les membres d’une collectivité » (1970, p. 24, p. 360), Gurr élabore un modèle complexe permettant de passer du niveau de la violence collective à celui de la violence proprement politique et d’un simple potentiel à l’actualisation de la violence politique : les variables intermédiaires ainsi introduites – l’importance de la violence politique dans l’histoire du pays considéré, la légitimité du régime, le degré de maîtrise de la coercition et du soutien institutionnel dont dispose ce [669] dernier – décident en définitive de l’éruption ou non de la violence et, dans les cas où elle fait son apparition, de son ampleur. Gurr n’en encourt pas moins le même reproche fondamental que Davies et les autres représentants de cette orientation psycho-sociale : il n’éclaire en rien le passage du mécontentement à la mobilisation et à l’action collective, dirigées contre les autorités en place. Comme le signale Kriesberg, il ne faut pas tenir compte seulement de l’insatisfaction et des doléances à travers lesquelles elle s’exprime, mais aussi – et plus encore – des chances de réparer l’injustice ou de corriger l’abus, telles qu’elles sont évaluées par les acteurs [[352]](#footnote-352). Tout en étant plausibles, les variables privilégiées par Gurr, comme la frustration relative et le mécontentement qu’elle provoque, ne sont pas véritablement discriminantes quand il s’agit d’expliquer l’émergence d’un mouvement de protestation, et *a fortiori* d’une révolution. Comparée à la « variante » systémique, la « variante » psycho-sociale paraît plus pauvre aux plans conceptuel et théorique. Comme de surcroît elle partage les présupposés généraux – et peu fondés – du modèle volcanique, elle semble en définitive d’une utilité bien limitée pour l’élaboration d’une théorie de la révolution.

C. LES ÉTUDES COMPARATIVES  
SOCIO-HISTORIQUES

Il y a de multiples manières de procéder à une comparaison faisant appel à des matériaux historiques, même si l’objectif ultime de la comparaison est d’ordre sociologique. Notre première tâche est donc de faire ressortir, avec l’aide de ses utilisateurs, la spécificité de la démarche comparative sociohistorique qui nous intéresse ici. Ce mode d’analyse se reconnaît à trois grandes caractéristiques : il s’applique à des *unités macro-sociologiques,* telles que les États-nations, il fait principalement porter son effort d’explication sur des événements ou structures propres à ces unités et consiste essentiellement, sur ce plan, en une tentative de mettre en évidence des *causes.* C’est en tout cas sur ces aspects que Theda Skocpol choisit d’insister, dans la présentation de sa méthode (1979, p. 36), même si elle ne les différencie pas formellement. Deux d’entre eux peuvent être tenus pour établis : le cadre d’analyse, nettement déterminé, et l’orientation proprement méthodologique, accordant un primat à l’examen des causes. L’objet d’étude, au sens strict, reste en revanche plus incertain : certes on pense immédiatement, pour le thème qui nous préoccupe, à des exemples pertinents d’événements – comme le déclenchement d’une révolution – ou de structures – comme en particulier les structures étatiques ; mais la juxtaposition de deux catégories aussi contrastées, les événements, associés aux disciplines idiographiques, et les structures, plutôt rattachées aux sciences nomothétiques, semble trahir quelque hésitation. En fait il semble que les adeptes de cette approche visent essentiellement à reconstituer des *trajectoires* communes à plusieurs unités et conduisant par exemple, en dépit de multiples et profondes différences, la France, la Russie et la Chine à passer, selon les analyses de Skocpol, d’un « État impérial » d’Ancien Régime à la construction d’un nouvel État plus centralisé et plus fort par le biais de « révolutions sociales », ou des *types* [670] divergents *de trajectoires,* telles que les voies contrastées de passage à la modernité mises en lumière par Barrington Moore.

On est du même coup conduit à se demander si ce mode d’analyse ne rejoint pas l’histoire naturelle, s’il n’en constitue pas au fond une reprise, sous une forme déguisée. Certes l’ambition explicative est ici plus accusée – et il faut l’accorder à Theda Skocpol ; mais on pourrait encore prétendre qu’il ne s’agit que d’une différence de degré. Ce qui est peut-être plus essentiel, c’est la méthode concrète mise en œuvre : même quand il s’agit de dégager des trajectoires communes, on prend également en compte, à côté des cas positifs, des cas négatifs, dont la Prusse et plus généralement l’Allemagne peuvent constituer, dans l’argumentation de Theda Skocpol, une bonne illustration. Ainsi la comparaison est conduite à un double niveau : à l’intérieur du petit groupe de cas possédant les propriétés pertinentes et par opposition avec d’autres cas significatifs mais ne présentant pas ces caractéristiques. Cette méthode permet, au moins idéalement, d’aller au-delà de la ressemblance des trajectoires vers l’établissement de la similitude des causes, comme le souligne Theda Skocpol (1979, p. 38). L’analyse comparative socio-historique ne se ramène donc pas à l’histoire naturelle ; mais, par son choix et son traitement d’unités socio-historiques *singulières* saisies dans leur *globalité,* elle peut encore en apparaître comme un approfondissement dans le sens de la rigueur, sinon de la « scientificité », associé à la réflexion critique de générations ultérieures (représentées ici par Barrington Moore et ses élèves) ; à moins qu’il ne faille voir dans l’histoire naturelle un pur sous-produit de la véritable analyse comparative, qui aurait été altérée par Brinton, Edwards et Pettee, en dépit du « modèle » constitué par l’œuvre de Tocqueville.

Il semble en effet légitime de voir en Tocqueville non pas un simple précurseur mais encore un véritable initiateur dans la mise en œuvre de l’analyse comparative [[353]](#footnote-353) ; et peut-être vaut-il la peine de rappeler qu’il retrace, lui aussi, une trajectoire, celle de la centralisation, commencée avant la Révolution mais poursuivie et renforcée grâce à elle. Cependant, si l’on met Tocqueville à part, le maître du genre reste incontestablement Barrington Moore. Son livre majeur, *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie* (trad. fr., 1969), embrasse, comme son titre seul l’atteste, un champ très vaste, que l’on ne peut réduire à la seule question de la révolution ; et il est également trop connu pour que nous lui consacrions ici une présentation détaillée [[354]](#footnote-354) ; mais il appelle, dans le cadre de cet article, quelques commentaires qui ne sont pas seulement un témoignage rendu à son brio. À chacune des trois voies majeures de passage à la modernité – « la voie démocratique », « la voie capitaliste réactionnaire » (p. 11), c’est-à-dire le fascisme, et enfin la voie communiste – Barrington Moore associe en effet une forme spécifique de révolution, à savoir respectivement « la révolution bourgeoise », « la révolution par le haut » et les « révolutions paysannes » aboutissant au communisme. Le terme de révolution est manifestement pris dans plusieurs acceptions, [671] fort diverses ; et l’on peut reprocher sur ce plan à Barrington Moore le caractère élastique de sa notion de révolution. Il paraît en particulier difficile de le suivre dans son choix d’englober, parmi les « révolutions bourgeoises », la Guerre de Sécession américaine, considérée par la plupart des spécialistes comme une guerre séparatiste et non pas comme « la dernière révolution capitaliste » (p. 99). Et, sans revenir sur ce qui a été dit précédemment, il convient de rappeler que l’expression de « révolutions par le haut » pose des problèmes délicats au niveau conceptuel d’abord, pour chaque tentative d’application ensuite, si on décide d’en faire usage. Pour ce qui est du cas de l’Allemagne, il semble permis d’y voir d’abord le pays des révolutions avortées ; et, quelle que soit l’interprétation qu’il faille en définitive retenir de la domination nazie, le qualificatif de fascisme n’est sans doute pas le plus approprié ; on peut se demander enfin, avec Bracher [[355]](#footnote-355), si ce n’est pas l’échec d’Hitler et du national-socialisme, bien plutôt que leur accès au pouvoir, qui a permis la modernisation.

Il serait pourtant tout à fait injuste à l’égard de Barrington Moore de s’en tenir à ces seules remarques ; car, en dépit de ce flou dans l’emploi de la notion de révolution – et d’ailleurs d’autres concepts –, il n’en éclaire pas moins certaines dimensions importantes, voire essentielles, du phénomène. Tout d’abord son point de départ, clairement indiqué dans le sous-titre de l’édition originale *(Lord and Peasant in the making of the modern world)* et magistralement présenté dans la première phrase de la préface [[356]](#footnote-356), l’amène à porter une attention particulière à la potentialité révolutionnaire de la paysannerie, qui est d’abord fonction de l’importance propre de ce groupe, mais qui dépend surtout de l’absence ou plutôt de l’échec d’une agriculture commerciale, permettant la préservation d’institutions paysannes (p. 379), de la fragilité des liens entre seigneurs et paysans (p. 373), de la solidarité collective enfin dans l’expression des griefs (p. 377). Ces facteurs sont précisément réunis dans les « révolutions paysannes réussies » du xxe siècle et, de façon indubitable, ne sont pas étrangers à leur succès.

Mais un potentiel révolutionnaire n’est pas encore une révolution ; comme le note Moore, « les paysans n’ont jamais pu faire une révolution tout seuls » (p. 380). Tout dépend des alliances qu’ils peuvent nouer et des circonstances plus ou moins favorables qu’ils vont rencontrer. Or – et c’est là son second mérite – Barrington Moore se donne les moyens d’analyser la nature des coalitions qui se forment entre différents groupes en replaçant les relations sociales entre aristocratie foncière et paysannerie dans le contexte, plus global, des rapports entre ville et campagne. Et cet intérêt pour le jeu des coalitions lui permet, en allant au-delà de la simple distinction des trois voies – démocratique, réactionnaire et communiste – de faire ressortir le contraste entre l’Angleterre et la France ; alors que les gros propriétaires fonciers anglais, convertis à l’agriculture commerciale, [672] se sont alliés à la bourgeoisie urbaine au détriment de la paysannerie, la bourgeoisie française a dû trouver en la paysannerie et en l’énergie révolutionnaire dont elle était porteuse « un précieux auxiliaire » (p. 73) pour abattre une aristocratie foncière globalement encore « pré-commerciale », en dépit de multiples indices de pénétration capitaliste dans les campagnes. Barrington Moore peut de ce fait, tout en formulant le principe « Pas de bourgeois, pas de démocratie », prendre ses distances par rapport à l’orthodoxie marxiste dans l’analyse des « révolutions bourgeoises » : en choisissant cet adjectif, il a voulu mettre l’accent sur « leurs conséquences institutionnelles » (p. 343) ; mais il reconnaît les ambiguïtés d’une telle expression, avec la possibilité d’une confusion entre « ceux qui font (la révolution) et ceux qui en profitent » d’une part, entre les « résultats politiques et juridiques des révolutions (et) les groupes sociaux qui y participent » d’autre part (p. 344). Il exprime en tout cas de nettes réserves, à la fois à propos de la Révolution française (p. 98) et au sujet de la voie démocratique en général (p. 343), sur la vision quelque peu réductrice qui ferait de ce type de révolution l’ultime épisode, à travers la prise du pouvoir politique, de l’ascension d’une bourgeoisie déjà prépondérante économiquement par son industrie et son commerce. Compte tenu de l’ampleur des périodes et des problèmes embrassés, Moore ne peut brosser qu’un tableau à grands traits [[357]](#footnote-357) mais il cherche à maintenir l’équilibre entre le souci de la cohérence théorique et le sens de la précision analytique, ce qui l’écarte de tout dogmatisme.

Le modèle d’explication qu’il propose n’en reste pas moins unilatéral, par sa concentration quasi exclusive sur les coalitions de forces sociales permettant, dans des contextes économiques déterminés, l’accès à la modernité. Comme l’ont noté de nombreux commentateurs, les variables proprement politiques ne se voient pas accorder dans ce modèle la place qu’elles méritent. Sous cet angle, l’analyse critique consacrée par Theda Skocpol au livre de son maître est particulièrement intéressante : elle lui reproche fondamentalement de n’avoir pas tenu compte du « *rôle indépendant* [[358]](#footnote-358)de l’organisation et des élites étatiques » (1973, p. 30) dans l’élaboration des réponses aux défis de la modernisation ; et elle lui fait également grief d’avoir, en limitant son analyse à des facteurs internes à chaque pays, négligé du même coup le poids des conditions et des relations internationales. Telles sont en tout cas les deux dimensions qu’elle va, pour sa part, réintroduire dans l’analyse comparative socio-historique.

De façon tout à fait significative, Theda Skocpol part en effet, dans une étude consacrée pourtant à la forme la plus radicale et la plus globale de révolution, c’est-à-dire les « révolutions sociales », des crises « spécifiquement politiques » auxquelles ont été confrontés les États d’Ancien Régime en France, en Russie [673] et en Chine à la veille de la révolution qui devait les emporter ; et elle insiste, à maintes reprises, sur le fait que ces crises sont d’abord dues à des facteurs externes *(externally induced),* constitués notamment par une vive compétition militaire entre États dans un contexte international marqué par la pénétration, voire l’expansion du capitalisme : les pressions internationales se voient ainsi accorder un rôle non seulement important mais encore central – ce qui appelle peut-être quelques correctifs – dans la genèse de ces crises. De telles crises ne pouvaient être qu’aiguës, compte tenu de la nature des États d’Ancien Régime, « États impériaux », partiellement mais non pleinement bureaucratiques, qui s’appuyaient sur des économies à prépondérance encore agraire, sans être en mesure de modifier substantiellement les rapports socio-économiques à la campagne. Mais elles acquirent une importance décisive du fait du *blocage* que la classe des grands propriétaires fonciers, bien établie et présente jusque dans les rouages supérieurs de l’appareil d’État, put opposer – tout au moins en France et en Chine – aux tentatives de réformes et aux essais de modernisation du pouvoir monarchique. Dans ce conflit avec la classe terrienne dominante se concrétisent l’autonomie de l’État, ainsi que la spécificité de ses intérêts propres, révélés en quelque sorte par la profondeur de la crise.

Cette dimension de crise politique, si essentielle soit-elle dans l’éclosion d’une situation révolutionnaire, ne suffit pas pourtant à rendre compte de l’explosion d’une révolution sociale, comportant, par définition, des soulèvements étendus venant du « bas », c’est-à-dire des classes dominées ; ce rôle primordial va être assumé par les masses paysannes qui vont se dresser en de multiples régions contre les seigneurs et s’en prendre à leurs propriétés. La crise politique joue ici un rôle de catalyseur : les paysans s’engouffrent en quelque sorte dans la brèche ouverte par l’affaiblissement du pouvoir central et de ses capacités de coercition. Mais le facteur déterminant est constitué par la nature des structures agraires de l’Ancien Régime ou plus précisément, selon la formule de Theda Skocpol, par leur degré de « conductibilité » à des soulèvements paysans (1979, p. 111). De ce point de vue, Theda Skocpol met l’accent sur deux caractéristiques structurelles : « le degré et les formes de solidarité » paysanne d’une part, « le degré d’autonomie » des paysans à l’égard de la surveillance directe des seigneurs et de leurs agents d’autre part (p. 115). La présence, sous des formes différentes et à des degrés divers, de ces deux caractéristiques en France et en Russie a créé un terrain propice à la mobilisation paysanne sur la base des communautés traditionnelles, et permet de comprendre l’émergence, dans les deux cas, de révoltes à la fois « spontanées » et « autonomes ».

Abordant dans la seconde partie de son ouvrage les conséquences des révolutions française, russe et chinoise, Theda Skocpol les envisage essentiellement, comme on l’a déjà signalé, sous l’angle de la construction de l’État. Elle est ainsi amenée à insister sur les directions politiques et sur leurs luttes pour le pouvoir (pp. 164-165), en fonction de leur accès différentiel aux ressources, par un emprunt qu’elle reconnaît à la perspective du « conflit politique » (pp. 13-14), c’est-à-dire notamment celle de Tilly sur laquelle nous reviendrons. Mais elle n’en oublie pas pour autant les deux dimensions cruciales mises en évidence dans [674] l’analyse des causes : les crises révolutionnaires, avec leurs formes particulières, et les héritages socio-économiques des anciens régimes, avec leur prépondérance à la fois agraire et paysanne ; et, conformément à son approche structurale, elle y voit essentiellement un ensemble de contraintes pesant sur les tentatives de construction de l’État et créant tout à la fois des « possibilités et des impossibilités spécifiques » (p. 171), d’autant plus que ces contraintes sont encore aggravées par un contexte international à haut risque, avec l’obligation de faire face à l’invasion étrangère, et non seulement aux contre-révolutionnaires de l’intérieur. C’est essentiellement de cette confrontation à « des exigences, des défis et des chances globalement semblables » (p. 173) que naissent à l’issue des trois révolutions considérées des États plus forts, plus centralisés, dotés d’une bureaucratie renforcée et permettant, à des degrés divers, l’entrée des masses populaires (paysans et ouvriers urbains) dans la politique nationale. Mais, pour significatives qu’elles soient, ces parentés ne doivent pas faire oublier le caractère distinctif de chacun des trois États post-révolutionnaires, que Theda Skocpol s’efforce de faire ressortir, jusque par les titres de chapitre choisis.

De cet ambitieux ouvrage, il faut d’abord retenir l’accent mis sur l’État, son effondrement et sa reconstruction ; c’est là l’aspect majeur que nous avons déjà signalé à maintes reprises et que nous nous bornerons ici à rappeler. Sans doute est-il permis, avec Zimmermann (1983, p. 336), de reprocher à Theda Skocpol de traiter l’État comme une entité monolithique ; mais son livre sur ce plan n’en fait pas moins date, par l’éclairage qu’il apporte et les perspectives qu’il ouvre. C’est plutôt, à notre sens, l’analyse des relations internationales qui paraît sujette à caution : elles jouent en quelque sorte et en plusieurs points de l’ouvrage le rôle d’un *deus ex machina,* selon la formule de Zimmermann (p. 336) [[359]](#footnote-359). Ainsi, même s’il est vrai que la guerre d’Indépendance américaine a contribué aux difficultés financières de la monarchie française, on ne tient là qu’une dimension d’un processus de crise plus complexe ; alors qu’il a été décisif pour la révolution russe, le contexte international a eu un impact plus limité sur la Révolution française, comme Theda Skocpol le reconnaît dans son tableau synoptique de la p. 155. Et il ne nous semble pas non plus que l’explication de la Révolution française soit enrichie par l’affirmation selon laquelle « le contrôle par l’État du développement économique national n’était pas encore une possibilité historique mondiale » (1979, p. 282).

En revanche – et c’est pour nous le second apport important de son livre – Theda Skocpol a su mettre en évidence les conditions favorables aux soulèvements paysans qui seraient, rappelons-le, au nombre de trois : la solidarité des communautés paysannes, leur autonomie par rapport à la surveillance directe des seigneurs, c’est-à-dire deux facteurs structurels, et le relâchement des capacités coercitives de l’État, qui représente l’aspect conjoncturel, lié à la crise politique. Elle va ainsi plus loin dans le sens de la précision que l’anthropologue Eric Wolf, un autre [675] adepte de la méthode comparative socio-historique [[360]](#footnote-360), qui se contente d’insister sur l’interaction entre « l’extension et la diffusion mondiale d’un système culturel particulier, le capitalisme nord-atlantique » (1974, p. 285) et les « réactions de défense » (p. 291) du monde paysan traditionnel [[361]](#footnote-361) ; plus encore, elle corrige le principe central d’analyse, en voyant dans la *préservation* des communautés et organisations traditionnelles (le cas de l’*obshchina* russe est ici révélateur) et non plus dans leur déstabilisation des circonstances propices aux soulèvements révolutionnaires de la paysannerie. De plus, cette reconnaissance de l’importance des structures agraires n’est ici entachée d’aucun « économisme », à la différence de Jeffery Paige qui, dans *Agrarian Revolution* (1975), s’efforce de construire un modèle original d’explication des mouvements paysans, et en particulier des mouvements révolutionnaires, uniquement à partir des formes de propriété des terres agricoles et des types de revenus que reçoivent les propriétaires fonciers d’une part, ceux qui cultivent la terre de l’autre [[362]](#footnote-362) : Theda Skocpol lui reproche justement, à notre sens, ce « déterminisme étroitement économique », qui s’accompagne d’une réintroduction subreptice, notamment dans les études de cas en profondeur [[363]](#footnote-363), des indispensables « facteurs relatifs à la structure sociale et à l’organisation politique » (1979, p. 319, n. 11). Enfin, en soulignant l’importance primordiale des institutions familiales et communautaires (p. 116), elle évite de s’enfermer dans le débat, en grande partie illusoire, sur la question de savoir si ce sont les paysans pauvres ou au contraire les paysans moyens, comme le soutient Eric Wolf (1974, p. 300) [[364]](#footnote-364), qui sont les plus susceptibles de devenir révolutionnaires : tout dépend en dernière analyse du contexte institutionnel dans lequel les paysans se trouvent placés ainsi que du degré d’hostilité envers les seigneurs, susceptible de faire de la solidarité paysanne, quand elle existe, une base de mobilisation contre ces derniers. En définitive Theda Skocpol a largement contribué à mettre en évidence le fait qu’il n’est pas de grande révolution sans soulèvements révolutionnaires de la paysannerie ; et, si l’on tient compte de [676] l’attention accordée par Barrington Moore aux relations entre « seigneur et paysan » comme de l’objet d’étude spécifique de Wolf, on doit admettre que les analyses comparatives socio-historiques ont aidé à mieux comprendre le rôle et l’importance de la paysannerie dans les révolutions.

Peut-être pourrait-on s’étonner en revanche de leur étonnante discrétion sur les facteurs culturels, liés à l’émergence d’une révolution ou tendant au contraire à la rendre peu vraisemblable, si ce n’est quasiment impossible ; car c’est précisément le type de question auquel la méthode comparative semble capable de répondre. Eisenstadt a fait un pas dans cette direction en analysant les modèles de changement dans les sociétés traditionnelles pré-modernes et en opposant à un modèle de changements dissociés *(segregative),* caractéristique des régimes patrimoniaux, un modèle de changements conjoints *(coalescent),* typique des systèmes impériaux ou impériaux-féodaux et précisément reconnaissable à la « convergence et l’intégration poussées des divers mouvements de protestation et de lutte politique » (1978, p. 74) [[365]](#footnote-365) ; or, pour Eisenstadt, ce second modèle de changement, qui seul permet des transformations profondes aux plans social et politique et donc, le cas échéant, l’apparition d’une révolution, est lié à des orientations culturelles bien déterminées : la prédisposition à ce type de changements globaux serait en effet plus marquée dans les sociétés dont l’univers culturel se caractérise par « une tension aiguë entre l’ordre transcendant et l’ordre du monde, une orientation intra-mondaine relativement forte pour la résolution de cette tension et/ou un degré d’engagement à l’égard de ces ordres, qui ne (sont) pas considérés comme donnés » (1978, p. 100). Eisenstadt ouvre ainsi une perspective d’analyse, dont l’intérêt théorique ne paraît guère discutable, mais dans son livre il se contente de la présenter à un niveau très général, en dépit de la multiplicité des illustrations proposées, ce qui limite son apport – actuel – à la compréhension du phénomène et laisse même à son lecteur quelque déception. Eisenstadt n’en démontre pas moins la possibilité, sinon encore la pertinence, d’une étude – au moins partielle [[366]](#footnote-366) – de la révolution en termes culturels ; et il est clair tout à la fois que ni Barrington Moore ni Theda Skocpol ne se sont intéressés à cette dimension et que leurs modèles respectifs ne se prêtaient guère à sa prise en considération.

C’est pourtant sur deux autres aspects que porteront nos principales réserves. Tout d’abord la démarche suivie n’est pas sans ambiguïtés, dans la mesure où les auteurs présentés ici s’efforcent certes de construire un modèle d’explication applicable à l’ensemble des cas retenus mais aussi d’analyser historiquement chaque cas dans sa *singularité.* Il s’agit là de deux niveaux bien distincts d’analyse, entre lesquels il n’est pas facile de trouver l’équilibre. La balance penche souvent du côté des études de cas, comme dans l’ouvrage de Wolf ou encore dans celui de John Dunn, *Modern Revolutions* (1972) ; et, même quand l’équilibre est mieux [677] respecté, la présentation du modèle global d’explication gagnerait à être plus développée et plus rigoureuse : il ne suffit pas en effet, comme le fait Theda Skocpol, de préciser la signification des éléments d’interprétation introduits dans chaque chapitre, il faut encore montrer comment ils se combinent et s’organisent en un schéma interprétatif, ce qui n’est pas toujours suffisamment explicité. C’est sans doute Barrington Moore qui se tire le mieux de cette ambivalence et qui marie le plus harmonieusement les deux niveaux d’analyse ; mais peut-être faut-il voir là davantage une preuve de son talent qu’une démonstration de la validité de la méthode. Ensuite on peut regretter, alors que cette question affleure à plusieurs reprises, en particulier lorsqu’il est question des soulèvements paysans, que ni Barrington Moore ni Theda Skocpol ne prêtent beaucoup d’attention à la mobilisation elle-même et à ses *processus.* C’est, à notre sens, une indiscutable lacune de leurs travaux ; et nous essaierons de voir comment elle pourrait être comblée, en passant à l’examen de la quatrième et dernière perspective théorique retenue.

D. LA MOBILISATION POLITIQUE

D’entrée de jeu, nous voudrions sur ce sujet couper court à un éventuel malentendu. En terminant notre présentation critique par l’évocation de cette approche, nous n’entendons pas en effet donner à penser qu’elle représente, pour l’étude des révolutions, une sorte de panacée et qu’à ce titre elle constitue la voie royale d’analyse. Sans doute nous paraît-elle susceptible d’être féconde et nous essaierons de dire pourquoi ; mais indiscutablement elle a aussi des limites, qu’il convient de reconnaître et qu’il nous paraît utile au préalable de rappeler.

En premier lieu, la perspective de la mobilisation s’est progressivement constituée [[367]](#footnote-367) pour rendre compte des mouvements sociaux, à l’égard desquels la décennie turbulente 1960-1970 a contribué à susciter un regain d’attention. Dans cette orientation, la révolution ne constitue pas au départ un objet privilégié d’étude ; et l’intérêt pour ce problème reste généralement marginal : ainsi, dans *Social Conflict and Social Movements* (1973), un des ouvrages les plus représentatifs qu’ait inspirés cette approche, Oberschall consacre moins de dix pages au thème global de la révolution, même s’il lui arrive, pour illustrer son propos, de se référer à des aspects spécifiques de telle ou telle révolution particulière [[368]](#footnote-368). Certes la perspective de la mobilisation peut être légitimement appliquée à l’analyse des révolutions, comme Tilly l’a démontré avec bonheur ; mais il n’en reste pas moins qu’elle n’a pas été initialement élaborée à cette fin et qu’elle s’est cristallisée sous la forme de modèles théoriques plus généraux.

On soulignera ensuite qu’il faut se dégager de l’imagerie volontariste de révolutions *faites* par des masses mobilisées visant, sous la conduite de dirigeants « éclairés », des objectifs explicitement révolutionnaires. La mobilisation – notamment [678] populaire – ne doit pas être conçue comme le foyer central à partir duquel la révolution se développe et se propage : le plus souvent elle n’a pas pour effet de déclencher la révolution, mais bien plutôt d’aggraver une crise politique déjà présente, de la porter même à son paroxysme, en rendant ainsi les processus révolutionnaires irréversibles. Il n’est donc pas possible de ramener les révolutions à cette dimension, si cruciale soit-elle : sa prise en considération ne permet pas une saisie globale du phénomène, même si elle peut fortement contribuer à l’éclairer.

Enfin les travaux dans cette direction sont – du moins si on se place à un niveau théorique – tout juste entamés : ils sont essentiellement l’œuvre de Charles Tilly et de son équipe de chercheurs ; et, sous leur forme actuelle, ils peuvent être discutés. Dans son ouvrage *From Mobilization to Revolution* (1978, p. 190), Tilly part d’une distinction, à la fois simple et utile, entre les *situations* révolutionnaires et les *résultats* révolutionnaires ; mais leur caractérisation respective suscite quelques réserves. Si l’on s’intéresse tout d’abord aux résultats révolutionnaires, en négligeant momentanément la logique de la démarche adoptée par Tilly, il semble bien difficile, pour ne pas dire irrecevable, de les réduire au simple « remplacement d’un ensemble de détenteurs du pouvoir par un autre » (p. 193) ; l’autre formulation proposée, la substitution d’un ensemble de membres du système politique *(polity)* à un autre, reste encore trop étroitement limitée aux acteurs, même si elle permet de tenir en partie compte de la transformation du champ politique. Peut-être à la rigueur Tilly accepterait-il ces critiques, dans la mesure où il n’accorde aux résultats des révolutions pris par eux-mêmes qu’une importance relative, pour des raisons sur lesquelles nous reviendrons. Tel n’est pas le cas en revanche pour les situations révolutionnaires, auxquelles il prête une attention plus soutenue : la preuve en est que le critère retenu pour l’identification des situations révolutionnaires, à savoir la souveraineté multiple (1978, p. 191), lui avait antérieurement servi, dans son article « Revolutions and Collective Violence » (1975, p. 519), à caractériser de façon globale une révolution ; et il s’agit manifestement là d’une définition élaborée, qui s’inscrit dans une tradition d’analyse. Comme le signale Tilly lui-même, cette définition est en quelque sorte « dérivée » de la notion de double souveraineté (ou pouvoir) et des développements de Trotski sur ce thème, dont on a déjà signalé l’intérêt. Tilly se contente en quelque sorte de la corriger en insistant sur l’affrontement de blocs adverses formés de coalitions (et non plus sur la lutte d’une seule classe contre une autre), ainsi que sur la possibilité d’une pluralité de coalitions. Il reconnaît sur ce plan sa dette à l’égard de l’historien Peter Amann, qui a en quelque sorte joué un rôle de médiation entre Trotski et Tilly grâce à son insistance sur les blocs de pouvoir rivaux et à sa définition originale de la révolution, qui consisterait, d’après lui, en « un effondrement, momentané ou prolongé, du monopole de pouvoir de l’État, d’ordinaire accompagné par un affaiblissement des habitudes d’obéissance » (1962, pp. 38-39) [[369]](#footnote-369).

[679]

Compte tenu de cette filiation, il n’est pas surprenant que la critique essentielle adressée à la définition d’Amann ait été reprise, quoique de façon moins vive, contre la souveraineté multiple : Tilly n’a pas retenu un critère suffisamment discriminant des situations révolutionnaires, puisqu’on pourrait ranger sous cette rubrique, comme le note Goldstone (1980, p. 432), « les guerres périodiques de succession dans les Empires ottoman et moghol, la guerre de la Rose en Angleterre, les guerres de Sécession aux États-Unis et au Nigeria », à côté de révolutions authentiques ; les situations identifiées par Tilly sont au mieux potentiellement révolutionnaires. Il faut également ajouter que les premiers épisodes de nature socio-politique qui surviennent au début d’une révolution n’ont généralement pas cette netteté de contours, ni cette transparence pour les acteurs que leur prête Tilly : les enjeux ne sont vraisemblablement pas si manifestes, même pour les dirigeants des principaux groupes, et la situation ne se définit pas pour les divers secteurs de la population dans les termes d’un choix à la fois clair et décisif entre des revendications rivales. La remarque ne vaut sans doute pas seulement pour l’appréhension d’un phénomène aussi spécifique que l’émergence de situations révolutionnaires ; ce qui est probablement ici en jeu, c’est la conception même de l’action collective, à laquelle Tilly prête un caractère peut-être trop rationalisant.

On ne rendrait pourtant pas justice à l’entreprise de Charles Tilly en insistant uniquement sur le caractère limité – dans le cas des résultats révolutionnaires – ou au moins contestable – pour ce qui est des situations révolutionnaires – de certaines définitions, voire même sur ce que la vision sous-jacente de la révolution peut avoir de réducteur, dans la mesure où elle en gomme quelque peu les ambiguïtés et la complexité ; car Tilly ouvre en fait une réelle voie d’analyse. L’accent n’est plus ici sur les résultats et l’analyse ne tend pas, comme chez la plupart des spécialistes, à remonter des résultats à leurs causes, selon une démarche à la fois « *rétrospective »* et causale ; le spécialiste américain s’efforce plutôt, pour sa part, de retracer le cheminement qui conduit de situations révolutionnaires à des résultats révolutionnaires (et quelquefois à l’absence de tels résultats), c’est-à-dire d’un concours défini de circonstances à leurs conséquences – plus ou moins – probables, selon une démarche qui peut être qualifiée de dynamique et de *« prospective »* (1975, p. 485). L’intérêt d’une telle perspective est, nous semble-t-il, manifeste [[370]](#footnote-370) : elle privilégie l’étude des *processus* révolutionnaires et de leurs enchaînements et donc de ce qui se passe *pendant* une révolution, alors que les modes les plus classiques d’analyse s’intéressent surtout à ce qui se passe *avant* une révolution (les préconditions) et à ce qui en découle, c’est-à-dire à ce qui en subsiste *après,* sous forme de résultats. C’est dans la mesure où le modèle de Tilly – tout comme en général les théories de la mobilisation – est un « modèle du processus politique » qu’on peut l’appliquer avec profit au cas, à la fois particulier et complexe, des révolutions. L’attention peut ainsi se porter sur des séries de [680] processus liés comme la formation des coalitions rassemblant des groupes déjà mobilisés ou en train de le faire, leur désintégration progressive, fréquente avec le développement de la révolution, et les multiples conflits entre groupes qui s’ensuivent dans un contexte que personne ne maîtrise pleinement. Ainsi que le reconnaît Skocpol (1979, p. 298, n. 44), en dépit de son désaccord avec Tilly sur de nombreux points, un tel point de vue rend correctement compte des processus révolutionnaires.

Si l’on prend maintenant quelque distance par rapport au modèle strict de Tilly, il nous semble que l’on doit faire une place, dans l’analyse de cette alternance de mobilisations et de démobilisations, de ce jeu d’alliances et de conflits entre les groupes, aux idéologies que l’on peut ici saisir en situation – c’est-à-dire dans le cadre de l’interaction – et dont rien n’oblige à supposer *a priori* qu’elles sont révolutionnaires. Il conviendrait en particulier de tenir compte de « l’idéologie des protestations populaires » faite, selon George Rude, d’une combinaison d’éléments propres *(inherent)* et d’éléments dérivés (1980, p. 28), qui viendraient en quelque sorte se greffer sur les premiers : cette greffe serait particulièrement rapide dans les périodes révolutionnaires (p. 35), et l’importance des éléments dérivés en serait accrue d’autant.

Cette référence à un des grands spécialistes de l’ « histoire par le bas » nous permet de souligner un dernier avantage de la perspective de la mobilisation : elle nous paraît être la plus à même d’intégrer l’apport substantiel des travaux historiques sur les « foules révolutionnaires » (Georges Lefebvre, *Annales historiques de la Révolution française,* 1934 ; Rude, 1959, trad. fr., 1982 ; 1964), sur les « sans-culottes » (Soboul, 1958 ; Tonnesson, 1959), sur les « mouvements populaires » (Gobb, 1970 ; trad. fr., 1975), ainsi que des analyses généralement plus dispersées, prenant souvent la forme d’études de cas, sur les soulèvements paysans, au centre desquelles il faut placer l’œuvre de pionnier accomplie par Georges Lefebvre sur la spécificité et la place de la révolution paysanne dans la Révolution française (1932, 1933). C’est en tout cas par l’établissement de ponts entre histoire et sociologie que s’accroîtra notre compréhension des révolutions, en tant que phénomènes socio-politiques, et c’est de la solidité des liens ainsi établis que dépendra l’approfondissement de l’analyse.

Cette présentation critique est déjà suffisamment longue pour que nous ne l’alourdissions pas par une conclusion trop étoffée. Nous voudrions seulement répondre ici à une éventuelle objection, avant de terminer sur une note plus générale.

N’y aurait-il pas en effet un paradoxe, si ce n’est même une contradiction, à signaler en première partie l’intérêt, fût-ce avec des réserves, de la définition d’Huntington et à insister, en fin de troisième partie, sur l’apport – au moins potentiel – de la perspective de la mobilisation à la saisie des phénomènes révolutionnaires ? Du point de vue qui est le sien, Tilly a en effet raison de critiquer la définition d’Huntington, qui ne convient ni à sa démarche ni à son objet propre ; mais cela ne prouve pas pour autant qu’elle n’ait pas son utilité dans une [681] perspective différente, mettant plutôt l’accent sur les *résultats* des révolutions envisagés *globalement.* La pertinence de telle ou telle définition dépend en réalité, comme pour tout autre phénomène, de l’aspect, voire de la dimension, des révolutions que l’on a décidé d’étudier ; mais le fait est peut-être ici d’autant plus accusé que, comme l’a si bien dit Georges Lefebvre à propos de la Révolution française (1963, p. 341), « la Révolution est un fait complexe, … il n’y a pas une Révolution, mais plusieurs ».

De toute façon, quelle que soit la perspective adoptée, il convient de souligner que les spécialistes de sociologie politique sont sur ce terrain tributaires des recherches menées par les historiens, auxquels revient souvent la charge, à la fois exigeante et essentielle, de recueillir et d’analyser l’information de première main. Sociologues et politistes bénéficient de cet indispensable travail préparatoire, ce dont ils auraient intérêt à se souvenir, avant de brocarder, comme certains ont tendance à le faire, les historiens pour leur manque de sens théorique. La qualité des modèles interprétatifs tient certes à une pluralité de facteurs ; mais elle dépend, pour une part non négligeable, de la richesse des données dont le chercheur dispose et qu’il doit fréquemment, en l’occurrence, au labeur de l’historien.

Ce rappel à une modestie nécessaire n’interdit pas pour autant – tant s’en faut – des desseins de recherche ambitieux. Sur ce plan, il est, à notre sens, une tâche à la fois urgente et prioritaire : l’analyse conjoncturelle des révolutions, dans le sens d’une élucidation des processus internes aux révolutions et des modes de leur enchaînement, mais aussi dans l’acception retenue par Theda Skocpol (1979, p. 320, n. 16), qui recommande à cet égard de prendre davantage en compte la rencontre de processus à l’origine séparés et distincts. Pour traiter de l’une et l’autre de ces dimensions, il nous semble que les sociologues sont désormais bien armés et qu’avec le nécessaire concours des historiens ce programme de travail n’est pas irréalisable. C’est en tout cas sur cette note optimiste que nous voudrions conclure.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour au sommaire](#sommaire)

Alavi (Hamza), 1965, Peasants and Revolutions, in *The Socialist Register,* pp*.* 241-277.

Amann (Peter), 1962, Revolution : A Redefinition, *Political Science Quarterly,* vol. 77, P- 36-53.

Arendt (Hannah), 1967, *Essai sur la Révolution,* Paris, Gallimard (éd. or., *On Revolution,* Londres, Faber & Faber, 1963).

Aristote, 1973, *Politique,* liv. V, Paris, Les Belles-Lettres, t. II, 2e partie.

Aya (Rod), 1979, Theories of Revolution reconsidered : Contrasting Models of Collective Violence, *Theory and Society,* vol. 8, pp. 39-99.

Baechler (Jean), 1970, *Les phénomènes révolutionnaires,* Paris, puf.

Bauer (Arthur), 1908, *Essai sur les révolutions,* Paris, Giard & Brière.

Birnbaum (Pierre), 1970, *Sociologie de Tocqueville,* Paris, puf, chap. V : « Révolution et changement social ».

Borkenau (Franz), 1937, State and Revolution in the Paris Commune, the Russian Revolution and the Spanish Civil War, *Sociological Review,* vol. 29, pp. 41-75.

[682]

Brinton (Crane), 1965, *The Anatomy of Revolution,* éd. révisée, New York, Vintage Books (1re éd., 1938).

Burke (Edmund), 1855, *Reflections on the Revolution in France* (1790), in *Works,* Londres, Henry G. Bohn, t. II, pp. 277-518. (Parmi les éditions récentes, les plus accessibles sont : Londres, Everyman’s Library, 1967, et Londres, Penguin English Library, 1982.)

Calvert (Peter), 1970, *A Study of Revolution,* Oxford, Clarendon Press.

Chazel (François), 1975, La mobilisation politique : problèmes et dimensions, *Revue française de Science politique,* vol. XXV, pp. 502-516.

Chorley (Katherine), 1973, *Armies and the Art of Revolution,* nouv. éd., Boston, Beacon Press (1re éd. 1943).

Cobb (Richard), 1975, *La protestation populaire en France (1789-18S0),* Paris, Calmann-Lévy (éd. or., *The police and the people,* Oxford, Oxford University Press, 1970).

Cobban (Alfred), 1970, The Myth of the French Revolution, in *Aspects of the French Revolution,* New York, Norton, pp. 90-111 (Conférence initialement prononcée en 1955).

Cobban (Alfred), 1984, *Le sens de la Révolution française,* Paris, Julliard (éd. or. : *The Social Interpretation of the French Revolution,* Cambridge. University Press, 1964).

Cochin (Augustin), 1979, *L’esprit du jacobinisme,* Paris, puf (éd. or., *Les sociétés de pensée et la démocratie,* Paris, Pion, 1921).

Cohan (A. S.), 1975, *Theories of Revolution : An Introduction,* Londres, Nelson.

Cohn (Norman), 1983, *Les fanatiques de l’apocalypse,* Paris, Payot *(The Pursuit of the Millenium,* Londres, Temple Smith, 3e éd. rev. et corr., 1970 ; 1re éd., Londres, Secker & Warburg, 1957, avec trad. franc, en 1962).

Condorcet (Antoine-Nicolas de), 1847, Sur le sens du mot révolutionnaire (1793), dans *Œuvres,* Paris, vol. 12.

Davies (James C.), 1962, Toward a Theory of Revolution, *American Sociological Review,* vol. 27, pp. 5-19 (traduit dans Pierre Birnbaum et François Chazel (sous la direction de), *Sociologie politique,* Paris, A. Colin, 1971, t. II, pp. 254-284).

Davies (James C.), 1969, The J-Curve of Rising and Declining Satisfactions as a Cause of Some Great Revolutions and a Contained Rebellion, *in* H. G. Graham et T. R. Gurr (éd.), *Violence in America,* New York, Signet Books, pp. 671-709.

Davies (James C.), 1974, Comments, *American Sociological Review,* vol. 39, pp. 607-610.

Decouflé (André-Clément), 1968, *Sociologie des révolutions,* Paris, puf, coll. « Que sais-je ? », 3e éd., 1983.

Deutscher (Isaac), 1953, *Staline : une biographie politique,* trad. fr., Paris, Gallimard.

Dobry (Michel), 1984, *Éléments pour une théorie des conjonctures fluides,* thèse de doctorat d’État en Science politique, Paris, Institut d’Études politiques, janvier.

Draper (Hal), 1977, 1978, *Karl Marx’s Theory of Revolution,* New York, Monthly Review Press, t. 1 *State and Bureaucracy,* 2 vol., t. 2 *The Politics of Social Classes.*

Dunn (John), 1972, modern *Revolutions : An Introduction to the Analysis of a Political Phenomenon,* Cambridge, Cambridge University Press.

Eckstein (Harry), 1965, On the Etiology of Internal Wars, *History and Theory,* vol. 4, pp. 133-163.

Eckstein (Harry), 1980, Theoretical Approaches to Explaining Collective Political Violence, *in* T. R. Gurr (éd.), *Handbook of Political Conflict : Theory and Research,* New York, Free Press, pp. 135-166.

Edwards (Lyford), 1970, *The Natural History of Revolution,* Chicago, University of Chicago Press (1re éd., 1927).

Eisenstadt (S. N.), 1978, *Revolution and the Transformation of Societies : A Comparative Study of Civilizations,* New York, Free Press.

Feierabend (Ivo K.), Feierabend (Rosalind L.), Nesvold (Betty A.), 1969, Social Change and Political Violence : Cross-National Patterns, *in* H. D. Graham et T. R. Gurr (éd.), *Violence in America,* New York, Signet Books, pp. 606-668.

Feierabend (Ivo K.), 1973, The Comparative Study of Revolution and Violence, *Comparative Politics,* vol. 5, pp. 393-424.

[683]

Ferro (Marc), 1967, *La révolution de 1917,* Paris, Aubier, 2 vol.

Friedrich (Carl J.) (éd.), 1966, *Revolution (Nomos VIII),* New York, Atherton Press.

Furet (François), 1983, *Penser la Révolution française,* Paris, Gallimard, nouv. éd. rev. et corr. (1re éd., 1978).

Furet (François) et Richet (Denis), 1965-1966, *La Révolution française,* Paris, Hachette, 2 vol.

Geschwender (James A.), 1968, Explorations in the Theory of Social Movements and Revolutions, *Social Forces,* vol. 47, pp. 127-135.

Goldfrank (Walter L.), 1979, Theories of Revolution and Revolution without Theory : the case of Mexico, *Theory and Society,* vol. 7, pp. 135-165.

Goldstone (Jack A.), 1980, Theories of Revolution : the Third Generation, *World Politics,* vol. 32, pp. 426-453.

Goldstone (Jack. A.), 1982, The Comparative and Historical Study of Revolutions, *Annual Review of Sociology,* vol. 8, pp. 187-207.

Greene (Thomas), 1974, *Comparative Revolutionary Movements,* Englewood Cliffs, nj, Prentice-Hall.

Griewank (Karl), 1955, *Der Neuzeitliche Revolutionsbegriff : Enstehung und Geschichte,* Weimar, Hermann Böhlaus Nachfolger (nouv. éd., Francfort, Europäische Verlagsanstalt, 1969).

Gurr (Ted Robert), A Causal Model of Civil Strife : A Comparative Analysis Using New Indices, *American Political Science Review,* vol. 62, 1968, pp. 1104-1124.

Gurr (Ted Robert), 1970, *Why Men Rebel,* Princeton, Princeton University Press.

Gurr (Ted Robert), 1973, The Revolution – Social Change Nexus : Some Old Theories and New Hypotheses, *Comparative Politics,* vol. 5, pp. 359-392.

Hagopian (Mark N.), 1975, *The Phenomenon of Revolution,* New York, Dodd, Mead & Co.

Hartz (Louis), 1964, *The Founding of New Societies,* New York, Harcourt, Brace & World.

Hatto (Arthur), 1949, Revolution : An Enquiry into the Usefulness of an Historical Term, *Mind,* vol. 58, pp. 495-517.

Hermassi (Elbaki), 1976, Toward a Comparative Study of Revolutions, *Comparative Studies in Society and History,* vol. 18, pp. 211-235.

Hobsbawm (Eric J.), 1969, *L’ère des révolutions,* Paris, Fayard (éd. or., *The Age of Revolution 1789-1848,* Londres, Weidenfeld & Nicolson, 1962).

Hopper (Rex D.), 1950, Revolutionary Process, *Social Forces,* vol. 28, pp. 270-279.

Huntington (Samuel P.), 1968, *Political Order in Changing Societies,* New Haven, Yale University Press.

Johnson (Chalmers), 1964, *Revolution and the Social System,* Stanford, Hoover Institution Studies, Stanford University.

Johnson (Chalmers), 1966, *Revolutionary Change,* Boston, Little, Brown & Co. (trad. fr. abrégée, *Déséquilibre social et révolution,* Paris, Istra, 1972) ; 1982, nouv. éd., Stanford, Stanford University Press.

Kamenka (Eugène), 1966, The Concept of a Political Revolution, *in* Carl J. Friedrich (éd.), *Revolution, pp.* 122-135.

Kirchheimer (Otto), 1965, Confining Conditions and Revolutionary Breakthroughs, *American Political Science Review,* vol. 59, pp. 964-974.

Kramnick (Isaac), 1972, Reflections on Revolution : Definition and Explanation in Recent Scholarship, *History and Theory,* vol. 11, pp. 26-63.

Lanternari (Vittorio), 1962, *Les mouvements religieux de liberté et de salut des peuples opprimés,* Paris, Maspero (éd. or., Milan, Feltrinelli, 1960).

Lasky (Melvin J.), 1976, *Utopia and Revolution : On the Origins of a Metaphor,* Chicago, Chicago University Press.

Lefebvre (Georges), 1932, *La Grande Peur de 1789,* Paris, A. Colin.

Lefebvre (Georges), 1933, La Révolution française et les paysans, *Annales historiques de la Révolution française, pp.* 97-128. Repris dans *Études sur la Révolution française,* 2e éd., Paris, puf, 1963, pp. 338-367.

Lefebvre (Georges), 1934, Foules révolutionnaires, *Annales historiques de la Révolution française, pp.* 1-26. Repris dans *Études sur la Révolution française,* 2e éd., pp. 371-392.

[684]

Lefebvre (Georges), 1956, Le mythe de la Révolution française, *Annales historiques de la Révolution française, pp.* 337-345.

Lénine (Vladimir Ilitch), 1971, [*Que faire ?*](https://www.marxists.org/francais/lenin/works/1902/02/19020200.htm)(1902), Paris, Éditions Sociales.

Lénine (Vladimir Ilitch), 1971, *Deux tactiques de la social-démocratie dans la révolution démocratique* (1905), Paris, Éditions Sociales.

Lénine (Vladimir Ilitch), 1966, *Œuvres,* t. XXIV (avril-juin 1917), Paris, Éditions Sociales, notamment « Les tâches du prolétariat dans la présente révolution : les thèses d’Avril », pp. 11-16 ; « Sur la dualité du pouvoir », pp. 28-31 ; « Lettres sur la tactique », pp. 32-45.

Linton (Ralph), 1943, Nativistic Movements, *American Anthropologist,* vol. 45, pp. 230-240 (Texte cité d’après le recueil de W. A. Lessa et E. Z. Vogt (éd.), *Reader in Comparative Religion,* Evanston, Ill., Row, Peterson, 1958).

Malia (Martin), 1980, *Comprendre la révolution russe,* Paris, Le Seuil.

Malloy (James M.), 1970, *Bolivia : The Uncompleted Revolution,* Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

Mao Tsé-toung, 1966, Rapport sur l’enquête menée dans le Hounan à propos du mouvement paysan (1927), in *Œuvres choisies,* t. I, Pékin, Éditions en langues étrangères, pp. 21-62.

Mao Tsé-toung, 1967, Sur la démocratie nouvelle, in *Œuvres choisies,* t. II, pp. 363-411.

Marx (Karl), 1967, [*Les luttes de classes en France, 1848-1850*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.mak.lut)*,* Paris, Éditions Sociales.

Marx (Karl), 1963, [*Le 18 brumaire de Louis-Napoléon Bonaparte*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/030145289)*,* Paris, Éditions Sociales.

Marx (Karl), 1967, [*La guerre civile en France*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.mak.gue)*,* Paris, Éditions Sociales.

Marx (Karl), 1963, 1968, *Œuvres,* éd. établie par Maximilien Rubel, Paris, Gallimard, Économie I et II.

Mazauric (Claude), 1970, *Sur la Révolution française,* Paris, Éd. Sociales.

Moore (Barrington), 1969, *Les origines sociales de la dictature et de la démocratie,* Paris, Maspero (éd. or. : *Social Origins of Dictatorship and Democracy : Lords and Peasants in the Making of the modern World,* Boston, Beacon Press, 1966).

Mousnier (Roland), 1967, *Fureurs paysannes. Les paysans dans les révoltes du xviie siècle (France, Russie, Chine),* Paris, Calmann-Lévy.

Muhlmann (Wilhelm E.), 1968, *Messianismes révolutionnaires du Tiers Monde,* Paris, Gallimard (éd. or. : *Chiliasmus und Nativismus,* Berlin, D. Reimer, 1961).

Muller (Edward N.), 1972, A Test of a Partial Theory of Potential for Political Violence, *American Political Science Review,* vol. 66, pp. 928-959.

Nadel (George), 1960, The Logic of the *Anatomy of Revolution,* with reference to the Netherlands Revolt, *Comparative Studies in Society and History,* vol. 2, pp. 473-484.

Neumann (Sigmund), 1949, The international civil war, *World Politics,* vol. 1, pp. 333-350.

Oberschall (Anthony), 1973, *Social Conflict and Social Movements,* Englewood Cliffs, nj, Prentice-Hall.

Paige (Jeffery), 1975, *Agrarian Revolution : Social Movements and Export Agriculture in the Underdeveloped World,* New York, Free Press.

Pereira de Queiroz (Maria Isaura), 1968, *Réforme et révolution dans les sociétés traditionnelles : histoire et ethnologie des mouvements messianiques,* Paris, Anthropos.

Pettee (George Sawyer), 1938, *The Process of Revolution,* New York, Harper & Brothers.

Pettee (George Sawyer), 1966, Revolution : Typology and Process, *in* Carl J. Friedrich (éd.), *Revolution, pp.* 10-33.

Polybe, 1970, *Histoires,* Texte trad., prés, et ann. par Denis Roussel, Paris, La Pléiade.

Porchnev (Boris), 1963, *Les soulèvements populaires en France de 1623 à 1648,* Paris, Mouton.

Richter (Melvin), 1966, Tocqueville’s Contributions to the Theory of Revolution, *in* Carl J. Friedrich (éd.), *Revolution*, pp. 75-121.

Rosenstock-Huessy (Eugen), 1931, Revolution als politischer Begriff in der Neuzeit, in *Festgabe der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät in Breslau für Paul Heilborn,* Breslau, M. & H. Marcus, pp. 83-124.

Rude (George), 1959, *The Crowd in the French Revolution,* Oxford, Clarendon Press ; trad. fr. avec une préface de Georges Lefebvre, Paris, Maspero, 1982.

Rude (George), 1964, *The Crowd in History,* 1730-1848, New York, John Wiley & Sons.

[685]

Rude (George), 1980, *Ideology and Popular Protest,* New York, Pantheon Books.

Rule (James), Tilly (Charles), 1972, 1830 and the Unnatural History of Revolution, *Journal of Social Issues,* vol. 28, pp. 49-76.

Runciman (W. G.), 1983, Unnecessary Revolution : the case of France, *Archives européennes de Sociologie,* vol. XXIV, pp. 291-318.

Salert (Barbara), 1976, *Revolutions and Revolutionaries : Four Theories,* New York, Elsevier.

Schrecker (Paul), 1966, Revolution as a Problem in the Philosophy of History, *in* Carl J. Friedrich (éd.), *Revolution, pp.* 34-52.

Schurmann (Franz), 1968, *Ideology and Organization in Communist China,* 20 éd., Berkeley, University of California Press.

Skocpol (Theda), 1973, A Critical Review of Barrington Moore’s *Social Origins of Dictatorship and Democracy, Politics and Society,* vol. 4, pp. 1-34.

Skocpol (Theda), 1976, Explaining Revolutions : In Quest of a Social-Structural Approach, *in* Lewis A. Coser et Otto N. Larsen (éd.), *The Uses of Controversy in Sociology,* New York, Free Press, pp. 155-175.

Skocpol (Theda), 1976, France, Russia, China : A Structural Analysis of Social Revolutions, *Comparative Studies in Society and History,* vol. 18, pp. 175-210.

Skocpol (Theda), 1979, *States and Social Revolutions : A Comparative Analysis of France, Russia and China,* Cambridge, Cambridge University Press.

Skocpol (Theda), 1982, Rentier State and Shi’ a Islam in the Iranian Revolution, *Theory and Society,* vol. II, pp. 265-283.

Smelser (Neil J.), 1963, *Theory of Collective Behavior,* New York, The Free Press.

Soboul (Albert), 1958, *Les sans-culottes parisiens de l’an II,* La Roche-sur-Yon, Potier (rééd., Paris, Le Seuil, 1968).

Soboul (Albert), 1962, *Précis d’histoire de la Révolution française,* Paris, Éd. Sociales.

Stinchcombe (Arthur), 1965, Social Structure and Organizations, *in* James March (éd.), *Handbook of Organizations,* Chicago, Rand McNally, pp. 169-180. (Nous ne citons ici que la partie de l’article intitulée « Stratification among Organizations and the Sociology of Revolution ».)

Stone (Lawrence), 1966, Theories of Revolution, *World Politics,* vol. 18, pp. 159-176.

Stone (Lawrence), 1974, *Les causes de la révolution anglaise, 1529-1642,* Paris, Flammarion (éd. or. : Londres, Routledge & Kegan, 1972).

Tanter (Raymond), Midlarsky (Manus), 1967, A Theory of Revolution, *Journal of Conflict Resolution,* vol. 11, pp. 264-280.

Tilly (Charles), 1970, *La Vendée : révolution et contre-révolution,* Paris, Fayard (éd. or. : Cambridge, Harvard University Press, 1964).

Tilly (Charles), 1973, Does Modernization Breed Revolution, *Comparative Politics,* vol. 5, pp. 425-447.

Tilly (Charles), 1975, Revolutions and Collective Violence, *in* Fred Greenstein et Nelson Polsby (eds.), *Handbook of Political Science,* vol. 3, *Macropolitical Theory,* Reading, Mass., Addison-Wesley, pp. 483-555.

Tilly (Charles), 1978, *From Mobilization to Revolution,* Reading, Mass., Addison-Wesley (comptes rendus de *From Mobilization to Revolution :* 1980, Chazel (François), *Revue française de sociologie,* vol. XXI, pp. 653-658 ; 1983, Lapeyronnie (Didier), *Année sociologique,* vol. 33, pp. 477-483).

Tocqueville (Alexis de), 1951, 1953, [*L’Ancien Régime et la Révolution*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.toa.anc)*,* in *Œuvres complètes,* éd. définitive publiée sous la direction de J.-P. Mayer, Paris, Gallimard, t. II, vol. I, avec une introduction de Georges Lefebvre, et II *(Fragments et Notes inédites sur la Révolution).*

Tonnesson (Kare), 1959, *La défaite des sans-culottes,* Paris, Clavreuil.

Trimberger (Ellen Kay), 1978, *Revolution from Above : Military Bureaucrats and Development in Japan, Turkey, Egypt and Peru,* New Brunswick, nj, Transaction Books.

Trotsky (Léon), 1950, *Histoire de la Révolution russe,* 2 vol., Paris, Le Seuil.

Tucker (Robert C.), 1966, The Marxian Revolutionary Idea, *in* Carl J. Friedrich (éd.), *Revolution*, pp. 217-239.

[686]

Tucker (Robert C.), 1970, *The Marxian Revolutionary Idea,* New York, Norton.

Veyne (Paul), 1971, *Comment on écrit l’histoire,* Paris, Seuil.

Wallace (Anthony F. C.), 1956, Revitalization Movements, *American Anthropologist,* vol. 58, pp. 264-281.

Wertheim (W. F.), 1974, *Evolution and Revolution : The Rising Waves of Emancipation,* Harmondsworth, Penguin.

Wolf (Eric), 1974, *Les guerres paysannes du xxe siècle,* Paris, Maspero (éd. or., New York, Harper & Row, 1969).

Wolin (Sheldon S.), 1973, The Politics of the Study of Revolution, *Comparative Politics,* vol. 5, pp. 343-358.

Zagorin (Perez), 1973, Theories of Revolution in Contemporary Historiography, *Political Science Quarterly,* vol. 88, pp. 23-52.

Zagorin (Perez), 1976, Prolegomena to the Comparative History of Revolution in Early Modem Europe, *Comparative Studies in Society and History,* vol. 18, pp. 151-174.

Zimmermann (Ekkart), 1983, *Political Violence, Crises and Revolutions : Theories and Research,* Cambridge, Mass., Schenkman.

[687]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

Index  
des noms de personnes

[Retour au sommaire](#sommaire)

Abendroth W., 159, 191, 307.

Abensoor M., 69.

Abraham D., 170, 191.

Abramovitch R., 191.

Acton J. C., x.

Adam D., 199.

Adam G., 87, 106.

Adamany D. W., 349, 350.

Adamolekun L., 506.

Adenauer C., 370, 381.

Adorno T., 74, 101, 133, 157, 191, 294, 307.

Affanassiev V., 449, 506.

Agger R., 106, 566, 589, 595.

Agor W. H., 404.

Agoursky M., 191.

Agrée G., 350.

Agulhon M., 62, 106, 112.

Aiken M., 565, 566, 595.

Ake C., 603, 630.

Akhavi S., 279, 307.

Alavi H., 681.

Alford R. R., 452, 454, 506.

Allardt E., 310.

Allen W. S., 170, 171, 183, 188, 191.

Allende S., 105, 626, 631.

Almond G., xiii, 13-17, 25, 75, 80, 106, 273, 296, 307, 450, 456, 506, 599, 601, 603, 610, 614, 630, 631.

Alt J. E., 404.

Althusser L., 19, 55, 106, 134, 138, 139, 157, 521, 549, 571.

Amadei L., 416, 443.

Amalrik A., 191.

Amann P., 678, 679, 681.

Amin Dada I., xvi.

Amsden J., 304, 307.

Amstrong S., 419, 445.

Ancel M., 545, 548, 549.

Anderson B. R., 624, 630.

Anderson J., 304, 306, 307, 349.

Andrejev I., 522, 549.

Andropov I., 233, 273.

Ansart P., xvi, 160, 184, 191.

Antelme R., 166, 168, 179, 191.

Apter D., xiii, xix, 25, 191, 297, 307, 599, 602, 610, 630.

Aptheker, 645.

Aquarone A., 191.

Arbenz J., 378.

Arcy F. d’, 564, 596.

Arendt H., x, 42, 58, 72, 74, 75, 100-106, 116, 119, 120, 121, 123, 124, 125, 126, 127, 129, 135, 140, 144-155, 157, 171, 173, 175, 178, 180, 189, 191, 203, 207, 222, 234, 275, 293, 294, 307, 636, 639, 640, 644, 659, 681.

Aristote, ix, x, xi, xii, xv, xvi, xxi, 6, 7, 25, 35, 36, 44, 45, 48, 152, 153, 272, 510, 517, 549, 553, 635, 681.

Armstrong J. A., 191, 210, 235.

Arnaud A. J., 512, 549.

Aron R., 101, 104, 106, 117, 118, 126, 130, 135, 136, 138, 140, 145, 146, 147, 156, 157, 191, 234, 271, 272, 307.

Arpaillance P., 544, 549.

Arrow K., 98, 106.

Ashford D. E., 553, 562, 594, 595.

Ataturk M. K., 643, v. Kemal M.

Aubert C., 257, 258, 264, 265, 266, 343.

Aubert J., 537, 540, 541, 549.

Auge M., 277, 307.

Auguste, 270.

Averbach c. a., 325, 350.

Avril P., 324.

Avritch P., 213, 235.

Aya R., 645, 646, 654, 658, 659, 661, 662, 681.

Ayache G., 351.

Ayçoberry P., 122, 123, 127, 128, 132, 157, 191.

Azéma J. P., 620, 630.

Azrael J., 211, 231, 235.

Ba Jin, 242.

Babeuf G., 38, 141, 184.

Bachrach P., 80, 81, 106, 566, 596.

Bacon F., 46.

Baczko B., 106.

Badie B., xiii, 25, 46, 106, 296, 307, 431, 482, 506, 654, 680.

Baechxer J., 642, 643, 681.

Baecque F. de, 363, 404, 472, 477, 506.

Bagehot W., 106.

Bakounine M., 39, 143.

Balandier G., 494, 495, 506, 512, 549.

Balazs E., 263, 265.

Balibar E., 157.

Balinski M. L., 322, 324, 325, 326, 350.

Bandaranaike Mme, 375.

Banfield E., 566, 596.

Banton M., 312.

Barabanon E., 191.

[688]

Baratz M., 80, 81, 106, 566, 596.

Barber B., 123, 139, 140, 142, 157, 193.

Barbeyrac J., 50.

Barghoorn F., 218, 235.

Ben Barka M., 540.

Barker E., xi, 450, 506.

Barnave J., 36.

Barnett D., 241, 265.

Barongo Y., 351.

Barraclough G., 199.

Barret-Kriegel B., 47, 106.

Barry B., 82, 85, 106.

Barthelemy J., 315, 317.

Barton P., 191.

Bauer A., 681.

Bauer O., 294, 307.

Bauer R., 174, 191, 194.

Bay C., 82, 106.

Bayart J.-F., 275, 277, 302, 304, 307, 624, 630.

Bayle F., 191.

Bayley D., 549.

Becoaria C., 523, 549.

Beck C., 492, 494, 495, 506.

Becker T. L., 439, 443.

Becquart-Leclercq J., 575, 582, 596.

Beethoven L. V., 315.

Béguin J.-C., 429, 431, 434, 443.

Beja J.-P., 245, 265.

Bell D., 79, 90, 106.

Belorgey M., 562, 596.

Belov F., 162, 191.

Beltran L., 495, 506.

Bendix R., xviii, 191, 285, 286, 307.

Benello C. G., 107.

Benès E., 105.

Bénéton P., 107.

Benichou P., 107.

Benjamin J., 350.

Benn S., 107.

Benteli M., 296, 310.

Bentham J., 46.

Bentley A., 78.

Benveniste E., 446, 463, 504, 507, 516, 531, 549.

Berelson B., 79, 80, 107, 110.

Berg E., 107.

Berger S., 111.

Bergère M.-C., 260, 263, 265.

Bergounioux A., 73, 107.

Bergson A., 165, 191.

Berkovitz L., 666.

Beria L. P., 264.

Berlin L., 107.

Berliner J. S., 165, 191.

Berman H., 217, 235.

Bernadac C., 179, 180, 191.

Bernadotte J., v. Charles XIV, 31.

Bernard A., 325, 349, 350.

Bernaut E., 194.

Bernstein R., 240, 265.

Berry C., 82, 107.

Berstein T., 238, 265.

Bertaud J.-P., 618, 630.

Besançon A., 122, 145, 147, 152, 153, 157, 184, 186, 192, 226, 616, 617, 630.

Best W., 180, 192.

Bétancourt R., 613.

Bettelheim B., 179, 192.

Bettelheim C., 164, 173, 192, 215, 235.

Bianco L., 240, 264, 265, 266, 343, 614, 630.

Biarez S., 571, 572, 596.

Billig J., 166, 168, 179, 192.

Binder L., 506, 507, 508, 577, 596.

Birch A. H., 107, 350.

Birnbaum P., xiv, 25, 46, 69, 79, 80, 88, 106, 107, 108, 451, 482, 506, 537, 541, 549, 573, 589, 596, 654, 681, 682.

Bismarck O., 206, 283, 288, 300, 308.

Blanc L., 38.

Black G., 192.

Blackmun, 414.

Blanqui A., 69.

Bleckmann A., 425, 443.

Bloch E., 133, 157, 549.

Blondel J., xvii, 1, 25, 335, 363, 375, 389, 404, 607, 630.

Blum L., 73.

Bogdanor V., 330, 336, 350, 351, 353, 354.

Bohn H. G., 682.

Bollmus R., 200.

Bon F., 351.

Bonaparte L., 310, 311, 315, 316, 335.

Bonaparte N., 103.

Bond R., 632.

Bonjean Ch. M., 565, 566, 588, 596.

Bonnin M., 243, 265.

Borissov V., 191.

Borkenau F., 650, 681.

Boudon R., 111.

Bouglé G., 67, 107.

Boukharine N., 163, 177, 216, 218, 235, 617.

Boukovski W. K., 192.

Boulanger G., 540.

Boumedienne H., 378.

BourdieuP., 463, 464, 466, 507.

Bourgeois L., 37, 62, 67.

Bourguiba H., 288.

Bourricaud F., 107, 269, 291, 307.

Boutmy É., 62.

Boynton G. R., 404.

Bracher K. D., xvi, 128, 157, 158, 192, 198, 199, 202, 203, 681.

Braibanti R., 508.

Braud P., 107, 333, 351.

Braybrooke D., 81, 88, 107.

Brejnev L., 231, 235, 236, 263, 343, 368, 382.

Breslauer G., 192, 488, 507, 617, 630.

Breton A., 107, 497, 507.

Brewer-Carias A. R., 496, 507.

Briggs D., 549.

Brillon Y., 515, 549.

Brinton C., 203, 655, 656, 657, 658, 670, 682.

Brittan S., 88, 107.

BroszatM., 158, 192, 194, 200.

Broué P., 176, 192, 228, 235.

Bruning H., 105.

Bryce J., 10, 11, 13, 10, 22, 25, 384, 404.

Brzezinski Z., 123, 158, 177, 192, 193, 210, 235, 295, 296, 308, 485.

Buchanan J., 84, 87, 99, 107.

Buchheim H., 180, 192, 194.

Buffard S., 549.

Bullock A., 192.

Bulpitt J., 586, 596.

Bunce V., 383, 404.

Bunting J., 38.

Burdeau G., x, 49, 107, 276, 307, 425, 426, 427, 439, 443, 469, 470, 507, 600, 630.

Burgelin H., 192.

Burke E., 651, 682.

Burlamaqui J. J., 50.

Burnham J., 137, 173, 192.

Burns E. M., 107, 404.

Butler D., 336, 338, 351.

Butterfield F., 240, 265.

Buttner F., 279, 307.

Cadart G., 240, 243, 265, 266, 316, 343, 351, 352, 353.

Cadoux G., 410, 414, 419, 439, 441, 443.

Caetano M., 306, 613.

Calic E., 166, 179, 192.

Calvert P., 682.

Calvin J., 49.

Camau M., 504, 507.

Campbell A., 354.

Camus A., 549.

Capeletti M., 409, 411, 435, 443.

[689]

Capitant R., 54, 328, 335, 351.

Carbonnier J., 512, 549.

Cardoso F. E., 300, 302, 308, 624, 630.

Carey G. W., 110.

Carlos J., 629.

Carr E. H., 163, 170, 179, 192.

Carré de Malberg R., 55, 107.

Carrère d’Encausse H., xvi, 163, 174, 179, 181, 187, 192, 223, 231, 232, 233, 235, 341, 342, 343, 351, 486, 507, 622, 630.

Carson J. B., 351.

Carstairs A., 323, 351.

Carsten F. L., 192.

Carter J., 316, 350, 508.

Casile N., 351.

Cassirer E., 532, 549.

Castells M., 571, 596.

Castles F., 382, 383, 404.

Castoriadis C., 101, 127, 130, 131, 143, 147, 148, 149, 150, 151, 154, 158, 174, 192, 511, 549.

Castro F., 631.

Cavalcanti Th. B., 443.

Cayrac-Blanchard F., 628, 630.

Cazeneuve J., 348.

Ceaucescu N., 279.

Cerqueira S., 304, 308.

César J., 335.

Chaban-Delmas J., 320, 321.

Chafarevitch I., 191, 192.

Chalamon V., 167, 192.

Chalmer D., 633.

Chambers W. N., 107.

Chambre H., 192.

Chang P., 239, 266.

Changeux J.-P., 469.

Chang Kai-Chek (ou Chiang Kai Shek), 242, 381.

Chantebout B., 439, 443.

Chapman B., 303, 308.

Chapman J. W., 112.

Chardon H., 470, 507.

Charles XIV (v. Bernadotte), 31.

Charles R., 532, 549.

Charlot M., xx, 323.

Charlot J., xx, 321, 351, 606, 630.

Charnay J.-P., 351.

Charvin R., 340, 341, 351, 549.

Chatelet F., 44, 107, 158.

Chazan N., 343, 351.

Chazel F., xx, 25, 635, 682, 685.

Chemithe P., 549.

Chen J. H., 245, 266.

Cheng Y., 243, 266.

Chérot J.-Y., 437, 443.

Chevallier J.-J., xi, xii, 52, 107, 556, 584, 596, 598.

Chevrier Y., 257, 258, 265, 266.

Chiama J., 168, 192.

Chifrin A., 192.

Chirac J., 321, 329, 333, 351.

Chombart de Lauwe J., 164, 192.

Chorley K., 663, 682.

Chou En-lai (Zhou Enlai), 252, 254, 368, 381.

Chubb B., 331, 351.

Churchill W., 370.

Cicéron, 635.

Clarck K., 218, 220, 235.

Clarendon, 635.

Clark T. N., 562, 566, 588, 589, 596, 597.

Clastres P., 277, 308, 514, 549.

Claude H., 609, 630.

Clausewitz K. von, 614.

Clément A., 439.

Cliffe L., 351.

Clisthène, 46.

Cobb R., 653, 680, 682.

Cobban P., 653, 682.

Cochin A., 652, 654.

Cockcroft J. D., 304, 307.

Cocks P., 484, 493, 506, 507.

Cohan A. S., 383, 404, 642, 666, 682.

Cohen D. L., 343, 351.

Cohen J., 239, 266.

Cohen S., 217, 228, 235, 404.

Cohn N., 639, 682.

Coleman J., 13, 25, 296, 449, 450, 451, 496, 501, 507.

Collard D., 87, 107.

Colliard C. A., 509.

Colliard J.-C., 404.

Collier D., 287, 291, 308, 309, 310, 631.

Collignon J.-G., 126, 158.

Collins R., xviii.

Coluche (Colucci Michel dit), 345.

Condorcet A.-N., 644, 682.

Connolly W., 107.

Connor W., 216, 235.

Conquest R., 179, 181, 192, 216, 217, 235.

Constant B., 37, 46, 54, 56, 57, 59, 107.

Constantin F., 342, 351.

Converse P., 62, 108.

Copernic N., 49.

Corner P., 296, 304, 308.

Coser L. A., 641, 685.

Costa-Lascoux J., 521, 549.

CotteretJ.-M., 319, 322, 324, 327, 328, 330, 348, 350, 351, 352.

Coulon C., 302, 308.

Counts G. S., 192.

Coville G., 351.

Crankshaw E., 180, 192.

Creagh R., 36, 108.

Crettaz B., 548, 551.

Crick B., 270, 308, 611, 630.

Crisafulli V., 424, 443.

Croce B., 293.

Cromwell, 656.

Crozier M., 88, 89, 108, 462, 507, 567, 568, 570, 596.

Curtis M., 157, 193.

Dahl R., xv, 35, 57, 62, 63, 74, 78, 80, 81, 90, 108, 272, 297, 308, 310, 565, 566, 567, 572, 596, 604, 630.

Dahrendorf R., 75, 108, 209, 295, 308.

Daix P., 617, 630.

Dallen A., 192, 617, 630.

Dallin D. J., 166, 167, 192, 193.

Daniels N., 108.

Daniels R. V., 210, 235, 507.

Dansette A., 283, 308.

David R., 410, 443, 533, 549.

Davies J. C., 108, 659, 666, 667, 668, 669, 682.

Debbasch G., 564, 596.

Debré M., 339.

Decouflé A.-C., 645, 659, 682.

Decraene P., 340, 351.

Delarue J., 180, 193.

Deleuze G., 531, 551.

De Loy G., 352.

Delmas-Marty M., 519, 520, 544, 545, 546, 549.

Dembinski L., 304, 308.

Demitchev P., 343.

Demonque P., 537, 549.

Démosthène, 36.

Denès H., 245, 266.

Deng Xiaoping, 244, 250, 251, 254, 255, 256, 261, 263.

Denouin J--M., 334, 335, 338, 352.

Derathé R., 52.

Descartes R., 50.

De Schweinitz K., 286.

Desmoulins C., 38, 85.

Deutsch K., 17, 25, 88, 132, 140, 158.

Deutscher I., 138, 193, 215, 235, 649, 682.

[690]

De Witte B., 582, 596.

Diaz P., 284.

Dicks H. V., 193.

Diderot D., 272.

Dietsch M., 100.

Dimitrov G., 132, 609.

Dimov A., 232, 235.

Ding Ling, 242.

Dioclétien, 466.

Disraeli B., 68.

Djilas M., 174, 210, 235.

Djorjevic J., 410, 443.

Dobb M., 71, 108, 164.

Dobry M., 658, 661, 677, 682.

Dogan M., 25, 507.

Dombrovski I., 181, 193.

Domenach J. L., xvi, 238, 246, 249, 252, 265, 266, 343, 616, 617, 630, 631.

Donzelot J., 67, 108, 550.

Doolin D., 244, 266.

Doriot J., 208.

Douglas (juge), 419.

Dowding K. M., 603, 631.

Downs A., 84, 85, 86, 87, 108.

Dracon, 43.

Draper H., 648, 682.

Dreyfus A., 540.

Dubois J., 35, 108.

Dubois P., 550.

Duchêne G., 193.

Duguit L., 67.

Duhamel O., xiv, xx, 29, 404.

Dumézil G., 531, 550.

Dumont L., 48, 108, 158, 185, 193, 277, 278, 308, 624, 631.

Dumont R., 164, 193, 258, 261, 266.

Duncan G., 57, 108.

Dunn J., 645, 676, 682.

Dupeux G., 339.

Dupont F., 530, 538, 550.

Dupont-White M., 111.

Duprat G., 107, 661.

Dupuy F., 578, 596.

Durkheim É., 1, 67, 447, 448, 449, 450, 451, 507, 511, 517, 536, 543, 550.

Duval H., 339, 352.

Duvalier F., 280, 338.

Duverger M., 22, 25, 328, 331, 332, 351, 352, 404, 632.

Dye T. R., 591, 596.

Dzerjinski F., 217.

Easton D., xviii, xix, 14, 16, 20, 25, 88, 358, 404, 449, 507, 600, 601, 604, 612, 631.

Eckstein H., xix, 600, 602, 603, 604, 610, 623, 631, 682.

Edmond M. P., 113.

Edwards L., 656, 658, 670, 682.

Eichmann A., 103, 180, 191.

Eisenhower D., 378.

Eisenmann G., 55, 108, 406, 409, 419, 443, 522, 523, 550.

Eisenstadt S. N., 46, 48, 108, 278, 301, 457, 461, 503, 507, 559, 578, 589, 592, 654, 676, 682.

Eldridge A., 404.

Elleinstein J., 136, 158, 193.

Ellison H., 162, 193.

Ellul J., 150, 151, 348, 444, 598.

Émeri C., 315, 348, 351.

Emsellem D., 550.

Enegren A., 102, 104, 108, 158.

Engels F., 39, 185, 221, 222, 228, 283, 448, 449, 453, 507, 508.

Engholm G. K., 111.

Epstein L., 345, 346, 347, 352.

Érasme, 49.

Erlander T., 381.

Ermacora F., 415, 443.

Esmein A., 56, 335, 336, 352.

Etzioni A., 88, 108.

Evans-Pritchard E. E., 515, 516, 518, 550.

Fainsod M., 126, 164, 174, 178, 182, 193, 210, 216, 228, 235, 465, 467, 485, 488, 491, 492, 507.

Faletto E., 302, 308.

Falkenheim V., 239, 266.

Faria V., 308.

Farge A., 540, 550.

Faugeron C., 519, 551.

Favard J., 550.

Favoreu L., 416, 417, 421, 426, 440, 441, 443.

Favre P., 321, 352.

Faye J.-P., 115, 125, 135, 158, 187, 193, 303, 308.

Feeley M. M., 439, 443.

Fehrenbach E., 283, 308.

Feierabend I. K., 602, 631, 659, 682.

Feierabend R. L., 602, 631, 659, 682.

Feit E., 193.

Fejtö F., 621, 631.

Feldmesser R., 193.

Felice R. de, 193, 203, 296, 308, 621, 631.

Ferri L., 304, 308.

Ferro M., 170, 176, 193, 682.

Ferry J., 62.

Ferry J.-M., 158.

Ferry L., xvi, 108, 115, 130, 158.

Fest J., 193, 203.

Fichte J. G., 141, 148, 149, 184.

Finer S. E., 22, 25, 277, 302, 308, 603, 631.

Finley, M., 44, 108.

First R., 302, 308.

Fischer-Galati S., 622, 631.

Fisher G., 193.

Fisher Jr. R. T., 193.

Fitzpatrick S., 235, 236, 237.

Flanagan S., 75, 106, 610, 630, 631.

Fletcher W. C., 193.

Flora P., 41, 74, 109.

Fortes M., 515, 516, 518, 550.

Fortescue J., ix.

Fortin Y., 474, 507.

Fosdick R., 330.

Fossaert R., 522, 550.

Fossum E., 625, 631.

Foster J. G., 550.

Foucault M., xviii, 70, 109, 506, 507, 520, 540, 546, 547, 548, 550.

Fouillée A., 62, 67.

Fonsthoff E., 158.

Fourier C., 38.

Fraenkel E., 199, 207.

Franco F., 276, 299, 310, 616, 629, 645.

Francos A., 193.

Frankfurter (juge), 419.

Frei E., 105.

Frenkel-Brunswik E., 191.

Freud S., 185, 189, 193.

Freund J., 507.

Frey R., 420.

Freyer H., 208.

Fried R. C., xx.

Friedberg E., 477, 478, 596.

Friedlander S., 158.

Friedman D., 100, 109.

Friedrich C. J., 109, 123, 125, 140, 157, 158, 180, 193, 207, 210, 211, 234, 235, 295, 296, 308, 332, 352, 485, 554, 594, 596, 683, 684, 685.

Frischauer W., 179, 193.

Fromont M., 420, 421, 424, 427, 432, 440, 443, 444.

Fromm E., 158, 294, 308.

Funke M., 209.

Furet F., 74, 109, 605, 631, 649, 651, 652, 659, 683.

Gallo M., 616, 631.

Gallon Girardo G., 619, 631.

Gambetta L., 580.

Gambitta R. A. L., 550.

[691]

Gandhi L., 375.

Garles J., 626, 631.

Garreau R., 482, 507.

Garrido L. J., 292, 304, 308.

Gaucher R., 193.

Gauchet M., 63, 102, 105, 109, 118, 119, 124, 147, 158.

Gaudet H., 79, 109.

Gauguin P., 32.

Gaulle Ch. De, 337, 339, 370, 371, 378, 387, 527, 617, 620, 633, 668.

Gaxie D., 87, 109.

Geiger K., 193.

Geiger T., 193.

Gellner E., 109, 281, 288, 290, 308, 309.

Genovese E., 68, 109.

Gentile G., 293.

Gentz F., x.

Georgel J., 616, 631.

Gérard Ph., 550, 551, 552.

Gerassi J., 631.

Germani G., 290, 308.

Germann R. E., 497, 507.

Gerschenkron A., 109, 215, 235, 286, 308.

Gerstle J., 349, 351, 352.

Gerth H., 296, 303, 308.

Geschwender J. A., 668, 683.

Gicquel J., 324.

Gilhodes P., 612, 631.

Giolitti A., 105.

Girard L., 287, 308.

Girard R., 516, 517, 550.

Giscard d’Estaing V., 348, 349, 350, 351, 569, 375.

Gladstone W. E., 38.

Glazer N., 526, 550.

Gleizal J. J., 550.

Glickmann J., 567, 596.

Godart F., 571, 596.

Godefroy T., 537, 551.

Godwin W., 96.

Goebbels J., 194, 202.

Goffman E., 547, 550.

Goguel F., 324, 328, 339, 352.

Goldfrank W. L., 683.

Goldrich D., 106, 594.

Goldstone J. A., 655, 658, 679, 683.

Goldthorpe J., 90, 109.

Gomulka W., 382.

Gonzalez-Cosio A., 408, 432, 444.

Gorbatov A. V., 225, 236.

Gordon B. M., 208.

Gorki M., 162, 193, 219.

Gottmann J., 592, 596.

Gouldner A., 650.

Graham H. D., xxii, 682.

Gramatica F., 545, 550.

Gramsci A., 134, 136.

Grandi D., 293.

Granick D., 193.

Grant D. R., 596.

Grawitz M., 310.

Graziano L., 281, 308.

Greene T., 683.

Greenfield S., 282, 311.

Greenstein F., xx, 685.

Greenwood R., 563, 569, 596.

Gregor A. James, 193, 209, 293, 303, 306, 309.

Gremion P., 479, 480, 507, 564, 566, 568, 574, 577, 583, 588, 596.

Grey G., 48.

Grew R., 25.

Griewank K., 203, 635, 683.

Griffiths F., 196, 210, 237.

Grimm D., 331, 352.

Griotteray A., 321, 352.

Groethuysen B., 37, 109.

Grosser A., xvi, 193, 198, 419, 420, 444, 613, 631.

Grossman V. S., 181, 193.

Grotius H., 50.

Grumm J., 332, 352.

Grunert T., 596.

Grunfeld F. V., 193.

Guarnaschelli E., 193.

Guattari F., 531, 549.

Guérin D., 132, 158, 170, 171, 174, 193, 609, 631.

Guesde J., 67.

Guichard O., 586, 593, 597.

Guillaume II, 206, 614, 618.

Guillermaz J., 247, 266.

Guillerme dos Santos W., 627, 631.

Guinzbourg E. S., 217, 230, 236.

Guizot F., 37.

Gurr T. R., xxii, 603, 611, 631, 659, 666, 668, 669, 682, 683.

Gurvitch G., 528, 550.

Habermas J., 25, 42, 58, 66, 67, 83, 90, 91, 101, 104, 109.

Haenel, 540, 550.

Hagtvet B., 170, 194, 298, 311.

Hagopian M. N., 683.

Halderer H., 558, 597.

Hamelin J., 321, 352.

Hamill H., 632.

Hamilton A., 56, 326.

Hamilton R., 170, 193.

Hammer D. P., 617, 631.

Hammer K., 283, 308, 309.

Hammond Th., 622, 631, 632, 633.

Hamon A., 538, 550.

Hamon L., 339, 352.

Hancock M. D., 404.

Hanna J.L., 579, 597.

Hanna W. J., 579, 597.

Hansen T., 589, 598.

Hanson P., 185, 194.

Hardie K., 347.

Hardin R., 106.

Harik I., 304, 309.

Hart G., 347.

Hartmann P. C., 283, 309.

Hartz L., 683, 640.

Hassan II, 332.

Hatto A., 635, 685.

Haupt G., 194.

Hauriou M., 56.

Hausser P., 180, 194.

Haveman R., 567, 597.

Hayek F. A., 42, 83, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 98, 100, 109, 110, 158.

Hayes P. M., 194.

Hazard J., 194, 216, 217, 236.

Heady F., 507.

Hello Ch., 372, 404, 475, 476, 509.

Heer N. W., 507.

Hegel G. F., 100, 103, 141, 142, 143, 148, 155, 185.

Heidegger M., 148, 149, 151, 155, 158.

Heidenheimer A., 41, 74.

Heilborn P., 684.

Heller M., 194.

Hénault G., 498.

Héraclite, 141.

Herman V., 404.

Hermassi E., 683.

Hermens F., 329, 332, 352.

Hermet G., xiv, 35, 49, 109, 158, 269, 282, 283, 299, 300, 303, 304, 305, 309, 334, 340, 352, 353, 632, 633.

Hérodote, xi, 43.

Herpin N., 519, 550.

Hess S., 349, 350, 352.

Hiéron, 103, 113.

Hildebrand K., 158, 200, 201.

Hill J. A., 326.

Hillgruber A., 201.

Himmler H., 192.

Hindenburg P., 208, 621.

Hintze O., 278, 286, 309, 650.

Hinz E., 631.

Hirsch F., 90, 109.

Hirsch H., 404.

Hirschman A., 81, 87, 109, 301, 309, 604, 611, 631.

Hitler A., 124, 131, 132, 158, 171, 184, 185, 187, 192, 193, [692] 194, 195, 196, 199, 200, 201, 203, 204, 206, 208, 209, 335, 621, 671.

Hobbes T., 6, 46, 50, 54, 55, 100, 109, 110.

Hobsbawm E. J., 683.

Hofer W., 194, 201.

Hoffmann S., 605, 631.

Hogan J., 330.

Holgombe A., 332, 352.

Hollander G. D., 194.

Hollis C., 318, 352.

Holt R., 597.

Holt R. T., 1, 4, 21, 25.

Holzman M., 258, 266.

Hopper R. D., 638, 683.

Horkheimer M., 42, 72, 101, 103, 109, 133, 158, 185, 189, 194.

Horowitz I. L., 307, 603, 631.

Hoselitz B. F., 457, 507.

Hough J. F., 210, 231, 236, 484-492, 507, 617, 631.

Hoxha E., 381.

Hsiao K. G., 249, 266.

Hu Chi-Hai, 253, 266.

Hua Guofeng, 264.

Hua Lin, 243, 266.

Huang He, 243, 266.

Hubbard L. E., 194.

Huet A., 571, 597.

Huet S., 350, 352.

Hu Feng, 242.

Hulsman L., 550.

Humes J., 562, 580, 588.

Huneus G., 305, 309.

Hunter F., 565, 566, 597.

Huntington S. P., xviii, xix, 17, 25, 88, 89, 108, 109, 194, 236, 272, 297, 302, 309, 310, 352, 353, 580, 597, 599, 603, 606, 611, 632, 641, 642, 645, 648, 680, 683.

Huon de Kermadec J.-M., 409, 444.

Hurbon L., 280, 303, 309.

Hurwitz L., 602, 632.

Hussein (roi), 381.

Hutchings R., 194.

Hyden G., 305, 309.

Ibn Khaldoun, xii.

Ilchman W., 87.

Illiez P., 249, 266.

Imersheim A. W., 567, 597.

Inkeles A., 174, 191, 194.

Ionescu G., 288, 290, 308.

Isaia H., 550.

Islam N., 498, 508.

Ismet I., 300.

Isocrate, 45.

Iudin P., 222, 236.

Jackel E., 194.

Jacob A., 252, 266.

Jacobsen H. A., 194, 200, 201.

Jaguaribe H., 300, 309.

Janowitz M., 565, 597.

Jasny N., 162, 163, 194.

Jauffrey-Spinosi G., 443.

Jdanov A., 184, 194, 237.

Jefferson T., 46, 93, 99, 326.

Jennings I., 61, 565, 597.

Jessop B., 109.

Jobert B., 274, 310.

Johnson G., 236, 642, 655, 659, 662, 663, 666, 683.

Johnson L., 81, 402.

Jollivet M., 572, 597.

Jones G. W., 587, 597, 598.

Jouve E., 335.

Jouvenel B. de, 604, 632.

Joyaux F., 255, 263, 266.

Julliard J., 620, 632.

Jünger E., 194, 205.

Juviler P. H., 400, 404.

Kadar J., 381, 382.

Kaddafi M., 378, 381.

Kadiri A., 411, 444.

Kamenka E., 679, 683.

Kamenev L. B., 177, 212.

Kang Sheng, 264.

Kant E., 49, 98, 148, 149.

Karcz J., 162, 194.

Kardoff U., 194.

Kariel H. S., 82, 109.

Karlswyck E., 257, 266.

Karner S., 183, 194.

Kassov A., 211, 231, 236.

Kater M., 199.

Kaundak (président), 342.

Kautsky J., 124, 140, 158.

Kelsen H., 93, 109, 407, 409.

Kemal M., 288, 300, 644.

Kempf H., 481, 508.

Kendall M. G., 328, 353.

Kendall W., 110, 112.

Kennedy J. F., 349, 402, 633.

Kerblay B., 169, 194, 219, 236.

Kerchoue M. Van de, 550.

Kern R., 282, 283, 309.

Kessel J., 194.

Kesselman M., 558, 559, 560, 562, 563, 597.

Key V. O., 79, 110.

Khomeiny R., 270.

Khrouchtchev N., 136, 162, 230, 231, 236, 263, 368, 488, 617.

Kiernan V. G., 46.

Kim II Sung, 381.

Kim I. L., 404.

Kimber R., 603, 631.

King A., 88, 89, 110, 349.

Kirchheimer O., 550, 683.

Kirkpatrick J., xiii.

Kitzinger V., 351.

Kjellberg F., 579, 594, 597.

Klonne A., 194.

Kluckhohn G., 174, 191.

Knaub G., 353.

Koehl R., 194.

Koernberg A., 404.

Koestler A., 177, 187, 194, 549.

Kogon E., 158, 189, 194.

Kohn H., 158.

Kojève A., 103, 113.

Kolakowski L., 211, 236.

Koopmans T., 444.

Kassof A., 485, 508.

Konig K., 509.

Koritanski J., 475, 508.

Kornhauser W., 287, 293, 309.

Korsakov F., 191.

Kossiguine A., 382.

Koyré A., 50.

Kramnick I., 683.

Krausnick H., 180, 194.

Kriegel A., 194.

Kriesberg L., 669.

Kreisky B., 381.

Krivine A., 345.

Krylenko N., 223, 236, 522.

Kubitschek (président J.), 300.

Kucherov S., 216, 236.

Kuhnl R., 198, 199.

Kuron J., 174, 194.

Kurth J., 291, 300, 309.

Kyrov S. M. (ou Kirov), 177, 216, 227.

La Boétie É., 49, 105, 110.

Lacharrière R., 110, 423, 443.

Lacorne D., 348, 353.

La Fayette H., 48.

Lafont H., 529, 537, 550.

Lagneau-Devillé A., 526, 550.

Lagroye J., 562, 572, 597, 598.

Lai Y., 238, 242, 266.

Lakeman E., 327, 331, 353.

Lalumière P., 351.

Lambert E., 444.

Lambert J., 409, 497, 508.

Lamberti J.-C., 110.

Lancelot A., 324, 605, 612, 632.

Landau M., 450, 508.

Lande C., 281, 309.

Lane R., 79, 110.

Lang G., 348.

[693]

Lang J., 315.

Lang K., 348.

Langenieux-Villard P., 352.

Lanternari V., 683.

La Palombara J., xxi, 21, 25, 456, 460, 461, 506, 507, 508, 559, 597.

Lapierre J.-W., 25.

Laqueur W., 158.

La Rochefoucauld-Liancourt F., 48.

Larsen O. N., 641, 685.

Larsen S., 170, 194, 309, 310, 311.

Laski H., 36, 110, 187.

Lasky M. N., 683.

Laslett P., 110.

Lasswell H., 23, 25, 194, 296, 309, 341, 404.

Latham E., 79.

Lavau G., xiv, xx, 29, 332, 353, 525, 527, 550, 612, 613, 632.

Lavigne M., 483, 487, 508.

Lavigne P., 483, 487, 508.

Lavroff D. G., 194, 340, 353, 432, 444.

Lazareff A., 321.

Lazarsfeld P., 79, 107.

Léauté J., 550.

Leben C., 441, 444.

Leblanc-Dechoissay P. Y., 352.

Le Bon F., 662.

Lebreton J.-P., 430, 434, 444.

Leca J., ix, 274, 277, 278, 379, 281, 310, 452, 453, 454, 461, 462, 503, 504, 508.

Le Chêne E., 194.

Le Clère M., 538, 541, 550.

Ledru-Rollin A., 62, 63.

Lee E., 337, 353.

Lees J. D., 404.

Lefebvre G., 649, 650, 653, 681, 683, 684, 685.

Lefort C., 42, 101, 102, 103, 105, 110, 121, 136, 137, 146, 147, 153, 154, 155, 158, 189, 194, 534, 550.

Legendre P., 531, 532, 533, 536, 550.

Le Gloannec A.-M., 198.

Lehmbruch G., 83, 113.

Leibniz G., 148.

Leites N., 174.

Leng S. C., 239, 266.

Lengle J. I., 353.

Lénine W. I., 39, 65, 100, 136, 153, 163, 170, 176, 179, 185, 195, 196, 211, 212, 213, 214, 215, 217, 218, 220, 221, 222, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 233, 234, 236, 453, 486, 508, 616, 641, 647, 648, 656, 683, 684.

Léopold III, 338.

Lepage H., 110.

Lepeletier de Saint-Fargeau L.-M., 48.

Lerner D., 123, 158, 175, 194, 195, 296, 310, 341, 404.

Leroux P., 38.

Le Roy E., 495, 508.

Leroy-Beaulieu P., 62, 470, 508.

Lesage M., 404, 485, 486, 487, 508.

Le Seac’h M., 321, 353.

Lessa W. A., 684.

Levin M. B., 353.

Lévine D. H., 626, 632.

Levinson D. J., 191.

Lévi Strauss C., 458, 464, 508, 514, 550.

Lévy-Bruhl H., 515, 516, 550.

Levytsky B., 195.

Lewin M., 162, 163, 164, 195, 211, 214, 215, 216, 236.

Lewis B., xxii.

Leys C., 305, 309.

Leys S., 124, 240, 249, 266, 616, 632.

Liang H., 240, 266.

Liebert R. J., 566, 597.

Lieberthal K., 266.

Lijphart A., 30, 73, 110, 329, 353, 370, 404.

Lin Biao, 253.

Lin Xiling, 244.

Lincoln A., 57.

Lindberg L. N., 506, 508.

Lindblom C., 74, 81, 82, 88, 90, 107, 108, 110.

Linden C., 231, 236.

Linton R., 639, 684.

Linz J., 75, 110, 246, 266, 273, 295, 296, 299, 300, 303, 304, 305, 309, 310, 343, 344, 352, 353, 612, 613, 621, 623, 628, 632, 633.

Lineberry R.-L., 596.

Lipper E., 195.

Lipset S. M., 79, 80, 110, 112, 170, 195, 295, 310, 602, 604, 632.

Littlejohn G., 109.

Liu Q., 238, 244, 266.

Liu-Chao-Qui (Shaoqi), 85, 252, 254.

Lively J., 79, 107, 110.

Llorente R., 426, 444.

Locke J., 7, 34, 36, 42, 50, 54, 55, 58, 87, 95, 98, 110, 113, 388, 523, 550.

Loewenberg G., 404.

Loh R., 241, 266.

Lojkine J., 571, 597.

London A., 195.

Longepierre M., 581, 597.

Loschak D., 527, 547, 550.

Lotarski S., 622, 632.

Lowell A. L., 10, 11, 13, 25.

Löwenthal A., 292, 310.

Löwenthal R., 26l, 263, 264, 266.

Lowi T. J., 83, 110.

Luchaire F., 414, 444.

Luckham R., 302, 310.

Luhmann N., 25, 91.

Lukács G., 187, 195, 294.

Lukes S., 108, 110.

Luo Ruiqing, 264.

Luther M., 49.

Luttwak E., xxii.

Luxemburg R., 39, 105.

Lycurgue, 43, 46.

Lyman P., 300, 310.

Lyotard J.-F., 104, 105, 110.

Lyssenko T., 138, 221.

Mabileau A., xx, 553, 559, 575, 583, 585, 598.

Mac Donald R., 347.

Mac Farquhar R., 252, 266.

Machiavel N., ix, 46, 49, 100, 103, 113.

Machin H., 568, 598.

Mackenzie W. J. M., 353.

Maclet T., 137, 158.

Macpherson C. B., 55, 82, 110.

Mac Rae D., 290.

Macridis R., 1, 25.

Madison J., 37, 42, 46, 56, 59, 107, 408, 423.

Maffesoli M., 176, 195.

Madgwick P. J., 596.

Mahiou A., 340, 353, 503, 508.

Makarenko, 219.

Makler H. M., 304, 310.

Malia M., 158, 648, 654, 657, 684.

Malloy J.-M., 657, 684.

Maloumian A., 167, 195.

Mandeville B., 74.

Manent P., 110.

Manigat L., 280, 310.

Manin B., 73, 92, 107, 110.

Mannheim K., 218, 236, 651.

Manning-Muntzing L., 527, 551.

Mansbridge J., 34, 36, 63, 82, 110.

Manvell R., 179, 195.

Mao - Tse - Toung, 124, 243, [694] 247, 249, 251-256, 260, 262, 263, 264, 266, 267, 368, 381, 614, 640, 684.

Marat J.-P., 38.

Maravall J., 304, 310.

Marbury, 423.

Marcault C., 320, 353.

March J., 685.

Marchand J.-C., 538, 550.

Marcou L., 622, 632.

Marcuse H., 32, 113, 159, 189, 195, 536, 551.

Margolis H., 87, 110, 111.

Marie J.-J., 194.

Marshall J., 420, 423, 424, 426.

Martchenko A., 195.

Martin E., 562, 580, 588, 597.

Martin D., 302, 312, 342, 353.

Martins H., 615, 632.

Marx K., 33, 39, 60, 63, 74, 116, 119, 130, 131, 134, 135, 136, 144, 155, 184, 185, 221, 222, 228, 269, 283, 284, 285, 310, 311, 453, 508, 518, 534, 551, 600, 609, 646, 647, 648, 684.

Mason T., 159, 166, 195.

Mastellone S., 352.

Matta R. da, 624, 632.

Mathias G., 624, 632.

Matteotti N., 126.

Matthews M., 229, 236.

Mattick P., 159.

May H. F., 111.

May M., 550.

Mayer A., 111, 202.

Mayes J.-P., 649, 685.

Mazauric G., 653, 684.

Mazères J.-A., 591, 598.

Mazrui A., 111.

McCarthy J., 541.

McCloskey R., 414, 444.

McClosky H., 79, 111.

McDonald L., 551.

McKee P., 331, 353.

McKeever P. J., 322.

Mckinlay R. D., 383, 404.

McLuhan M., 349.

McNally R., 685.

McPhee W., 79, 107.

McRae K., 111.

McRoberts K., 336.

McWhinney E., 338.

Mead M., 195, 514.

Médard J.-F., 281, 303, 310.

Medeiros J., 303.

Medvedev R., 137, 170, 179, 195, 211, 217, 226, 236.

Mehden F. von der, xxii.

Mehnert K., 181, 195.

Meir G., 375.

Meinecke F., 195.

Mendès France P., 380.

Mendras H., 507, 575, 598.

Meney P., 169, 195.

Menouni A., 411, 444.

Meny Y., 563, 579, 580, 595, 598.

Menzies A., 381.

Merkl P. H., 588, 598.

Merckx G., 610, 633.

Merton R. K., 308.

Metternich, 367.

Meyer A. A., 231, 233, 236.

Meyer P., 529, 537, 550.

Meynaud J., 605, 612, 632.

Mezey M. L., 389, 404.

Michel J.-J., 243, 266.

Michel P., 622, 632.

Michelat G., 339.

Michels R., 10, 25, 40, 111.

Michelet J., x.

Midlarsky M., 668, 685.

Milalic S., 410, 444.

Milbrath L., 79, 111.

Miliband R., 25.

Mill J., 111.

Mill J. S., xv, 38, 46, 57, 111.

Milne D., 336.

Milne G. T., 450, 508.

Milward A. S., 195.

Milza P., 296, 310.

Mindu P., 352.

Mirabeau V., 52.

Mitchell A., 283, 310.

Mitterrand F., 315, 345, 348, 349, 351.

Mobutu S., 381.

Moderne F., 410, 421, 430, 441, 444.

Modzelewski K., 174, 194.

Mommsen H., 198, 209.

Mommsen W., 200.

Monière D., 338.

Monnerot J., 186, 195.

Monstersleet J., 238, 266.

Montaigne M., 49.

Montaudon G., 548, 551.

Montesquieu G., ix, xii, xxi, 7, 36, 42, 46, 51, 52, 54, 55, 60, 108, 109, 144, 152, 153, 272, 278, 388, 523, 534, 551, 600, 601, 618.

Moore B., 18, 25, 32, 46, 111, 113, 124, 140, 159, 188, 195, 210, 222, 231, 236, 278, 286, 294, 297, 298, 310, 653, 655, 670, 671, 672, 676, 677.

Moore C. H., 194, 236, 279, 297, 309, 310, 632.

Moore W. E., 507.

More T., 46.

Moreau R., 351.

Moreau T., 562, 598.

Morin E., 559, 591, 598.

Morlino L., 603, 606, 609, 619, 632.

Morozov P., 219, 220.

Morris-Jones W., 80, 111.

Morse R. W., 624, 632.

Morstein-Marx F., 466.

Mosca G., 40.

Moscovici S., 662.

Mossé C., 44, 111.

Mosse G. L., 195, 206, 207.

Mostefa M., 551.

Mott P. E., 565, 566, 595.

Mousnier R., 684.

Mouzelis N., 625, 632.

Moye M., 316, 319, 353.

Mu F.-S., 241, 266.

Mueller D., 84, 87, 111.

Muhlmann W. E., 639, 684.

Muller E. N., 667, 684.

Mundt R., 75, 106, 630, 631.

Murdock G. P., 1.

Musolf L. D., 404, 405.

Mussolini B., 115, 117, 125, 203, 208, 620, 630.

Myklebust J., 170, 194.

Myrdal G., 34, 111.

Nadel G., 658, 684.

Nadel S., 1.

Nachfolger H. B., 683.

Naegele K. D., 508.

Nagee J. L., 508.

Napoléon Ier, 7.

Napoléon III, 287, 288.

Nasser G. A., 292, 310, 367, 378, 381.

Nathan P., 294, 310.

Needler M. C., 612, 632.

Nekritch A., 194, 230, 236.

Nelson D. N., 587, 598.

Néron, 75.

Nesvold B. A., 682.

Nettl J. P., 458, 508.

Neuborne B., 444.

Neumann F., 135, 140, 159, 184, 195, 207, 296.

Neumann S., 207, 271, 310, 642, 645, 684.

Nevers J.-Y., 322, 353.

Nezard H., 352.

Nieznanov S. V., 162, 195.

Nicolayevsky B. I., 166, 193, 195.

Nicolet C., 62, 64, 111, 618, 632.

Nie N. H., 113.

Nietzsche F., 141, 158, 184.

Nightingale F., 48.

Nimmo D., 348, 353.

[695]

Nisbet R., 651.

Niskanen W., 111.

Nixon R., 322, 349, 414, 419, 443, 596.

Njaim H., 612, 633.

Noir M., 349, 353.

Nolte E., 159, 187, 195, 202, 203, 208, 296, 310.

Nonet Ph., 529, 551.

Nove A., 159.

Nozick R., 42, 74, 95, 96, 97, 98, 100, 111.

Oberschall A., 111, 677, 684.

O’Connor J., 90, 111.

O’Connor S., 419.

O’Donnell G., 300, 301, 310, 609, 626, 632.

Offe C., 111, 460, 461.

Ohlinger T., 332, 353.

Olson M., 82, 83, 84, 111, 611, 633.

Opitz R., 134.

Ordeshook P. C., 112.

Organski K., 190, 195, 599, 633.

Orléans L., 239, 266.

Ortega y Gasset J., 288.

Orwell G., 32.

Ost F., 526, 529, 536.

Ostrogorski M., 10, 25.

O’Toole L. J., 111.

Overacker L., 346.

Oyediran O., 374, 405.

Pactet P., 337.

Padgett L. V., 292, 310.

Padoul G., 240, 244, 255, 257, 266, 267.

Page E., 589, 598.

Paige G. D., 405.

Paige J., 675, 684.

Paine T., 58, 96.

Paisiello G., 315.

Palard J., 562, 598.

Palma G. di, 629, 633.

Palmer R. R., 111.

Pangle T. L., 51, 111.

Panitch L., 83, 111.

Papaioannou K., 195.

Parenti M., 82, 112.

Pareto W., 40.

Parish W., 239, 242, 267.

Parodi J.-L., 333, 334, 353.

Parry G., 79, 107.

Parsons T., 170, 195, 293, 448, 449, 508, 577, 654, 663.

Pashukanis E. (Pasukanis), 216, 217, 222, 223, 225, 236, 237, 519, 551.

Pasqualini J., 238, 242.

Pasternak B., 195.

Pateman C., 82, 112.

Patterson S. C., 404.

Pavlovskii G. A., 195.

Payne H. C., 303, 311.

Payne J. L., 405.

Payne S., 293, 304, 311.

Paxton R. O., 620, 633.

Péguy Ch., x, 291.

Pelassy D., 25, 507.

Pelosse V., 69.

Pennock J. R., 112.

Pereira de Quiror M. I., 639, 684.

Pereira Reis E. M., 279, 311.

Périclès, 29, 35, 49, 104, 106.

PeristianyJ. G., 281, 311.

Péron J., 292.

Perry M. J., 353, 441, 444.

Pétain P., 620.

Pettee G. S., 642, 643, 650, 656, 680.

Peters G. B., 88, 112.

Peters R., 107.

Petersen J., 201.

Pethybrigde R., 210, 236.

Petit R., 537, 540, 541, 549.

Petras J., 311.

Peyrefitte A., 569, 598.

Philip L., 406, 416, 421, 426, 433, 434, 440, 441, 443, 444.

Philippe Auguste, 539.

Philippson M., 545, 551.

Picard M., 444.

Pichon R., 540, 550.

Picker H., 206.

Pilsudsky J., 288.

Pinay A., 380.

Pinochet A., 276, 628.

Pinto R., 418, 444.

Pious R. M., 476, 508.

Pisier-Kouchner E., xvi, 115, 126, 148, 158, 159, 195.

Pitkin H. F., 112.

Pitt-Rivers J., 281, 311.

Pizzorusso A., 419, 444.

Plamenatz J., 80, 112.

Platon, x, xi, 35, 44, 45, 141, 142, 184, 553, 635.

Plawski S., 551.

Plekhanov, 647.

Poetzch-Heffter, 335.

Poincaré r., 618.

Poirier J., 550, 551.

Pokrovski M., 225, 236.

Polanyi K., 48, 68, 71, 72, 112.

Poliakov L., 168, 179, 195.

Polin C., 125, 140, 159.

Polsby N., xx, 79, 112, 565, 598, 685.

Polybe, 635, 684.

Pompidou G., 371.

Popper K., 101, 102, 112, 140, 141, 142, 159.

Porchnev B., 684.

Portal R., 195.

Poulantzas N., 19, 26, 71, 75, 112, 134, 159, 173, 174, 195, 286, 311, 457, 508, 571, 610, 633.

Poulat E., 40.

Posgate D., 336.

Pound R., 512, 551.

Powell G. B., xiii, xxii, 15, 25, 273, 450, 506, 530, 599, 601.

Pratelli-Palmarini M., 453.

Pravda A., 340, 341, 342, 344, 354.

Preller L., 195.

Prelot M., 319.

Presthus R., 80, 112.

Primo de Rivera Miguel, 288.

Protz M., 509.

Proudhon P.-J., xx, 39.

Przeworski A., 272.

Pulzer P., 331, 354.

Purcell S. K., 299, 306, 311.

Pufendorf S., 50, 54.

Putnam R. D., 625, 633.

Pye L., 26, 263, 266, 296, 311, 599, 633.

Quermonne J. L., 363, 405, 472, 477, 506, 508.

Rabin J., 483, 500.

Racine N., 136, 159.

Radek K., 213.

Radcliffe-Brown A. R., 513, 515, 551.

Rae D., 112, 329, 330, 333, 354.

Ranney A., 112, 337, 338, 346, 349, 350, 351, 354.

Rauschning H., 159, 187, 195.

Rawls J., 42, 74, 83, 98, 99, 100, 112, 113.

Raynaud P., 148, 150, 151, 159.

Reich W., 133, 159, 170, 171, 185, 188, 195, 294.

Reimer D., 684.

Remmer F., 610, 633.

Rémond R., 111, 620, 633.

Renaut A., 134, 139, 159.

Renouvier C., 62, 67, 112.

Reyna J. L., 292, 299, 300.

Reynaud P., 620.

Reynaud J.-D., 87, 112.

Rhodes R. A. W., 569, 598.

Rice E., 249, 267.

Richard L., 188.

[696]

Richelieu A., 367.

Richet D., 653, 683.

Richter M., 651, 684.

Rieg A., 443.

Riggs F. W., 449, 456, 497, 499, 500, 501, 508.

Righby T., 226, 231, 236.

Rigney H. W., 238, 267.

Riker W., xx, 84, 112, 331, 333, 354.

Ritter G., 206.

Rittersporn G. T., 157.

Rivero J., 417, 444.

Rizzi B., 137, 173, 195.

Robert Ph., 519, 537, 551.

Robertson D., 112.

Robespierre M., 38, 58, 144, 184, 656.

Robson W. A., 577, 598.

Rocher G., 449.

Rodinson M., xxii.

Roig Gh., 593, 598.

Rokkan S., 18, 26, 46, 48, 108, 112, 295, 298, 299, 311, 317, 320, 330, 354, 456, 460, 508, 558, 559, 578, 592, 596, 598, 682.

Romilly J., xi, 44, 112.

Roosevelt F. D., 526.

Rosa J. J., 100.

Rosanvallon P., 41, 96, 112, 279, 311, 528, 551.

Rose R., 24, 26, 88, 112, 305, 309, 321, 352, 354, 373, 405, 596, 604, 608, 633.

Rosenberg Alfred, 184, 194, 195.

Rosenberg Arthur, 196.

Rosenstock-Avessy E., 636, 684.

Rosenthal D., 559, 560, 562, 566, 597.

Ross E. A., 512, 551.

Rossi Ph., 584, 598.

Rossiter C., 618, 633.

Rouban L., 96, 97, 112.

Rouland N., 515, 516, 551.

Rouquié A., xxi, 283, 302, 305, 309, 311, 343, 352, 599, 603, 606, 623, 625, 626, 632, 633.

Rousseau J.-J., 6, 10, 34, 36, 38, 42, 44, 46, 50, 51, 52, 53, 54, 57, 58, 65, 93, 98, 111, 112, 141, 184, 290, 553.

Roussel D., 684.

Rousset D., 166, 168, 179, 195, 238.

Roussillon H., 410, 421, 435, 437, 444.

Roussopoulos D., 107.

Roux A., 262, 267.

Royer J.-R., 524, 551.

Royer-Collard P., 37.

Rubel C., 284, 311.

Rubel M., 646, 647.

Rude G., 680, 684.

Rule J., 658, 684.

Runciman W. G., 110, 684.

Rupp L. J., 183, 195.

Russel J., 48.

Russett B. M., 602, 633.

Rustow D., 623, 633.

Ryan A., 57.

Ryavec K. W., 506, 507.

Sabine G., xi.

Sadate A. E., 292, 338, 378.

Sahlins M., 515, 551.

Saint-Just L., 36, 38, 52, 144.

Sakharov A., 195.

Salama P., 624, 632.

Sala-Molins L., 551, 581.

Salazar A., 103, 273, 299, 381, 613, 615.

Salert B., 684.

Salisbury R. H., 107.

Sanford R. N., 191.

Sarazin J., 542, 551.

Saripolos N., 354.

Sarti R., 296, 311.

Sartori G., 22, 26, 36, 38, 88, 89, 112, 113, 186, 196, 317, 354.

Satrustegui M., 596.

Sauer W., 192, 199, 202.

Saunders P., 570, 585, 598.

Saussure F. de, 463, 508.

Sauvage E., 238, 267.

Sawer G., 113.

Scarrow H. A., 346.

Schapiro L., 159, 170, 176, 177, 179, 196, 199, 207, 210, 211, 213, 236, 237.

Schelling T., 113.

Schemeil Y., xiii, 28l, 310.

Schieder W., 202, 209.

Schier T., 201.

Schiller O. M., 162, 196.

Schlaich K., 416, 444.

Schlesinger A., 601, 633.

Schlierbach H., 196.

Schmeer k. h., 206.

Schmidt S., 309.

Schmitt C., 196, 407.

Schmitter P., 83, 113, 275, 299, 300, 306, 307, 311, 615, 625, 626, 633.

Schoenbaum D., 196, 203, 621, 633

Schoultz L., 292, 311.

Schramm P. E., 206.

Schrecker P., 636, 684.

Schuddekopf O. E., 208.

Schulz G., 123, 192, 202.

Schumpeter J., xv, 75, 76, 77, 78, 111, 113.

Schurmann F., 239, 267, 487, 492, 493, 508, 685.

Schwarz S., 164, 165, 170, 196, 483, 508.

Schwarzmann S., 282, 311.

Schweinitz K., 113, 301, 308.

Schweitzer A., 196.

Scott S. A., 336.

Segrestin D., 87, 113.

Seiler D. L., 26.

Seliger M., 113.

Selznick Ph., 529, 551.

Sentaurens A., 167, 195.

Sereno R., 296, 309.

Serra J., 306, 311.

Shanin T., 196.

Shapiro J., 240, 266.

Shapiro M., 83.

Sharlett R., 216, 217, 237.

Sharpe L. J., 593, 594, 598.

Shaw M., 404.

Shields C. V., 111.

Shils E., xiii, xiv, xv, 290, 296, 311, 508.

Shirer W., 196.

Shklar J. N., 113.

Sidane V., 244, 267.

Sidicaro R., 606, 633.

Sidjanski D., 325, 354.

Siegfried A., 605, 620, 633.

Sieyès E. J., 36, 55, 59.

Simmons E. J., 196.

Simonide, 103.

Skilling H. G., 196, 210, 237, 617, 633.

Skinner Q., 35, 110, 113.

Skocpol T., 26, 298, 311, 614, 633, 638, 641, 645, 649, 650, 654, 658, 669, 670, 672, 673, 674, 676, 677, 680, 681.

Slavinsky M., 196.

Slusser R., 212, 216, 237.

Smelser N. J., 659, 660, 661, 662, 685.

Smirnov E., 219, 237, 279.

Smith Adam, 74, 92.

Smith H., 196.

Smith J., 405.

Smith P. H., 304, 311.

Smith T., ix.

Soboul A., 618, 633, 653, 680, 685.

Socrate, 35, 43, 126.

Sokoloff g., 196.

Soljénitsyne A., 103, 121, 167, 179, 181, 191, 196, 210, 211, 215, 217, 237.

Solon, 43, 46.

Somoza A., xvi, 280.

[697]

Sorbets C. P., 562, 575, 576, 598.

Sorel G., 67.

Sorlin P. et I., 196.

Soulet J.-F., 168, 192.

Soulier A., 352.

Soulier G., 510, 511, 519, 525, 535, 551.

Sousa Santos B. de, 528, 551.

Souslov M., 233.

Speer A., 196.

Spencer H., 447, 451, 508.

Spiro H., 123, 124, 140, 159.

Stakhanov A., 219, 220, 237.

Staline J., 124, 136, 137, 138, 146, 151, 156, 161, 163, 174, 177, 179, 184, 185, 186, 196, 210, 214, 215, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 235, 237, 263, 273, 486, 488, 617, 631, 657.

Stammer O., 123.

Stavisky A., 540.

Steiner J., 113.

Steinert M., 296, 311.

Steinert M. G., 196.

Stepan A., 75, 110, 308, 310, 311.

Stern F., 205, 206.

Stinchcombe A., 685.

Stockwin J. A. A., 331, 354.

Stoffel G., 335, 354.

Stone D. C., 480, 509, 642, 643, 671, 685.

Stoyanovitch K., 519, 551.

Strachey L., 48.

Strasser O., 208.

Strauss L., 49, 101, 102, 103, 105, 113.

Strecker C., 524, 551.

Streicher J., 194.

Strickon A., 282, 311.

Stroessner H., 280, 381, 619.

Struensee (comte), 286.

Struve N., 187, 196, 230, 237.

Stuart A., 353.

Suharto (général), 624.

Sukarno (président), 624.

Suleiman E. N., 405.

Swaniewicz S., 196.

Swanson B., 106, 595.

Szabo D., 545, 551.

TalmonJ.-L., 52, 74, 101, 113, 140, 141, 159, 184, 196, 207.

Tanter R., 668, 685.

Tarrow S., 562, 569, 598.

Tatu M., 196, 231, 237.

Tavarès M. C., 306, 311.

Taylor I., 551.

Taylor S., 188.

Tchkalov, 220.

Tchernenko K., 233.

Tchkikvadze, 551, 552.

Teune H., 579, 594, 597.

Thalheimer A., 134, 159.

Thatcher M., 235.

Theberge L., 550, 551.

Thiec Y., 662.

Thiers A., ix.

Thomas d’Aquin, 45, 511.

Thompson D. F., 113.

Thompson E. P., 48.

Thoenig J. C., 567, 568, 569, 570, 578, 596, 598.

Thorson T., xi.

Thucydide, 100.

Tigrid P., 622, 633.

Tillion G., 179, 196.

Tilly C., 48, 112, 311, 457, 460, 508, 509, 551, 578, 598, 641, 654, 655, 658, 677, 678, 679, 680, 682, 683, 685.

Timsit G., 454, 455, 464, 468, 469, 472, 475, 476, 496, 498, 505, 506, 508, 509, 564, 598.

Tingsten H., 287, 311.

Tobias F., 201.

Tocqueville A., xvii, xix, 1, 37, 38, 42, 46, 59, 60, 63, 105, 109, 110, 113, 120, 121, 470, 479, 509, 560, 594, 605, 649, 650, 651, 652, 680, 685.

Togliatti P., 136, 159.

Toinet M.-F., 354, 481, 508.

Tonnesson K., 680, 685.

Torsvik P., 354.

Touraine A., 302, 311.

Touré S., 501.

Treadgold D. W., 236, 237.

Treanton J. R., 662.

Tricaud F., 109.

Tricot J., x.

Trifonov I., 213, 237.

Troper M., 524, 552.

Trotski L., 85, 134, 136, 137, 158, 163, 173, 177, 179, 185, 196, 294, 647, 648, 678, 685.

Trudeau P. E., 336, 370, 381.

Trujillo R., 280, 303, 311.

Truman D., 78, 79, 113.

Trunberger E. K., 643, 654, 685.

Tucker R. C., 159, 207, 210, 211, 214, 215, 217, 228, 237, 646, 685.

Tudescq. A. J., 62, 113.

Tufte R., 63, 108.

Tulkens F., 529, 552.

Tullock G., 84, 85, 87, 99, 107, 113.

Tunc A., 406, 445.

Turner H. A., 194, 209.

Turner J. E., 1, 4, 21, 25, 597.

Turpin D., 328, 354.

Tyrell R. E., 88, 89, 113.

Ubico (général), 280.

Ulam A. B., 210, 211, 237.

Ulysse, ix.

Unger R. M., 529, 552.

Unwin D. W., 558, 598.

Uphoff N. T., 87.

Uricoechea F., 279, 298, 312.

Vajda M., 294, 295, 312.

Valen Ch., 354.

Van Coillie D., 238, 267.

Vargas G., 290, 291, 300.

Vatin J.-C., 504, 508, 509.

Vedel G., 344.

Venturi F., 197.

Verba S., 80, 106, 113, 456, 506, 599, 633.

Verdier R., 517, 552.

Vérin J., 529, 552.

Vermeil E., 170, 184, 196.

Veyne P., 648, 685.

Vialle P., 327, 354.

Vichinsky A., 216, 217, 228, 237.

Vidal-Naquet P., 108.

Villéle J., 37.

Vincent J., 525, 552.

Virilio P., 542, 552.

Vivien A. F., 470, 509.

Vlachos G., 352.

Vocino T., 483, 509.

Vogel E., 239, 267.

Vogt E. Z., 684.

Voltaire F. M., 93.

Voslensky M. (ou Vozlenski), 174, 197, 229, 237.

Waldmann P., 292, 312.

Waldo D., 455, 471, 472, 509.

Wallace A. F. C., 685.

Wallerstein I., 298, 312, 458, 459, 460, 509.

Walton P., 551.

Walzer M., 113.

Wanderley Reis F., 305, 312.

Warren B., 419.

Warren Ch., 408, 419, 445, 526.

Washington G., 645.

Watanuki J., 88, 89, 108.

Waterbury J., 281, 303, 308, 312.

Waterston A., 496, 509.

Weber E., 202.

Weber H., 197.

[698]

Weber M., 23, 26, 77, 104, 123, 128, 156, 269, 278, 284, 288, 312, 455, 456, 457, 459, 470, 481, 505, 507, 509, 510, 511, 639, 650, 652.

Webster D., 326.

Wehler H. U., 209.

Wei (Jingsheng), 244.

Weil R., xii.

Weiner M., 467, 509.

Weinert R. S., 292, 311.

Werth A., 182.

Wertheim W. F., 640, 644, 645, 685.

Wheare K. C., 405.

Wheatcroft S. G., 167, 197.

Whitehead L., 626.

Whyte M. K., 239, 242, 267.

Wiarda H. J., 299, 300, 303, 312, 624, 633.

Wiener C., 472, 476, 509.

Wildavsky A., 79, 112.

Wilde O., 31, 275.

Wilkinson P., xxi.

Winkler H. A., 209.

Wilson J. Q,., 566, 596.

Wittfogel K., 117, 159, 173, 197, 278.

Wjatr J., 272, 344, 354.

Wolf E., 281, 312, 639, 674, 675, 685, 686.

Wolff R. P., 32, 113.

Wolin Sheldon, 686.

Wolin Simon, 212, 216, 237.

Woodoock G., 96.

Woodmard G., 419, 445.

Woolf S. J., 632.

Worms J. P., 568, 583, 597, 598.

Wormser-Migot O., 166, 168, 179, 197.

Worsley P., 290.

Wright J. D., 113.

Wright V., 562, 568, 597, 598.

Wrong D., 87, 113.

Wylie L., 553, 559, 591, 598.

Xénophon, 45, 103, 113.

Yannopoulos T., 302, 312.

Yaroslavski E., 197.

Young H. P., 350.

Young J., 551.

Zafanolli W., 244, 245, 259, 265, 267.

Zagorin P., 642, 657, 686.

Zakazewska J., 410, 445.

Zakrzewski W., 410, 435, 445.

Zeldin T., 303, 312.

Zemtsov L., 197.

Zernov N., 197.

Zhivkov T., 381, 382.

Zhou Enlai (Chou En-lai), 252, 254, 368, 381.

Zimmermann E., xxii, 667, 671, 674, 686.

Zinoviev A., 181, 185, 193, 197, 212, 213, 231, 237.

Zinoviev G. E., 177.

Zivs S. L., 534, 552.

Zolberg A., 302, 312, 578, 579, 598.

[699]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

Index thématique [[371]](#footnote-371)\*

[Retour au sommaire](#sommaire)

Absolutisme, 49-50, 54-55.

Action collective, 660, 669,679.

Administration, *446-509 ;* classification de (s) –, 462-468 ; contrôle de l’–, 397, 400-401 ; – duale, 457, 493-497 ; – et économie, 456-457, 477-479 ; – et politique, 457-458, 472-477, 499-504 ; formation de l’–, 446-462 ; – locale, 555-556, 562-564.

Agraire (problème –), 282, 288.

Agraire (problème Chine) ,264.

Amparo (procès d’–), 408, 432.

Analyse comparative, *1-28,* 645, 654, 669-677.

Analyse comparée, 2-25.

Anarchisme, 38-39.

Apathie politique, 41, 79.

Aristocratie, 55, 59.

Armée, 187, 275, 285, 301-302, 510.

Armée (urss), 221, 225, 227-228, 230.

Atomisation sociale, 119-120, 153.

Atomisation (de la société civile urss), 215, 218, 222.

Autonomie du politique, 129, 134, 139-140, 151-153, 382-383.

Autonomie locale, 557-561, 57i. 574, 593.

Autoritarisme, *269-312,* 367, 381-382, 383-384, 403, 623-626, 627.

Bicaméralisme, 390-391.

Bolchevisme, 169-170, 176-178.

Bonapartisme, 269, 276, 283-288.

Bourgeoisie, 283-284.

Budget (contrôle du –), 391, 395. 401.

Bureaucratie, 41, 77, 136-137, 142, 146, 155, 161, 173, 177-178, 287, 300-301, 452, 454, 456-458, 460, 465-467, 470-473. 484, 490-491, 494, 497-504.

Cabinet, 361, 363-364, 370-371.

Camps de concentration, 162, 168, 179-180.

Camps de travail, 162, 166-167, 190.

Capitalisme, 71, 90-91, 130-132, 456-457, 609-610.

Carrière ministérielle, 375-380. Carrière parlementaire, 393-394, 403.

Censure (motion de –), 391.

Centralisation, 277-279, 281, 451, 479, 557-561, 564, 593-594, 650, 670.

Centralité de l’État, 554-555.

Centre/périphérie, 556-557, 568, 574, 589, 591.

Césarisme, 285, 335.

Changement : – institutionnel, 636 ; – non institutionnel, 636-637.

Changement politique, *599-633.*

Cité grecque, 42-45. Citoyen, 315-316. Citoyenneté, 272, 287-288.

Classe (s) : bourgeoise (s), 170-171 ; dominante (s), 173 ; – moyenne (s), 170, 174-175, 183, 185, 190, 294-295, 342-343 ; – ouvrière (s), 164-166, 168, 170, 190, 289, 291 ; – paysanne (s), 163-164, 168, 190 ; – sociale (s), 274, 291, 294, 518-520, 525 ; (*v*. Lutte des classes).

Clientélisme, 280-282, 289, 322, 365.

Coercition, 285, 305-306, 510, 512, 518-519, 522, 536-537, 538-539, 548, 608, 610.

Collectivisation, 162-164, 179, 214, 215, 216, 230.

Collégialité gouvernementale, 364, 370-371.

Colonialisme, 31, 63-64, 69.

[700]

Commissions parlementaires, 396-398, 400-401.

*Common law,* 533-534.

Communauté locale, 558-559, 565-567.

Communauté politique, 600.

Commune, 560, 590-593.

Communisme, 185-186.

Communisme de guerre, 213-214.

*Community power,* 558, 565-567, 573.

Comparatisme, *1-28 ;* – constitutionnel, 7-9, 11, 12 ; – global, 3-4, 6, 11 -19, 21 ; – à niveau intermédiaire, 20-25.

Compromis (modernisateur, Chine), 256-257, 258-259, 261.

Concurrence, 76.

Conflits, 646, 673-674.

Conseils (révolutionnaires et militaires), 374.

Consensus, 35, 54, 63, 98.

Consentement, 50, 53.

Conservatisme, 300.

Consociationnalisme, 370, 380.

Constitution (urss), 216-217, 223-224, 230, 232-233.

Constitutionnalisme, 46, 49.

Contentieux constitutionnel, 430-435.

Contexte international, 672-673, 674.

Contractualisme, 51-55, 98.

Contrôle de constitutionnalité, 423-426, 434, 436-438, 440-441, 526 ; – abstrait, 433, 437 ; – concret, 433 ; – par voie d’action, 435, 437 ; – par voie d’exception, 435-436, 437.

Contrôle social, 512, 517, 530, 546, 584-587, 661.

Cooptation, 341, 345-347.

Corporatisme, 41, 74, 82-84.

Corruption (Chine), 259.

Coup d’État, 271, 637, 643.

Cour suprême, 406, 408, 410-412, 421, 429, 433, 439.

Cours constitutionnelles, *406-445.*

Coutume, 517, 545.

Crime, 515-516, 543-546.

Criminalité, 519-520, 541, 543-546, 548.

Crise, 461-462, 504-506, 639, 657, 673-674.

Cube (Loi du –), 328.

Culte de la personnalité, 229.

Culture politique, 60, 80, 640-641, 652, 654, 675-676.

Darwinisme, 205.

Décentralisation, 478,481, 492, 499, 593-595.

Décision, 41, 65, 76.

Décollectivisation rurale (Chine), 258.

Décolonisation, 639-640.

Déduction, 5, 8, 21-22.

Défense (droits de la –), 535.

Délinquance, 512, 519, 548.

Délit, 515, 535.

Démaoïsation, 244-265.

Démocratie, *29-113,* 142, 271, 272, 315-317. 519, 540-543, 599, 604, 617-618, 626-630 ; – consociative, 73 ; définitions de la –, x-xiii, 29-30, 32-35. 38, 59; – industrielle, 73 ; – juridicielle, 83 ; origine de la –, 42-46 ; – sociale, 39, 58, 89-90.

Démocratie de participation, 579-580.

Dérégulation, 87-91.

Déséquilibre systémique, 662-663.

Despotisme, 54, 117-118, 278.

Déstalinisation, 136.

Développement, 296-299, 458-462, 497-504.

Développement économique (Chine), 256, 264.

Développement politique, 15-19, 599-600.

Déviance, 512, 543-545.

Dictature, 11, 269-271, 283, 290. 304-305, 363 ; – romaine, 270-271.

Dictature du prolétariat, 212-213, 224.

Différenciation, 446-452.

Direction gouvernementale, 363-368.

Dissidence (Chine), 241-244.

Dissolution, 391.

Division du travail, 447, 451.

Division sociale, 62, 66, 102.

Domination, 173-176, 181-183.

Droit : – administratif, 447 ; – écrit, 533, 534-536 ; – international, 535 ; – naturel, 50 ; – pénal, 515, 543-544.

Droits de l’homme, 58, 155-157 ; déclaration (s) des –, 407, 424, 426 ; déclaration des – (1789), 534, 535-536 ; déclaration des – (1948), 535.

Droits fondamentaux, 409, 422, 424-426, 438.

Dualisme de l’exécutif, 362-363, 367-368, 374.

*Due process of law,* 425.

Échevinage, 524.

Économie parallèle, 169.

Économisme, 129-133, 138-139, 608-610, 627.

Égalité, 37-38, 50, 59-60, 63, 78, 88, 99-100, 119.

Églises (urss), 230, 231-232.

Égocrate, 146, 155.

Élections, 55, 80, 276, 280, 282-283, 287-288, 304-305, *315-354.*

Élections (contrôle des –), 428-429.

Élections (urss), 212, 224.

Électoral (e) : quotient –, 323-324, 329 ; péréquation–, 326-327 ; manipulation –, 320, 322.

Élites, 172, 174-175, 276, 286-287, 297-298, 302, 304, 452, 454. 503-504.

Élites locales, 565-567, 581-582.

Élites politiques, 637, 662-663, 665, 672.

Élitisme, 77, 81.

État, 39, 58-59, 83, 89-90, 100-101, 104, 115, 118-119, 125, 134, 145, 274. 276-277, 648-650, 654, 669 ; autonomie de l’–, 285-286, 673 ; capacité coercitive de l’–, 665-666, 668, 673-674 ; construction de l’–, 649, 654, 673-674 ; effondrement de l’–, 674 ; restauration de l’–, 222-224, 227-230.

[701]

État bureaucratique-autoritaire, 609.

État d’exception, 609, 628.

État de droit, 47, 522, 530-531, 533-534.

État fédéré, 558, 581-583.

État minimal, 90, 94-95, 96-98.

État providence, 41, 73-74, 89-90, 91, 94. 528, 536, 560-561, 576, 585-587, 594.

État total, 160-161.

Exception d’inconstitutionnalité 435-436, 439.

Exécutif, 284-285, 301, 355, 384, 389, 523. 524.

Exécutions (capitales), 177, 180.

Exploitation, 175-176.

Famille (urss), 218-219.

Fascisme, 117, 121, 125-126, 131-133,198, 203, 207, 269, 293-296, 362, 621, 670-671.

Fédéralisme, 426, 480-481.

Fonctionnaires, 285-286.

Fonctionnalisme, 448-449.

Fonctions de l’administration, 446-452, 462.

Fonctions gouvernementales, 357-360.

Forces sociales, 646, 653 ; coalition des –, 671-672, 678-679.

Formalisme, 522, 533.

Frustration, 666-669.

Gendarmerie, 538-540.

Génocide, 175.

Génotype, 469, 505.

*Gerrymandering,* 323, 327.

Gouvernabilité, 74, 87-91.

Gouvernement, 53, 65, 76-77, 88, 291, 305-306, *355-384 ;* durée du –, 378-381 ; réalisation du –, 382-384 ; structures du –, 360-374.

Gouvernement des juges, 409, 423, 440-

Gouvernement local, 554-561, 569, 572, 585, 587-588-

Groupes, 41, 61, 78-80, 83-84.

Hiérarchie gouvernementale, 371-372.

Histoire naturelle (modèle des révolutions), 650, 654-658.

Historicisme, 102, 103, 116, 129-131, 132-133, 137-139, 141-144, 154-156.

Hitlérisme, 161-165, 170-171.

Holisme, 277-278.

Homme nouveau, 219-221, 225-226.

*Homo sovieticus,* 231-232.

Identité locale, 583-584.

Idéocratie, 150, 153, 186-187, 617.

Idéologie, 79, 90-91, 93, 100, 102, 103, 104, 117-119, 125, 130, 140, 142-147, 150-151, 177-178, 183-191, 272, 295, 305, 644-645, 651-653, 654, 664, 680.

Idéologie (Chine), 246, 247, 254, 258-259.

Individualisme, 48, 50, 53, 66, 68, 88, 96-97, 535-536.

Individualisme méthodologique, 79, 84-87.

Industrialisation, 168, 190, 205, 214, 218, 282, 284-286, 289-290, 625.

Inégalitarisme, 218-220, 229, 234.

Informatique, 536, 542-543, 546.

Infra-local, 590, 595.

Infraction, 515, 517, 545-546.

Institutionnalisation, 641.

Institutions, 4, 12-15, 21-22.

Institutions locales, *553-598.*

Institutions totalitaires, 176-183.

Intégration, 446-452, 462, 467-506 ; relative (modèle d’–), 467-483 ; absolue (modèle d’–), 483-493 ; non-(modèle de –), 494-497.

Intégration territoriale, 578-579.

Intellectuels, 651-652.

Interdits, 510-515, 532.

Intérêts, 59,62-65, 78-79, 84-87.

Intérêts locaux, 584-587.

Jacobinisme, 52, 74.

Juges (nomination des –) ,413-417, 439.

Juridictions constitutionnelles, 406-413.

Juridictions spéciales, 526.

Jurisprudence, 533.

Justice, 47-48, 93, 97, 98-100.

Kolkhoze, 163, 169.

Koulak, 163-164, 167.

Langage (Chine), 248, 262.

Leaders, 23-24.

Leadership, 357-358, 363, 366-367, 380.

Légalité, 516, 520, 534, 543 ; – socialiste, 215, 217, 223-224, 226, 534.

Législatif, 384-404, 522-523.

Légitimité, 83, 90-91, 95, 96-97, 228-229, 270, 278, 281, 286, 303, 305-306, 357, 367, 510, 512, 517, 526, 534, 603-604, 624, 663, 665-666, 668.

Léninisme, 210-214, 217, 228, 234.

Libéralisme, 36-38, 49, 54, 57, 115, 276, 288, 293, 469-470, 522, 527-528, 534, 536, 540-542, 545, 546.

Liberté, 275-276, 535, 547 ; – individuelle, 419, 440-441.

Libertés, 34, 36-38, 53, 57-59 61, 72, 76, 92, 95; – publiques, 541-542.

Loi, 43, 45, 93.

Lois, 18, 385-396, 399.

Longs *leaders,* 381-382.

Lutte des classes, 169-176, 646, 649.

Magistrature (indépendance de la –), 523-525.

Majoritaire (scrutin –), 328-333.

Majorité (principe de –), 35, 52-53, 62-63, 80-81.

Marché, 71, 79, 84-87, 91-92, 95.

Marketing politique, 347-350.

Marxisme, 18-19, 33, 38-39, 60, 71, 116, 119, 129-139, 142, 151, 155, 211, 221, 226, 228, 518-520, 521-522.

Marxisme-léninisme, 185-186.

Mécanismes démocratiques, 43-44. 52, 61-62.

[702]

*Mediacracy,* 349-350.

Messianisme, 639, 659.

Méthodologie comparative, 2-6, 9.

Militaires, 377-378 ; régimes–, 22-24.

Minorités, 68, 78, 80, 94 ; respect des –, 438.

Mobilisation, 182-183, 279, 288-289, 655, 660, 664, 668-669, 677-680.

Mobilité sociale (urss), 218.

Modèles d’analyse de l’administration, 452-454, 468-504 ; – bureaucratico-totalitaire, 485-489 ; – léniniste, 483-484 ; – libéral, 469-470 ; – occidental, 472-483 ; – pluraliste-institutionnel, 454, 489-493 ; – weberien, 470-471.

Modernisation, 208-209, 277, 286, 297-299, 466, 599, 610-611.

Modernité : l’âge de la –, 43, 46-71 ; passage à la –, 638-639, 645, 670-672.

Monarchie, 46, 51, 363-364, 366, 381, 389, 635-636.

Monolithisme du pouvoir, 212-213.

Monopole idéologique, 230, 231, 233.

Monopole du pouvoir, 212-214, 233-234.

Morale, 514-515.

Mythe, 189, 511, 532.

Nation, 56, 68-69.

National-socialisme, *198-209,* 211 ; nazisme, 115, 126, 129, 133-134, 144, 147, 157, 178, 184-185, 293, 304, 615.

Néo-libéralisme, 74, 93-101.

nep, 213-214, 216.

*Nomenklatura,* 174, 485-489, 490.

*Nomos,* 43, 102-103.

Notables, 568, 574.

Oligarchie, 229, 231-234, 280, 306.

*Ombudsman,* 543.

Opinion dissidente, 418-419, 433.

Opposition, 61.

Optimum territorial, 590-593.

Ordre public, 512, 540-542.

Ordre social, 530-531, 545.

Organisations (sociologie des –), 567-569.

Ostracisme, 513.

Panoptisme, 547-548.

Parlementarisme, 281-283,284, 289.

Parlements, 23, *384-404 ;* activités, 394-404 ; composition, 392-394 ; déclin, 384 ; pouvoirs, 391-392.

Participation politique, 77-78, 79-80, 81-82, 88-89, 612, 628.

Parti communiste (Chine), 244, 248-249, 255, 256.

Parti communiste (urss), 212-214, 216, 218, 220, 226-228, 233 ; infaillibilité du–, 214, 221.

Parti unique, 140-145, 161, 172, 176-178, 273, 303-304, 340-343, 362, 501-504.

Partis politiques, 10, 22, 41, 64-65, 84, 291-292, 299-300, 304. 435.

Patrimonialisme, 277-280, 302-303.

Paysannerie (révolte de la –), 638-639, 671-673, 675, 676, 680.

Peines, 520, 544-545, 546-548.

Personnalisation du pouvoir, 357-358.

Personnel gouvernemental, 375-382.

Persuasion politique, 181-183, 190-192, 306.

Phénoménologie, 139-141, 148,

Philosophie politique, 42, 91-106, 128-129, 143, 151-157.

Plébiscite, 283-288, 334-339.

Pluralisme, 78, 83, 273-274, 276, 299, 567.

Pluripartisme unanimitaire, 340-343.

Police, 176, 177-181, 187.

*Politburo,* 356, 373.

*Politeïa,* x-xiii, 43, 103.

Politique urbaine, 571.

Polyarchie, 74, 78-84, 90.

Populisme, 285, 287, 288-292, 300-301.

Positivisme, 533.

Pouvoir : conquête du –, 647-648 ; déflation du –, 663 ; dualité du –, 647-648, 678 ; – exécutif, 414 ; – législatif, 423, 428, 440 ; – judiciaire, 423 ; réforme, 644 ; *(v. aussi* Monolithisme et Monopole).

Pouvoir local, 555-556, 573-576.

Pouvoir périphérique, 568, 574-575.

Préambule (de constitution), 407, 424-426.

Premier Ministre, 361, 363-364, 370-372.

Présidentialisme, 361, 363, 365-366, 371-372, 391.

Présidium, 356.

Prétorianisme, 297, 302.

Prison, 510, 546-548.

Procédure : judiciaire, 516, 525, 535 ; extrajudiciaire, 529-530.

Professionnels de la politique, 76-77.

Propagande, 187-188 ; – (Chine), 241, 244, 248.

Propositions de loi, 400.

Psychanalyse, 133-134.

Purges, 177-178, 181-182.

Racisme, 142, 144, 175, 185, 187, 189, 205.

Rationalité politique, 82-83, 84-87 ; 91, 104.

Recours constitutionnels, 433, 435-438.

Référendum, 334-339, 391.

Réforme du système politique (urss), 210, 231, 232-233.

Régimes politiques, ix-xxiii, 600-602, 603, 619-623 ; – autoritaires, 367, 381-382 ; – de guerre, 618-619 ; – démocratiques, 29-33, 51, 408-412, 423, 438 ; – marxistes, 410-412 ; – militaires, 269, 292, 409 ; – parlementaires, 386-387, 391, 407 ; – représentatifs, 37, 49, 54-58, 61, 64 ; – totalitaires, *115-267,* 407 ; transformation des –, *599-633.*

[703]

Région, 575, 579, 591.

Régulation sociale, 511.

Religion, 516, 531-532.

Représentants, 64.

Représentation, 384-385 ; inégalité de –, 322-333 ; notion de –, 317 ; – proportionnelle, 328-333.

Répression, 512-513, 521-522, 540, 544, 545.

République, 105-106.

Résistance, 164, 168, 181.

Révolte, 637-639, 642, 673.

Révolution (s), 60, 115, 118, 131, 134, 135, 141, 143, 169-170, 201-204, 207, 208-209, 286, 289, 292, *635-686 ;* accélérateur des –, 633-664 ; – américaine, 640, 644 ; causes des –, 649-650, 656-658, 662-664, 666, 667, 669-672, 674 ; définitions des –, 635-646 ; – française, 55-58, 605, 636, 641, 649-653, 656-657, 674 ; processus des –, 638-639, 645-646, 655, 679-680 ; résultats des –, 641-642, 673, 678-680 ; – soviétique, 647-649.

Révolution culturelle, 218-222, 233, 254-255.

Ruptures révolutionnaires, *635-686.*

Sacralisation, 281.

Sadisme, 168, 179.

Saisine (du juge constitutionnel), 426, 431-433.

Sanction, 513-514, 515-516, 545.

Scène politique locale, 570-573.

Science administrative, 463.

Scrutin (modes de –), 327-333, 346.

Sécularisation, 47-48, 296.

*Self government,* 552, 563.

Séparation des pouvoirs, 428, 521-525, 543.

Services publics, 67, 89, 460.

Sessions parlementaires, 394-395.

Société civile, 160, 171, 175, 189, 274, 297, 584-587 ; – Chine, 257, 261.

Société/État, 37, 54, 58-59, 82-84, 98.

Société de masse, 169, 172-173.

Sociétés primitives, 513-517, 518, 520-521.

Sondages, 321.

Souveraineté : de la loi, 407, 423, 428 ; du parlement, 423, 440 ; du peuple, 293, 438.

Soviétique (modèle, Chine), 252-253.

Spatialisation du politique, 592.

Stabilité politique, 17, 602-604.

Stakhanovisme, 215, 219.

Stalinisme, 116, 119, 121, 126-127, 129, 135-139, 144, 147, 152-153, 161, 165, 170, 185-187, 210-211, 214-217, 226-231, 616-617.

Stratocratie, 127, 149-150, 153.

Structuro-fonctionnalisme, 13-15, 20.

Suffrage (droit de –), 317-333.

Suffrage universel, 49, 57-58, 67, 284, 287-288, 317-320.

Suprématie constitutionnelle, 423.

Symboles, 532-533.

Syndicats, 165, 168, 170.

Système de partis, 331-333, 612-613.

Système politico-administratif, 557, 567-570, 583.

Système politique, 17-18, 20, 449-450, 601-602.

Système répressif (urss), 212-213, 226, 228, 231, 234.

Tabou, 514.

Talion, 517.

Technocratie, 300.

Terreur, 117, 119, 122, 125, 136, 140, 141, 181-182, 190-191, 212-213, 215-218, 222-224, 226-228, 230-232, 234, 238-247, 251, 262, 273-274, 652-653, 656.

Terrorisme, 530, 541.

Tiers Monde, 410-412, 421, 468, 483, 493-504.

Totalitarisme, 60, 74-75, 101-102, 198, 238-246, 270-275, 485-489, 491, 526, 534-535-541, 545 ; sociologie du –, *160-197 ;* théorie du –, *115-159.*

Tradition politique, 46-49, 201.

Tribunal constitutionnel, 410, 426, 439.

Trotskisme, 134, 136-138.

Type idéal, 116, 123-124, 128, 141, 145, 156-157.

Tyrannie, 103, 270, 293.

Unanimité, 50, 63.

Unicaméralisme, 390.

Utilitarisme, 56-57, 74, 93, 95-96.

Vengeance, 516-517, 518.

Veto (parlementaire), 401-402.

Violence, 121-122, 125, 136, 141, 516-517, 526, 546, 635-637, 641-642, 644, 663, 666, 668 ; – totalitaire, 163-165, 166-167, 174-176, 188.

Volcanique (modèle-révolutions), 654, 658-669.

Volonté générale, 53, 65, 316, 319, 334, 423.

Vote, 45, 64, 76, 84-86 ; secret du –, 320.

[704]

[705]

**TRAITÉ DE SCIENCE POLITIQUE.**

Tome 2. Les régimes politiques contemporains

Table des matières

[Auteurs de ce volume](#Traite_t2_auteurs) 2 [iv]

[Sommaire](#sommaire) [v]

[Plan général](#Traite_t2_plan_general) du *Traité de science politique* [vi]

[PRÉSENTATION](#Traite_t2_presentation), *par J. Leca* [ix]

1. [Les fondements de l’étude des régimes](#Traite_t2_presentation_1) [ix]

2. [Principes de l’organisation du présent volume](#Traite_t2_presentation_2) [xv]

Chapitre 1. [Généralités : le comparatisme](#Traite_t2_chap_I),  
*par J. Blondel* [1]

Le dilemme de l’analyse politique comparée : empirisme ou « déductivisme » [2]

1. [Une forme d’analyse globale : l’analyse constitutionnelle classique](#Traite_t2_chap_I_1) [6]

*A. De la classification d’Aristote au droit constitutionnel comparé* [6]

*B. Le comparatisme* constitutionnel [7]

*C. Le développement du rôle des partis et des groupes et l’insuffisance du cadre juridique de comparaison* [10]

2. [La grande vague du comparatisme global. Le structuro-fonctionnalisme : espoirs et déceptions](#Traite_t2_chap_I_2) [11]

*A. Les dictatures modernes, les pays du Tiers Monde et le problème de la comparaison entre systèmes constitutionnels et non constitutionnels* [11]

*B. Vers un nouveau cadre d’analyse* [12]

3. [La controverse sur le développement politique : analyse objective ou analyse idéologique ?](#Traite_t2_chap_I_3) [15]

4. [L’analyse comparée au niveau intermédiaire](#Traite_t2_chap_I_4) [20]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_chap_I_biblio) [25]

[706]

***Première Partie***[**Types de régimes**](#Traite_t2_pt_1) [27]

Chapitre II. [La démocratie](#Traite_t2_pt_1_chap_II),  
*par G. Lavau et O. Duhamel* [29]

[*Introduction*](#Traite_t2_pt_1_chap_II_intro)[29]

1. [Délimitations et conception de l’étude](#Traite_t2_pt_1_chap_II_intro_1) [29]

2. [L’histoire de l’emploi du mot « démocratie »](#Traite_t2_pt_1_chap_II_intro_2) [35]

*A . Liberté et démocratie* [36]

*B. Démocratie, dictature et violence : anarchisme et marxisme* [38]

3. [La démocratie désenchantée et les révisions de la théorie classique](#Traite_t2_pt_1_chap_II_intro_3) [40]

*Section 1.* [*De la cité grecque à la démocratie moderne*](#Traite_t2_pt_1_chap_II_Sec_1) [42]

1. [La cité grecque : la loi, l’éthique et la démocratie](#Traite_t2_pt_1_chap_II_Sec_1_1) [42]

2. [La découverte de la démocratie moderne](#Traite_t2_pt_1_chap_II_Sec_1_2) [46]

*A. La séquence européenne* [46]

1. L’héritage des âges sans démocratie [46]

2. La rupture de la modernité et la lutte contre l’absolutisme [49]

3. Rousseau et Montesquieu : deux conceptions de la démocratie [51]

4. La construction théorique de la démocratie représentative [54]

5. Tocqueville : de l’ancien au nouveau [59]

*B. Les conventions de la démocratie moderne à son apothéose* [61]

1. Le fonds commun de règles et de mécanismes [61]

2. Le corpus des conventions [62]

*a. Le principe de majorité : une règle pour les unités politiques* [62]

*b. L’égalité* « *formelle »* [63]

*c. Les conventions de la démocratie représentative* [64]

*d. Conventions relatives aux partis* [64]

*e. Les conventions sur les limites de la démocratie* [65]

3. L’acceptabilité des conventions [68]

4. Conventions de la démocratie et capitalisme [71]

*Section 2.* [*Les crises de la démocratie moderne*](#Traite_t2_pt_1_chap_II_Sec_2) [72]

1. [Les révisions limitées de la théorie classique](#Traite_t2_pt_1_chap_II_Sec_2_1) [75]

*A. Joseph Schumpeter : la démocratie, simple méthode pour choisir et écarter des dirigeants* [75]

*B. La polyarchie comme démocratie négociée* [78]

1. Les paradigmes du modèle polyarchique [78]

2. Les critiques du modèle polyarchique [81]

*a. Le courant* « *participationniste »* [81]

*b. Le courant anticorporatiste* [82]

*C. La rationalité économique et la rationalité de la démocratie* [84]

[706]

*D. Réflexions sur la gouvernabilité des démocraties* [87]

1. Responsabilité de la démocratie ? [88]

2. La faillite de l’État « social » ? [89]

3. La crise de légitimité du capitalisme ? [90]

2. [La démocratie par le détour de la philosophie politique](#Traite_t2_pt_1_chap_II_Sec_2_2) [91]

*A. Individualisme, ordre social libéral, État minimal* [91]

1. Friedrich Hayek [91]

*a. L’ordre spontané du marché et de la liberté* [92]

*b. La critique de la démocratie contemporaine* [92]

*c*. *Pour une démocratie limitée* [94]

2. L’État vidé du politique de Robert Nozick (1974) [95]

3. La théorie de la justice de John Rawls (1972) [98]

4. Brèves remarques [100]

*B. Les tensions de la démocratie et le totalitarisme* [101]

1. Démocratie et totalitarisme [101]

2. Nomos et historicisme [102]

3. La démocratie entre technique et pratique [104]

4. Périclès, la figure absente [104]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_1_chap_II_biblio) [106]

Chapitre III. [Le totalitarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III) [115]

*Section 1.* [*Théorie du totalitarisme*](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_1)*, par L. Ferry et E. Pisier-Kouchner* [115]

1. [La notion de totalitarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_1_1) [117]

2. [Difficultés relatives à l’objet](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_1_2) [122]

3. [L’impuissance du marxisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_1_3) [129]

4. [Retour du politique](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_1_4) [139]

*a. H. Arendt* [144]

*b. R. Aron* [145]

*c. C. Lefort* [146]

5. [Un régime nouveau est-il explicable ?](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_1_5) [151]

*a. H. Arendt* [152.

*b. A. Besançon* [152]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_1_biblio) [157]

*Section 2.* [*Sociologie des totalitarismes*](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_2)*, par P. Ansart* [160]

1. [Les conditions sociales de la production](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_2_1) [162]

2. [Les systèmes sociaux](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_2_2) [169]

3. [Les institutions](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_2_3) [176]

4. [Culture et idéologies](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_2_4) [183]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_2_biblio) [191]

*Section 3.* [*Tradition et révolution dans le national-socialisme*](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_3)*, par K. D. Bracher* [198]

1. [Sur les interprétations du national-socialisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_3_1) [198]

2. [Sur le qualificatif « révolutionnaire »](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_3_2) [201]

3. [Nouveauté de la politique national-socialiste](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_3_3) [204]

4. [En forme de conclusion](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_3_4) [208]

[708]

*Section 4.* [*L’URSS ou le totalitarisme exemplaire*](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_4)*, par H. Carrère d’Encausse* [210]

1. [Les conditions de la création du système soviétique](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_4_1) [211]

2. [Les années post-léninistes et les traits spécifiques du système stalinien](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_4_2) [214]

3. [Le changement post-stalinien et le modèle totalitaire](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_4_3) [231]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_4_biblio) [235

*Section 5.* [*La Chine ou les tribulations du totalitarisme*](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5)*, par J.-L. Domenach* [238]

1. [Une question négligée](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5_1) [239]

2. [Le problème de l’information](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5_2) [240]

3. [L’évolution récente](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5_3) [243]

4. [Le cercle totalitaire](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5_4) [246]

5. [Les tribulations politiques du totalitarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5_5) [250]

6. [Vers un régime totalitaire post-révolutionnaire ?](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5_6) [257]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_1_chap_III_Sec_5_biblio) [265]

Chapitre IV. [L’autoritarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_IV),  
*par G. Hermet* [269]

1. [Les frontières du concept](#Traite_t2_pt_1_chap_IV_1) [269]

*A. Autorité, autoritarisme, dictature* [269]

*B. Autoritarisme, totalitarisme, exotisme* [271]

*C.* *Régimes et situations autoritaires* [275]

2. [Les situations autoritaires](#Traite_t2_pt_1_chap_IV_2) [277]

*A. Autorité traditionnelle et pouvoir patrimonial* [211]

*B. Des caudillos au parlementarisme oligarchique et au clientélisme* [279]

3. [Les dictatures « libérales »](#Traite_t2_pt_1_chap_IV_3) [283]

*A. Bonapartisme et autoritarisme plébiscitaire* [283]

*B. Les populismes* [288]

4. [L’autoritarisme contemporain](#Traite_t2_pt_1_chap_IV_4) [293]

*A. Les fascismes* [293]

*B. Théories présentes de l’autoritarisme : du paradigme du développement politique au retour à l’histoire* [296]

*C. Théories de l’autoritarisme présent : la recherche de catégories nouvelles* [299]

5. [La mécanique de l’autoritarisme](#Traite_t2_pt_1_chap_IV_5) [303]

*A. Dynamique interne et relations avec l’environnement* [303]

*B. Ressources politiques et débouchés* [305]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_1_chap_IV_biblio) [307]

[709]

***Deuxième Partie***[**Continuités et ruptures**](#Traite_t2_pt_2) [313]

Chapitre V. [Les institutions](#Traite_t2_pt_2_chap_V) [315]

*Section 1.* [*Élections et référendums*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_1)*, par C. Émeri* [315]

1. [« Élection et sélection »](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_1_1) [317]

*A. L’étendue du droit de suffrage* [317]

1. L’universalité du suffrage [318]

2. La sincérité du suffrage [320]

*a. Le secret du vote* [320]

*b. Les manipulations électorales,* 320]

*B. La portée du droit de suffrage* [322]

1. Inégalités de représentation et circonscriptions électorales [322]

*a. Un problème permanent* [323]

*b. Des solutions variées* [325]

2. Inégalités de représentation et modes de scrutin [327]

*a. La représentation des partis* [328]

*b. Le système des partis* [331]

2. [Élection et adhésion](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_1_2) [333]

*A. Le détournement de pouvoir électoral* [334]

1. Référendum ou plébiscite ? [334]

*a.* *Ambiguïté* [334]

*b. Distinction* [335]

*c. Confusion* [338]

2. Élections sans choix… ou « pas comme les autres » [340]

*a. Des modalités variées…* [340]

*b.* … *Pour des fins identique* [343]

*B. La subordination du pouvoir électoral* [344]

1. Élection et/ou cooptation [345]

*a. Par les membres du parti* [346]

*b. Par les électeurs du parti* [347]

2. Élection et/ou communion [347]

*a. Les* « *télections »* [348]

*b. La mediacracy* [349]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_1_biblio) [350]

*Section* 2. [*Gouvernements et exécutifs, parlements et législatifs*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_2)*, par J. Blondel* [355]

1. [Gouvernements et exécutifs](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_2_1) [355]

*A. Les fonctions gouvernementales* [357]

1. Leadership et gouvernement [357]

2. Les fonctions gouvernementales proprement dites, [358]

*B. Les structures gouvernementales* [360]

1. Évolution récente [360]

2. La direction gouvernementale [363]

*a. Le Premier Ministre dans les systèmes parlementaires de cabinet* [364]

*b. Le système présidentiel limité* [365]

*c. et d. Le leadership absolu des monarques et des présidents* [366]

*e*. *Les structures gouvernementales à direction collégiale ou dualiste* [367]

[710]

3. Le gouvernement [369]

*a. Les gouvernements collégiaux (en réalité ou en apparence)* [370]

*b. et c. Les systèmes hiérarchiques, monarchiques et présidentiels* [371]

*d. Un gouvernement hiérarchique en miettes ;* *le gouvernement américain* [372]

*e*. *Les gouvernements distincts mais enchevêtrés des pays communistes et de certains pays du Tiers Monde* [373]

*C. Le personnel gouvernemental* [375]

1. Origines sociales [375]

*a.* *Faible représentation féminine, mais en accroissement* [375]

*b. La carrière professionnelle* [375]

2. La carrière politique des ministres et des dirigeants gouvernementaux, 376]

3. La carrière ministérielle proprement dite [378]

4. La longévité des dirigeants [380]

5. Les longs *leaders :* les grands dirigeants du monde contemporain [381]

*D. Les résultats de l’action gouvernementale* [382]

2. [Parlements et Législatifs](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_2_2) [384]

*A. Pouvoirs théoriques et fonctions réelles des Parlements contemporains* [385]

*B. Les caractéristiques générales des Parlements* [389]

1. Structure [389]

2. Pouvoirs [391]

3. Composition [392]

*C. Les activités tangibles des Parlements* [394]

1. La durée des sessions [394]

2. Activités en séance plénière [395]

3. Les commissions [396]

*D. Les niveaux d’activité des Parlements contemporains* [398]

1. Les actions au plan individuel ou très spécialisé [398]

2. Les actions au niveau intermédiaire [399]

3. Les actions au plan général [401]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_2_biblio) [404]

*Section 3.* [*Les Cours constitutionnelles*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_3)*, par L. Philip* [406]

1. [L’organisation des Cours constitutionnelles](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_3_1) [413]

*A. Le mode de désignation des juges* [413]

1. L’autorité détenant le pouvoir de nomination [413]

*a. Le système des nominations* [414]

*b. Le système de l’élection par des organes collégiaux* [414]

*c. Les systèmes mixtes* [415]

*d. Jugements sur les systèmes de nomination* [415]

2. Le choix des juges constitutionnels [416]

*B. Le statut des membres* [417]

1. Les conditions de l’indépendance [417]

*a. Un minimum de règles* [417]

*b. D’autres règles varient selon les pays* [418]

2. Les manifestations de l’indépendance [419]

[711]

*C. Le fonctionnement de l’institution* [420]

*a. Au point de vue administratif* [420]

*b. Au point de vue financier* [420]

*c. Au point de vue matériel* [421]

2. [Les attributions des Cours constitutionnelles](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_3_2) [421]

*A. Les différentes missions* [421]

*B. La protection des droits fondamentaux et la défense du régime* [422]

Le problème du contrôle de la constitutionnalité des lois [423]

*a. Le principe du contrôle* [423]

*b. L’étendue du contrôle* [424]

*C. Le maintien de l’équilibre des pouvoirs entre l’État et ses unités composantes* [426]

1. Dans un système fédéral [426]

2. Dans les États unitaires [427]

*D. Le règlement des conflits de compétence entre les organes du pouvoir d’État* [428]

*E. Les missions secondaires* [428]

1. Le contrôle de la régularité des votations politiques [428]

2. Les attributions diverses [429]

3. [Les techniques de contrôle des Cours constitutionnelles](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_3_3) [430]

*A. La spécificité du contentieux et du procès constitutionnels* [430]

1. Les conditions de la saisine du juge [431]

*a. La diversité des saisines* [431]

*b. Démocratisation ou politisation de la saisine ?* [431]

2. Le déroulement de l’instance [433]

3. Le jugement et l’autorité des décisions [434]

*B. Le contrôle par voie d’action et par voie d’exception* [435]

*a. Le contrôle par voie d’action* [435]

*b. Le contrôle par voie d’exception* [435]

*C. Le contrôle* « *a priori »* *et le contrôle* « *a posteriori »* [436]

*a. Le contrôle* « *a priori »* [436.]

*b. Le contrôle* « a *posteriori »* [437]

[Conclusion](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_3_conclusion) [438]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_3_biblio) [443]

*Section 4.* [*L’administration*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_4)*, par G. Timsit* [446]

[*Introduction*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_4_intro) [446]

*A. La formation de l’appareil administratif* [446]

1. Les principes théoriques : différenciation et intégration [446]

*a. Le couplage des principes dans les analyses de la formation de l’appareil administratif* [447]

*b. Le paradigme différenciation - intégration* [448]

*c. La variante différenciation - dé-différenciation* [450]

*d. Le découplage des principes* [451]

[712]

2. Les analyses historiques [452]

*a. Les modes de relation de l’appareil administratif* à *son environnement* [452]

*b. Le facteur culturel* [455]

*c. Le facteur économique* [456]

*d. Le facteur politique* [457]

*e. Les phases de l’évolution de l’appareil administratif* [458]

*B. La classification des appareils administratifs* [462]

1. Les angles d’approche de la « nébuleuse État » [462]

2. Les critères de classification de l’appareil administratif [464]

3. Le principe d’intégration comme principe interne de classification [467]

1. [Le modèle d’intégration relative](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_4_1) [468]

*A. Les constantes du modèle IR* [469]

1. Les analyses théoriques fondant le modèle IR [469]

*a.* *Les analyses libérales* [469]

*b. La perspective weberienne* [470]

2. Les caractéristiques du modèle ir [472]

*a. La relation entre instances politiques et administratives* [472]

*b. La relation entre instances administratives et économiques* [477]

*B. Les variables du modèle IR : La relation ladm-ladm* [479]

1. Le modèle d’intégration relative restreinte irr : La France [479]

2. Le modèle d’intégration relative généralisée IRG [480]

*a. IRG à intégration horizontale faible* [480]

*b. IRC à intégration verticale faible* [481]

2. [Le modèle d’intégration absolue](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_4_2) [483]

*A. Les analyses théoriques fondant le modèle IA* [483]

*B. Les différents types de modèle IA* [485]

1. Le modèle bureaucratico-totalitaire ou modèle iag [485]

2. Le modèle pluraliste-institutionnel ou modèle iar [489]

*a. Les origines historiques du modèle* [489]

*b. Les caractéristiques du modèle* [491]

3. [Le modèle de non-intégration](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_4_3) [493]

*A. L’état de non-intégration : dualisme des structures administratives* [494]

*B. Les efforts d’intégration : le développement administratif* [497]

1. L’accroissement des capacités administratives [498]

2. L’accroissement de la responsabilité politique [499]

[*Conclusion :* crises, continuités et ruptures](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_4_conclusion) [504]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_4_biblio) [506]

*Section 5.* [*Les institutions Judiciaires et répressives*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_5)*, par G. Soulier* [510]

1. [La justice dans l’institution politique](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_5_1) [512]

*A. Justice et Société* [513]

1. La justice et la société globale [513]

2. La justice et la différenciation sociale [518]

[713]

*B. Justice et État* [520]

1. Le caractère politique de l’institution judiciaire [521]

2. Pouvoir judiciaire et pouvoir politique [525]

3. Évolution de l’État et évolution de la justice [528]

*C. Justice et Droit* [530]

1. La justice et la Loi [531]

2. La justice et les lois [533]

3. La justice et les droits de l’homme [535]

2. [La justice et le dispositif de contrainte](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_5_2) [536]

*A. Justice et police* [553]

1. Les forces de l’ordre, 537]

2. État gendarme et État policier [540]

*B. Justice et répression* [543]

1. Hésitations des politiques criminelles [543]

2. Rigueur pénitentiaire [547]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_5_biblio) [549]

*Section 6.* [*Les institutions locales et les relations centre-périphérie*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_6)*, par A. Mabileau* [553]

[*Introduction*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_6_intro) [553]

*A. Des institutions locales au gouvernement local* [554]

*B. Les relations centre-périphérie* [556]

*C. Les mythes fondateurs de la centralisation et de l’autonomie locale* [557]

*D. Paradoxe ou dialectique du gouvernement local* [560]

1. [Perspectives et métamorphoses du local](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_6_1) [561]

*A. L’administration locale* [562]

*B. La communauté locale* [565]

*C. Le système politico-administratif local* [567]

*D. La scène politique locale* [570]

*E. Le pouvoir local* [573]

2. [Les fonctions politiques des institutions locales](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_6_2) [576]

*A. L’impératif étatique de pénétration du territoire et l’intégration nationale* [577]

*B. Le système politique et la mobilisation de la périphérie* [579]

*C. La stabilisation et l’adaptation du système politique* [582]

*D. La médiation de la* « *société civile »* [584]

3. [Les problèmes du gouvernement local : permanence et conjoncture](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_6_3) [587]

*A. L’impossible typologie des systèmes locaux* [588]

*B. La recherche de l’optimum territorial* [590]

*C. La redécouverte de la décentralisation* [593]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_2_chap_V_Sec_6_biblio) [595]

[714]

Chapitre VI. [Changement politique et transformation des régimes](#Traite_t2_pt_2_chap_VI),  
*par A. Rouquié* [599]

1. [Régimes et systèmes](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_1) [600]

2. [Stabilité politique et changement](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_2) [602]

3. [Les modalités de transformation des régimes politiques](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_3) [605]

4. [Pourquoi le changement ?](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_4) [608]

*A. La tentation de l’économie* [608]

*B. Changement sociétal et transformation des régimes* [610]

*C. La politique commande ?* [611]

5. [Catastrophes et transformation des régimes](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_5) [613]

6. [Changement de régime ou changement dans le régime ?](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_6) [615]

7. [Régimes de guerre et état d’exception](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_7) [618]

8. [D’un régime à l’autre](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_8) [619]

9. [L’émergence des autoritarismes](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_9) [623]

10. [La reconstruction des démocraties](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_10) [626]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_2_chap_VI_biblio) [630]

Chapitre VII. [Les ruptures révolutionnaires](#Traite_t2_pt_2_chap_VII),  
*par F. Chazel* [635]

*Section 1.* [*Le phénomène révolutionnaire. Problèmes de définition*](#Traite_t2_pt_2_chap_VII_Sec_1) [635]

*Section 2.* [*Théories*](#Traite_t2_pt_2_chap_VII_Sec_2) [646]

1. [Trois explications classiques](#Traite_t2_pt_2_chap_VII_Sec_2_1) [646]

2. [Recherches récentes](#Traite_t2_pt_2_chap_VII_Sec_2_2) [653]

*A. L’histoire naturelle des révolutions* [655]

*B. Les modèles volcaniques* [658]

*C. Les études comparatives socio-historiques* [669]

*D. La mobilisation politique* [677]

[*Bibliographie*](#Traite_t2_pt_2_chap_VII_biblio) [681]

[Index des noms de personnes](#Traite_t2_index_noms) [687]

[Index thématique](#Traite_t2_index_thematique) [699]

Imprimé en France

Imprimerie des Presses Universitaires de France

73, avenue Ronsard, 41100 Vendôme

Juin 1985 – N° 30 688

21404898 / 6 / 85

1. C’est seulement dans la théorie juridique des régimes politiques (celle du droit constitutionnel classique, à l’exception en France de Maurice Hauriou et Léon Duguit) que l’on n’a retenu que l’organisation formelle des « pouvoirs publics » : dans l’atmosphère du libéralisme, l’autonomie de la société étant posée en principe, la politique n’était qu’un secteur limité avec ses fins et ses techniques propres, d’où les distinctions classiques entre régime d’assemblée, régime parlementaire, régime présidentiel (voir Georges Burdeau, *Traité de science politique*, vol. V : *Les régimes politiques*, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1970, et le chap. I du présent volume). [↑](#footnote-ref-1)
2. « Les termes de *constitution* et de *gouvernement* ont la même signification, et le gouvernement est l’autorité souveraine des États, autorité souveraine qui est nécessairement aux mains soit d’un seul, soit d’un petit nombre, soit de la masse des citoyens » (Aristote, *Politique*, III, 7, 1279 *a*, traduction Tricot). [↑](#footnote-ref-2)
3. Tout ceci dans les cas où il n’y a pas de philosophe-roi disponible… [↑](#footnote-ref-3)
4. Jean-Jacques Chevallier, Histoire de la pensée politique, t. I : De la Cité-État à l’apogée de l’État-nation monarchique, Paris, Payot, 1979, pp. 97-98. [↑](#footnote-ref-4)
5. La formule de George Sabine est peut-être excessive, mais elle est bien frappée : « Like Plato, Aristotle is obliged by practical considerations to fall back upon property as a surrogate for virtue. Neither thinker believed that property is a sign of goodness but both reached the conclusion that for political purposes it offers the best practical approximation of it » (George H. Sabine, Thomas Thorson, *A History of political theory*, 4e éd., Hindsdale (Ill.), Dryden Press, 1973, p. 116). [↑](#footnote-ref-5)
6. On a suivi pour cette présentation et pour le développement sur la *politeia*, les analyses concises et denses de Jean-Jacques Chevallier, *op. cit.*, p. 98 s. Voir aussi Raymond Weil, *Aristote et l’Histoire : essai sur la Politique*, Paris, Klincksieck, 1960, et le chapitre II du présent volume. [↑](#footnote-ref-6)
7. Jean-Jacques Chevallier soutient qu’Aristote « commencera d’opérer le glissement, de si grande signification, d’une science politique en quête du souverain Bien que poursuit ou est censée poursuivre *la polis, à une science politique toute technique et pratique, une science penchée sur la polis en elle-même, sur son fonctionnement observable, satisfaisant ou critiquable, sur ses tares et maladies*, bref sur la polis même quand elle ne poursuit pas le Souverain Bien » (*op. cit*., p. 99, souligné dans le texte). Peut-être le but d’Aristote n’est-il pas « philosophique » en ce sens, mais il n’en demeure pas moins prescriptif et pratique (même si la prescription n’est peut-être pas fondée sur un diktat de la Raison philosophique), son regard n’est pas purement clinique, encore moins « scientifique » au sens où on l’entend aujourd’hui (puisque dans sa terminologie la politique ne relève pas de la « Théorie ». Voir dans cet ouvrage le volume 1, chap. II : « La théorie politique »). [↑](#footnote-ref-7)
8. Encore qu’il ne soit nullement impropre de suggérer des réformes techniques tirées d’une meilleure adéquation au ressort empiriquement observé d’un régime ou explicitement affirmé par lui, voire de prendre parti contre sa corruption et pour son remplacement (révolutionnaire ou non), à condition de le dire clairement et de reconnaître que le passage de l’explication à la prescription suppose un changement de registre et des règles du débat. C’est pourquoi notre distinction ne conduit pas logiquement à adhérer aux idées pratiques de Ms. Jeane Kirkpatrick (Dictatorship and double standard, *Commentary*, novembre 1979, vol. 68, n° 5) qui conclut au soutien que les démocrates devraient apporter aux régimes autoritaires (quand ils sont anticommunistes…) car on peut, à son avis, sortir de l’autoritarisme mais pas du totalitarisme. [↑](#footnote-ref-8)
9. Edward Shils, *Political development in the new States*, Paris-La Haye, Mouton, 1966. [↑](#footnote-ref-9)
10. Gabriel Almond, G. Bingham Powell, *Comparative politics. A developmental approach*, Boston, Little, Brown, 1966. [↑](#footnote-ref-10)
11. David Apter, *The politics of modernization*, Chicago, University of Chicago Press, 1965. [↑](#footnote-ref-11)
12. Sur ce dernier point voir Bertrand Badie, *Culture et politique*, Paris, Economica, 1983, et le chapitre IV (« Les cultures politiques ») du volume 3 du présent ouvrage (par Yves Schemeil). [↑](#footnote-ref-12)
13. C’était, il est vrai, dans les années 1960 avant que la « surcharge » et les « crises de gouvernabilité » ne détrônent les « démocraties stables ». Puis est venu le temps du « néo-corporatisme »… Sur tous ces thèmes voir dans ce volume les chapitres II (« La démocratie », par Georges Lavau et Olivier Duhamel) et IV (« L’autoritarisme », par Guy Hermet) et le chapitre X du volume 3 (par Pierre Birnbaum). [↑](#footnote-ref-13)
14. Toutes les classifications ne méritent pas ces critiques, ainsi celle proposée par Robert Dahl (*Polyarchy*, New Haven, Yale University Press, 1971) à partir de deux variables, degré d’inclusion de la population dans le processus politique, degré de pluralisme et de compétition ouverte. Elle évoque d’ailleurs curieusement un Aristote qui aurait été revu par John Stuart Mill et Schumpeter. [↑](#footnote-ref-14)
15. Aucun régime concret n’est jamais pur (Aristote s’en était déjà avisé) parce que le « régime » est une construction artificielle qui n’existe jamais telle quelle dans le réel, même si les gouvernants prétendent le contraire à l’occasion (quitte, si cela les arrange, à déclarer que le régime qu’ils bâtissent et auquel ils s’identifient n’est « pas encore complètement réalisé »). [↑](#footnote-ref-15)
16. Chapitre III, *section 1* : « Théorie du totalitarisme » (par Luc Ferry et Evelyne Pisier-Kouchner), *section 2* : « Sociologie des totalitarismes » (par Pierre Ansart). [↑](#footnote-ref-16)
17. Chapitre III, *section 4* : « L’urss ou le totalitarisme exemplaire » (par Hélène Carrère d’Encausse), *section 5* : « La Chine ou les tribulations du totalitarisme » (par Jean-Luc Domenach). [↑](#footnote-ref-17)
18. Chapitre III, *section 3* : « Tradition et révolution dans le national-socialisme ». [↑](#footnote-ref-18)
19. Un gouvernement peut être tyrannique et générateur d’insécurité par mépris des garanties juridiques protégeant l’individu sans pour autant politiser toutes les relations sociales et tout en laissant subsister des groupes autonomes (ethnies, professions, clergés, voire syndicats, etc.) capables de maintenir des espaces quasi publics de politisation. Pour cette raison d’ailleurs, il peut être physiquement plus violent dans la mesure où les groupes qui sont investis par le pouvoir sont moins dociles parce que moins contrôlés et moins « satisfaits ». [↑](#footnote-ref-19)
20. Le peu d’intérêt de l’immense majorité des politologues français pour la République indienne est vraiment troublant. Évidemment, l’Inde n’a jamais fait partie de l’Empire (français), mais l’anthropologie française s’intéresse à l’Inde, pourquoi pas la science politique ? [↑](#footnote-ref-20)
21. Chap. I : « Le comparatisme » (par Jean Blondel). [↑](#footnote-ref-21)
22. Ethnocentrisme ne doit pas être confondu avec l’intérêt passionné pour son cas. Tocqueville peut étudier la démocratie en Amérique en ne pensant qu’à la France, c’est cette démarche qui lui permet de mieux comprendre les États-Unis de son époque en même temps que la Révolution française. [↑](#footnote-ref-22)
23. On aura reconnu la formulation weberienne de la « constellation des intérêts » et de l’ « ordre moral de l’autorité ». Voir sur l’opposition des deux conceptions de la sociologie politique comparative Randall Collins, *A comparative approach to political sociology*, in Reinhard Bendix *et al.*, éd., *State and Society*, Berkeley, University of California Press, 1973, pp. 42-67. [↑](#footnote-ref-23)
24. Elles le sont peut-être *pratiquement* pour le moment, mais le savoir ne fait pas une mince différence. [↑](#footnote-ref-24)
25. S. P. Huntington, The change to change. Modernization, development and politics, *Comparative Politics*, avril 1971, p. 283-322. [↑](#footnote-ref-25)
26. David Easton, *A systems analysis of political life*, Londres, J. Wiley, 1965, p. 193. [↑](#footnote-ref-26)
27. David Apter, *Some conceptual approaches to the study of modernization*, Englewood Cliffs (nj), Prentice Hall, 1968. [↑](#footnote-ref-27)
28. Faut-il rappeler les livres II à VIII de [*L’Esprit des lois*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.moc.del8) et la discussion des *principes* des gouvernements (la vertu pour la démocratie, la modération pour l’aristocratie, l’honneur pour la monarchie, la crainte pour le despotisme) ainsi que de leur corruption (par exemple la corruption de la démocratie par la perte de l’esprit d’égalité ou « quand on prend l’esprit d’égalité extrême » (liv. VIII)). [↑](#footnote-ref-28)
29. La thèse a été vigoureusement exprimée par Harry Eckstein, Authority relations and governmental performances : a theoretical framework, *Comparative political studies*, II, octobre 1969. On sait surtout ce que Tocqueville a tiré de l’analyse des rapports entre les valeurs présentes dans les relations sociales (et notamment interpersonnelles) et les régimes politiques, notamment dans *De la démocratie en Amérique*. [↑](#footnote-ref-29)
30. Chap. II, par Georges Lavau et Olivier Duhamel, chap. V, *section 6*, par Albert Mabileau. [↑](#footnote-ref-30)
31. Vol. 4, chap. IX, par Yves Mény. [↑](#footnote-ref-31)
32. Bien entendu une perspective nord-américaine sera différente. Le volume V du *Handbook of political science* (Fred Greenstein et Nelson Polsby, éd., New York, Addison Wesley, 1975) consacré aux institutions gouvernementales comprend un chapitre II consacré au fédéralisme (par William Riker). [↑](#footnote-ref-32)
33. C’est le parti pris par exemple par le petit livre introductif de Robert C. Fried, *Comparative political institutions*, New York, Mac Millan, 1966. [↑](#footnote-ref-33)
34. Vol. 3, chap. VI et VII, par Jean et Monica Chariot. [↑](#footnote-ref-34)
35. Robert C. Fried, *op. cit.*, p. 2. [↑](#footnote-ref-35)
36. Chap. VII, par François Chazel. [↑](#footnote-ref-36)
37. Chap. VI, par Alain Rouquié. [↑](#footnote-ref-37)
38. Joseph La Palombara, *Politics within Nations*, Englewood Cliffs (nj), Prentice Hall, 1974, chap. X, p. 371-419. Ce chapitre prend place, il est vrai, dans la partie « Participation et comportements politiques » et non dans la partie « Institutions politiques ». Dans le volume 3 du présent ouvrage, la *section 1* du chapitre V : « Participation et comportement » en traite mais de façon assez rapide. Mais violence et corruption ne sont pas que des « comportements », elles sont des éléments qui structurent les régimes, même si là où règne totalement la violence nue dans un climat de tyrannie ou d’anarchie guerrière on ne peut plus proprement parler de régime *politique*. [↑](#footnote-ref-38)
39. Dans ce dernier cas, moralisme et « innocente » hypocrisie se rejoignent le plus souvent. Il me souvient d’avoir entendu à la fois nier que la révolution culturelle chinoise ait pratiqué systématiquement l’assassinat et la délation et expliquer ces pratiques par le contexte culturel historique. Évidemment, quand on a connu les Seigneurs de la Guerre, la torture et l’enfermement deviennent probablement l’équivalent fonctionnel d’un débat parlementaire et de la perte d’un siège de conseiller municipal… [↑](#footnote-ref-39)
40. La plupart des études empiriques récentes traitent de la violence comme un aspect des crises et des révolutions, un défi jeté aux États libéraux, ou un problème de fonctionnement des démocraties (Ekkart Zimmermann, *Political violence. Crisis and revolution*, New York, Schenkman, 1983 ; P. Wilkinson, *Terrorism and the liberal State*, Londres, Mac Millan, 1977 ; G. Bingham Powell, *Contemporary democracies : participation, stability and violence*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1982). Signalons le petit livre de Fred von der Mehden, *Comparative political violence*, Englewood Cliffs (nj), Prentice Hall, 1973 ; la somme *The history of violence in* America avec une introduction de Hugh Davis Graham et Ted Gurr, New York, Bantam Book, 1969, ainsi que le *Handbook of political conflict* (Ted Gurr, éd.), New York, Free Press, 1980. Confessons le plaisir pris à la lecture du savant petit livre de Bernard Lewis, *The assassins. A radical sect in Islam*, Londres, Weidenfeld & Nicholson, 1967 (trad. franc., *Les assassins. Terrorisme et politique dans l’Islam médiéval*, préface de Maxime Rodinson, Paris, Berger-Levrault, 1982) et du cynique « manuel » de Edward Luttwak, *Coup d’État. A practical handbook*, Greenwich (Conn.), Fawcett, 1968. [↑](#footnote-ref-40)
41. Il s’agit d’une série de livres portant sur un certain nombre de pays et publiés par Little, Brown (Boston, Mass.) [↑](#footnote-ref-41)
42. Et, par conséquent, pour donner le droit à un État de se nommer : « République populaire de… », « République démocratique de… ». [↑](#footnote-ref-42)
43. Le mot « démocratie » est parfois employé en France au début du xixe siècle dans un sens bien différent de celui qu’il prendra à la fin de la Monarchie de Juillet. Dans un discours prononcé en 1822, à l’arrivée du ministère de Villèle, Royer-Collard dit : « … Je conviens que la démocratie coule à pleins bords dans la France… » La suite de ce texte explique cette surprenante déclaration. En raison, dit Royer-Collard, « des transformations de la propriété et de l’industrie, les classes moyennes se sont fort rapprochées des classes supérieures et elles ont abordé les affaires publiques ; (…) il n’y a point d’aristocratie véritable, la démocratie partout, dans l’industrie, dans la propriété, dans les lois… » Vingt ans plus tard, François Guizot avait, lui, une perception du mot « démocratie » plus proche de l’acception moderne mais, hostile au suffrage universel, il estimait que toutes conquêtes nécessaires à la démocratie avaient *déjà* été réalisées et qu’il n’y avait plus de nouveaux *progrès* à revendiquer : « Nous avons trois grandes choses à fonder : une société nouvelle, la grande démocratie moderne, jusqu’ici inconnue dans l’histoire du monde ; des institutions nouvelles, le gouvernement représentatif jusqu’ici étranger à notre pays ; enfin, une dynastie nouvelle (…). Cependant, nous approchons beaucoup du but. La société nouvelle est aujourd’hui prépondérante (…), elle a pris possession du terrain social ; elle a conquis en même temps et les institutions et la dynastie qui lui conviennent et qui la servent. *Les grandes conquêtes sont toutes faites* (…) tous les intérêts sont satisfaits… » (Discours à la Chambre des députés, séance du 15 février 1842, contre une proposition d’extension des droits électoraux). À la fin du siècle, au contraire, les radicaux du type de Léon Bourgeois feront du *progrès* indéfiniment poursuivi (grâce à la science) la signification ultime de la démocratie. [↑](#footnote-ref-43)
44. Le 24 juin 1790, Marat écrivait à Camille Desmoulins : « Que nous importe la liberté politique, à nous qui ne l’avons jamais connue et qui ne la connaîtrons jamais ? Elle n’a de prix qu’aux yeux du penseur qui veut instruire les hommes – du publiciste qui veut se faire un nom et des citoyens qui ne veulent point de maître : mais nous, pauvres *infortunés, nous n’avons point le temps de réfléchir* » (*Correspondance*, Paris, 1908, p. 154, souligné par nous). [↑](#footnote-ref-44)
45. « La démocratie et le socialisme ne se tiennent que par un mot, l’égalité ; mais remarquez la différence : la démocratie veut l’égalité dans la liberté, et le socialisme veut l’égalité dans la gêne et dans la servitude » (Assemblée constituante, discours du 12 septembre 1848, *Moniteur universel*, 13 septembre 1848). V. aussi ses *Souvenirs* (2e partie, chap. II, p. 121-131, Gallimard, coll. « Folio »). [↑](#footnote-ref-45)
46. Pour Gladstone, la liberté est un moyen de produire non la démocratie, mais l’aristocratie (cité par G. Sartori, 1973, p. 288). Le même Gladstone, ayant été, à propos de son projet de *Home rule* pour l’Irlande en 1882, qualifié de « démocrate » par un des adversaires du projet, considérait qu’il n’avait jamais au cours de toute sa carrière reçu d’insulte aussi basse.

    Quant à J. Bunting, président de la Methodist Conférence au début du xixe siècle, il déclarait que le méthodisme était aussi opposé à la démocratie qu’il l’était au péché.

    En 1852, la police de Versailles « fichait » en ces termes un client d’un des cafés placés sous surveillance discrète : « … démocrate quand il a bu… ». [↑](#footnote-ref-46)
47. Marx, [*La guerre civile en France*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.mak.gue)*, Adresse III*. [↑](#footnote-ref-47)
48. Ibid. [↑](#footnote-ref-48)
49. Lénine, Lettre sur la tactique (avril 1917), Œuvres, Moscou, t. 24, p. 39-40. [↑](#footnote-ref-49)
50. Peut-être comme le suggère P. Rosanvallon (1981) parce qu’on maîtrise mieux certaines technologies de protection (systèmes d’assurance et de répartition, systèmes fiscaux et parafiscaux de redistribution). [↑](#footnote-ref-50)
51. *Politique*, 1317 *b*. [↑](#footnote-ref-51)
52. « À moins que les philosophes ne deviennent rois dans les États, ou que ceux qui l’on appelle à présent rois et souverains ne deviennent de vrais et sérieux philosophes, et qu’on ne voie réunies dans le même sujet la puissance politique et la philosophie, à moins d’autre part qu’une loi rigoureuse n’écarte des affaires la foule de ceux que leurs talents portent vers l’une ou l’autre exclusivement, il n’y aura pas (…) de relâche aux maux qui désolent les États, ni même, je crois, à ceux du genre humain » (Platon, *République*, 473 d). [↑](#footnote-ref-52)
53. Qui, il est vrai, n’était pas Athénien, y vécut peu et écrivait à une époque où déjà Athènes avait perdu son indépendance (*Politique*, 1292 A). L’argumentation de Rousseau, au livre III du *Contrat social* (chap. II à IV), semble souvent faire écho aux critiques d’Aristote. [↑](#footnote-ref-53)
54. En prenant le parti de considérer que les Américains, les Canadiens, les Australiens et les Néo-Zélandais étaient, au xixe siècle, tout aussi « Européens » que les habitants de Syracuse étaient « Grecs ». [↑](#footnote-ref-54)
55. Les États-Unis et la Suisse sont-ils vraiment, comme on le dit souvent, des exceptions par rapport à cette séquence (dont l’ordre n’est pas indifférent…) ? [↑](#footnote-ref-55)
56. La séquence historique a été différente aux États-Unis : les deux procès d’identité nationale et de construction démocratique se sont développés simultanément et ont connu des crises assez parallèles. [↑](#footnote-ref-56)
57. Une excellente illustration de cet inextricable composé d’aristocratisme et de dévouement obstiné à la générosité se trouve dans la belle biographie de Florence Nightingale dans *Victoriens éminents* de Lytton Strachey (Gallimard, « Idées ») : cette grande aristocrate femme d’action put mener à bien son œuvre hospitalière grâce au réseau de ses relations sociales de très haut rang (sans parler de l’appui de la reine et du prince Albert). Exemple parmi beaucoup d’autres.

    Beaucoup plus équivoque était ce que Karl Polanyi (1983, p. 113-123) a appelé « le système de Speenhamland » qui a existé dans les comtés anglais au début du xixe siècle : les juges de paix des paroisses avaient institué pour les indigents sans travail une garantie publique de secours minimum ; ce système dura jusqu’en 1834. L’historien E. P. Thompson dit que ces notables ruraux agissaient à la fois par humanité et par nécessité (*The making of the English working class*, 1963, p. 221). L’analyse de Polanyi est un peu différente : il s’agissait, selon lui, d’une dernière résistance de l’idéologie pastorale contre la généralisation du marché et son extension au travail. [↑](#footnote-ref-57)
58. Souveraineté absolue chez les premiers tenants de l’école du droit naturel moderne, soit par la dualité de contrat dans lequel un pacte de soumission au souverain succède au pacte d’association créateur de la société politique (Grotius, Pufendorf), soit par l’unicité du contrat instaurant un souverain tout-puissant (Hobbes). Contractualisme limité chez Locke, Barbeyrac, Burlamaqui, pour lesquels des droits naturels imprescriptibles restent hors d’atteinte de l’objet du contrat, contrat unique et illimité quant à son objet chez Rousseau, mais sans dissocier l’origine et l’exercice de la souveraineté. [↑](#footnote-ref-58)
59. On sait que la classification des formes de gouvernement présentée par Montesquieu comporte trois termes – République, Monarchie, Despotisme –, la République étant subdivisée en deux types, démocratique et aristocratique. Étant donné que Montesquieu relègue la République démocratique à un passé qu’il est impossible de reproduire faute de la vertu civique, principe de ce régime, il serait anachronique de considérer [*L’Esprit des lois*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.moc.del8) comme un texte fondateur de la démocratie moderne. Mais rien n’interdit par ailleurs de tenir ses considérations sur la République aristocratique et la Monarchie comme partie prenante de la conception de la démocratie représentative en gestation, à la seule réserve du mot. [↑](#footnote-ref-59)
60. La pensée de Montesquieu est très complexe sur ce point. Si le commerce est peu compatible avec la« république », en revanche Montesquieu montre qu’il y a un lien étroit en Angleterre entre le respect de la loi, la division du pouvoir, d’un côté, et, de l’autre, le conflit des intérêts, la mercantilité et le commerce ([*L’Esprit des lois*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.moc.del8), liv. XIX, chap. 27). Montesquieu, dans cet éloge de la mercantilité comme facteur de développement des « douceurs de la vie » et de modération du gouvernement, annonce certains des thèmes que développeront les utilitaristes. Il mentionne d’ailleurs avec éloge la fameuse fable des abeilles de Mandeville. Toutefois, même dans le cas de l’Angleterre, l’éloge du commerce ne va pas sans quelques réserves (sur ce point, cf. Pangle, 1973). [↑](#footnote-ref-60)
61. Plusieurs auteurs (Derathé, 1950, p. 113 ; 1962 ; Chevallier, 1979, p. 167 et p. 230) ont repéré cette contradiction centrale dans la pensée de Rousseau, d’ailleurs soulignée dans une lettre de Rousseau au marquis de Mirabeau confessant l’impossibilité de « trouver une forme de gouvernement qui mette la loi au-dessus de l’homme » jusqu’à en déduire « qu’il faut passer à l’autre extrémité et mettre tout d’un coup l’homme autant au-dessus de la loi qu’il peut l’être, par conséquent établir le despotisme arbitraire et le plus arbitraire qu’il est possible ; je voudrais que le despote pût être Dieu. En un mot je ne vois point de milieu supportable entre la plus austère démocratie et le hobbisme le plus parfait » (*Lettre du 26 juillet 1767*). [↑](#footnote-ref-61)
62. La célèbre phrase de Rousseau selon laquelle seul un peuple de Dieux se gouvernerait démocratiquement a été l’occasion d’un contresens fréquent en vertu duquel l’auteur du Contrat social aurait ainsi reconnu l’impossibilité de mettre en œuvre ses idées. L’erreur consiste à oublier que Rousseau évoque ici le gouvernement dans son sens étroit de pouvoir exécutif. La question du scepticisme de Rousseau – ou de ses contradictions – n’en disparaît pas pour autant (v. *supra*, p. 51 et n. 20). [↑](#footnote-ref-62)
63. Le mandat impératif liait le député aux États généraux de l’Ancienne France et, en juin 1789, certains députés de la noblesse et du clergé l’invoquent pour refuser le vote par tête (Carré de Malberg, 1920-1922, II, p. 247 s.). [↑](#footnote-ref-63)
64. Les grands constitutionnalistes français des xixe-xxe siècles souligneront ainsi sans difficulté qu’aucun mandat ne saurait lier le député à l’électeur, puisque quatre traits du mandat font défaut : l’élu représente la nation, non son collège électoral ; il n’est pas révocable, le mandataire l’est ; il n’est pas responsable, pas tenu de rendre compte à un quelconque mandant ; il détient des pouvoirs que ne restreignent pas des instructions préalables (Carré de Malberg, II, p. 209 s. ; Esmein, *Eléments*, 3e éd., I, p. 317 ; M. Hauriou, *Principes du droit public*, p. 438). [↑](#footnote-ref-64)
65. Si le roi tenait son pouvoir de Dieu, la nation ne peut la tenir que des hommes. En pratique, le député représente ses électeurs ; sans être révocable et responsable entre les élections, il leur explique son action et se trouve confirmé ou sanctionné aux échéances électorales ; sans être lié par un mandat impératif, il reçoit des sortes d’instructions puisque l’élection se déroule en fonction d’options ou programmes entre lesquels l’électeur choisit. [↑](#footnote-ref-65)
66. Après Hannah Arendt (1965), mais d’un point de vue différent : alors qu’elle plaide ouvertement contre la Révolution française et pour la révolution américaine, où le *common sense* est l’analogue de ce qu’elle nomme l’espace public, Habermas n’y voit que le masque d’un rapport de force capitaliste. Aussi pour Habermas la révolution américaine est-elle sociale et la française politique, tandis que pour Arendt l’américaine est heureusement politique et la française fâcheusement sociale. [↑](#footnote-ref-66)
67. Ou bien les constitutions écrites sont quasiment inexistantes (Royaume-Uni), ou bien elles ne fixent que quelques règles, de façon peu explicite (lois constitutionnelles françaises de 1875), ou bien elles représentent peu de chose à côté des coutumes qui se sont greffées sur le texte (États-Unis). [↑](#footnote-ref-67)
68. … même si quelques mécanismes de démocratie semi-directe la complètent. [↑](#footnote-ref-68)
69. Parfois subsistent des Chambres « hautes » non élues ou élues au suffrage indirect. Ces Chambres hautes n’ont cependant que très rarement des prérogatives égales à celles des Chambres dites « basses ». [↑](#footnote-ref-69)
70. L’étendue de la compétition électorale augmente progressivement au cours du xixe siècle. En Grande-Bretagne, par exemple, 11 comtés seulement sur les 40 que comptaient l’Angleterre et le Pays de Galles étaient « contestés » en 1831 ; en 1835, dans l’ensemble du pays, 57 % des circonscriptions (bourgs et comtés) étaient encore « non contestées », mais ces pourcentages tombaient à 43 % en 1868 et 23 % en 1880 (cf. Ivor Jennings, *Party politics*, Cambridge Univ. Press, 1961, p. 81-84). [↑](#footnote-ref-70)
71. C’est la raison pour laquelle, par exemple, le gouvernement britannique peut choisir discrétionnairement la date la plus favorable pour dissoudre la Chambre des Communes. C’est aussi pourquoi, dans d’autres pays, le gouvernement peut demander aux assemblées une nouvelle délibération des lois, pourquoi les sessions parlementaires sont courtes et pourquoi le gouvernement (avec l’appui de sa majorité) dispose de moyens assez forts pour s’opposer à une réunion des assemblées en dehors des sessions normales, etc. [↑](#footnote-ref-71)
72. En ce qui concerne la France, les meilleures sources sont, pour le milieu du xixe siècle, le *Manuel républicain* de Charles Renouvier (1848), les *Discours et écrits politiques* de Ledru-Rollin, et pour les dernières décennies, des œuvres comme *La propriété sociale et la démocratie* (1874) d’Alfred Fouillée, *Le développement de la Constitution et de la société politique en Angleterre* (1887) d’Émile Boutmy, *Les fonctions de l’État* (1890) de Paul Leroy-Beaulieu, sans parler des textes de Jules Ferry, de Léon Bourgeois.

    Voir aussi les analyses historiques de Maurice Augulhon (1973), Claude Nicolet (1982), André-Jean Tudescq (1971). Quoique excellent, l’ouvrage de Nicolet privilégie peut-être trop la pensée des républicains « opportunistes » de la IIIe République et l’héritage positiviste au détriment de la pensée quarante-huitarde et celle des républicains conservateurs. [↑](#footnote-ref-72)
73. Il en allait différemment aux États-Unis, surtout pour les fonctions administratives locales, mais dans une large mesure aussi pour les fonctions fédérales. [↑](#footnote-ref-73)
74. Cela est si vrai que le Parlement britannique peut se prononcer sur des *private bills* qui règlent des questions administratives et quasi juridictionnelles. De plus, dans de nombreux pays, les commissions parlementaires examinent, parfois en grand détail, des problèmes d’administration publique. [↑](#footnote-ref-74)
75. Idée inlassablement développée par Jürgen Habermas (v. notamment Habermas, 1975 et 1978-1). [↑](#footnote-ref-75)
76. Jürgen Habermas nous semble simplifier trop la pensée démocratique du xixe siècle (si c’est bien elle qu’il désigne) lorsqu’il écrit : « Selon les représentations bourgeoises (…), les gratifications sociales doivent être distribuées en fonction des performances individuelles. La distribution des gratifications doit refléter de façon isomorphe les différentiels de performance de tous les individus » (Habermas, 1978, p. 114-115). En visant « les représentations bourgeoises » (« restées constantes, ajoute Habermas, depuis les débuts du droit naturel moderne jusqu’aux discours électoraux contemporains »), on ne court pas grand risque de se tromper complètement, mais la précision n’y trouve pas son compte. [↑](#footnote-ref-76)
77. C’est contre cette idéologie du progrès par la solidarité que s’insurge Georges Sorel, notamment dans *Les illusions du progrès* (1908). Dans un domaine différent, à ceux des radicaux les plus« avancés » et des premiers socialistes qui voyaient l’extension de la démocratie sociale par le développement des services publics au détriment de la concurrence entre entreprises capitalistes, Jules Guesde en 1883 opposait un refus intransigeant : « Les services publics (…) sont, dans une certaine mesure, l’ennemi parce qu’ils fortifient l’ennemi : la bourgeoisie et la classe capitaliste ; et qu’ils affaiblissent la classe ouvrière dont ils paralysent les mouvements (…). La révolution, d’abord (…). Les services publics, après (…) » (*Services publics et capitalisme*, 1883). [↑](#footnote-ref-77)
78. … pas seulement du fait de leur quasi-extermination physique, mais plus encore, selon certains historiens, du fait de la séparation des « nations » indiennes d’avec la possession collective de leurs terres (Polanyi 1983, p. 380). [↑](#footnote-ref-78)
79. De nombreux textes de la littérature révolutionnaire du xixe siècle sont des réfutations catégoriques de ce corpus. Un des exemples les plus extrêmes est un court texte d’Auguste Blanqui écrit en 1868 : *Instructions pour une prise d’armes*. La barricade, dont les *Instructions* organise l’édification à un pavé près, est conçue comme l’instrument de mise à feu de l’insurrection urbaine, elle-même montée avec la précision d’un mécanisme d’horlogerie. L’ensemble du dispositif, militaire et secret, comporte une distribution méticuleuse des rôles et obéit au commandement d’un petit corps de stratégies révolutionnaires. (Ce texte a fourni le titre général d’un recueil d’écrits de Blanqui présenté par Miguel Abensour et Vincent Pelosse, Paris, Éd. La Tête de Feuilles, 1972.) [↑](#footnote-ref-79)
80. Sauf au sens – assez différent de l’interprétation marxiste – où l’entendait Karl Polanyi dans *La Grande Transformation* (trad. franç., 1983, notamment pp. 184-219 et 289-331). Pour Polanyi, la relation est *idéologique :* c’est la même idéologie libérale qui a produit le règne du marché et la liberté démocratique. [↑](#footnote-ref-80)
81. Certaines constitutions de nouveaux États affichent parfois, sans souci apparent du principe de non-contradiction, un syncrétisme surprenant (qui n’est souvent que le reflet d’ « emprunts » successifs à un modèle « wilsonien » puis à un modèle léniniste simplifié à usage des États « dominés ». Ainsi la Constitution mauritanienne de 1959, après ses révisions de 1964 et de 1969, proclame-t-elle :

    - « l’attachement du peuple mauritanien à la religion musulmane » ;

    - « … et aux principes de la démocratie (…) définis par la Déclaration des droits de 1789 et la Déclaration universelle du 10 décembre 1948 » (art. 2) ;

    - « la volonté populaire s’exprime par l’intermédiaire du Parti de l’État (…). Le Parti du Peuple mauritanien (ou ppm) (…) est reconnu comme l’unique parti de l’État » (art. 9). [↑](#footnote-ref-81)
82. Il suffira ici de rappeler les dilemmes des marxistes autrichiens, de Léon Blum et des dirigeants travaillistes britanniques, les relations toujours si tendues entre Zentrum et spd en Allemagne, chrétiens-sociaux et socialistes en Autriche, psi et ppi en Italie, que s’unir entre eux contre les fascistes eût supposé un accord beaucoup plus complet sur les conventions démocratiques. [↑](#footnote-ref-82)
83. Ce n’est pas tout à fait un hasard si, bien des années plus tard, le souvenir de l’effondrement des démocraties dans l’entre-deux-guerres, ravivé peut-être par les crises argentine, grecque, chilienne, a suscité tant d’ouvrages qui s’efforcent de théoriser les séquences de la faillite des démocraties. Mentionnons notamment : Juan J. Linz, Alfred Stepan, eds, *The breakdown of democratic regimes,* 4 vol., The John’s Hopkins Press, 1978 ; Ralf Dahrendorf, *Society and democracy in Germany,* Weidenfeld & Nicolson, 1968. Et dans deux perspectives différentes, l’une marxiste, l’autre behavioriste : Nicos Poulantzas, *Fascisme et dictature. La IIIe Internationale face au fascisme,* Maspero, 1970 ; G. A. Almond, S. C. Flanagan, R. J. Mundt, eds, *Crisis, change and choice : historical studies in political development,* Little, Brown, 1973. [↑](#footnote-ref-83)
84. Nous soulignons. [↑](#footnote-ref-84)
85. De plus, surtout à partir de 1970, ses critiques se sont accentuées (par exemple Dahl, 1970 ; 1977 ; 1978 ; 1982). [↑](#footnote-ref-85)
86. Dans son étude du pouvoir dans la ville de New Haven (Dahl, 1971, trad. franç.), Dahl prétend prouver que, sur les trois *key decisions* analysées, ce sont des groupes chaque fois différents qui ont été les plus intervenants et les plus influents et que le groupe des hommes d’affaires, même à propos de la question qui les intéressait le plus directement, n’a pas exercé une influence déterminante sur les décisions du maire (pour les critiques de *Who governs,* v. notamment Bachrach, Baratz, 1962 ; Presthus, 1964 ; Bachrach, 1967 ; Birnbaum, 1975, pp. 219-224, 241-246). [↑](#footnote-ref-86)
87. Ce modèle a, pour corollaire, dans la conduite de la politique économique et sociale que l’État – au moins en période de la relative prospérité – choisit une gestion incrémentale : écartant autant que possible les clivages sociaux, cette gestion procède par tâtonnements, recourt au *muddling through* (*i.e.* à l’art des petits moyens et des ajustements insensibles), s’adapte au coup par coup aux équilibres et aux déséquilibres causés par la compétition des groupes (Braybrooke, Lindblom, 1963 ; Dahl, Lindblom, 1953). Il convient cependant de remarquer que ce *disjoncted incrementalism,* même s’il procède par essais et erreurs et fonctionne par ajustements limités, n’est pas purement aléatoire, il a sa rationalité et ne manque pas de quelques perspectives. [↑](#footnote-ref-87)
88. Ce fut, par exemple, l’idée qui inspirait la multiplication des *Community Action Programs* (et d’organismes du même type au Canada) suscités aux États-Unis pour apporter leur soutien à la politique de *Great Society* du président Johnson. [↑](#footnote-ref-88)
89. Comme on le verra plus loin, Olson ne méconnaît cependant pas que le comportement « rationnel » n’est pas toujours« intéressé » ; un comportement désintéressé et« altruiste » peut aussi être rationnel (Olson, 1983). [↑](#footnote-ref-89)
90. Downs met en équation la fonction de décision de l’électeur (1957, chap. 11-14) :

    R = BP – C + D

    où

    R = l’action de l’électeur (voter, chercher de l’information) ;

    B = avantages potentiels de l’action ;

    P = probabilité que B se réalise si R est entrepris ;

    C = coût de l’action ;

    D = avantages *privés* complémentaires de l’action (satisfactions morales, intellectuelles, politiques, matérielles, gains de statut…).

    En partant de la même matrice développée dans des équations plus compliquées, Gordon Tullock a tenté d’expliquer la probabilité des actions révolutionnaires et des coups d’État (Tullock, 1974) :

    R = BP + D – C

    où

    R = l’engagement ou le non-engagement dans l’action révolutionnaire (ou contre-révolutionnaire) ;

    B = les avantages ou les pertes attendus de l’action ;

    P = la probabilité que B se réalise si l’acteur choisit l’un des termes de l’action R.

    Ici, comme dans le paradoxe de l’électeur, la logique d’utilité, sauf circonstances exceptionnelles (risque faible, pouvoir en place déjà décomposé, puissant soutien extérieur), devrait porter l’acteur individuel vers l’inaction révolutionnaire… même s’il n’a jamais eu l’occasion de méditer sur la fin dissuasive des hyperactivistes tels que Camille Desmoulins, Trotsky, Liu-Chao-Qui, etc. [↑](#footnote-ref-90)
91. Et pourtant ils votent, alors même qu’ils perçoivent avec un flou relatif le gain ou la perte à attendre du choix pour *x*, *y* ou *p*, alors même qu’ils peuvent avoir le sentiment que, dans la masse électorale, leur choix personnel a une chance infinitésimale de faire la décision ! Downs l’explique par un argument qui n’est pas sans bon sens mais qui est peu cohérent avec son paradigme de l’électeur-calculateur égoïste : c’est, dit-il, que l’électeur attache *aussi* une utilité au système démocratique en lui-même et à ce que ce système reste en opération (pour une critique de l’argument, v. Barry, 1970, chap. 2). Le vote n’obéit plus alors à une instrumentante de type économique : il relève d’une allégeance à certaines valeurs, fussent-elles formelles, impliquées par la démocratie elle-même. L’argument procède par hybridation de deux paradigmes. [↑](#footnote-ref-91)
92. Si la distribution est plurimodale ou s’il y a plusieurs partis, le théorème se complique, mais la base du raisonnement reste la même. [↑](#footnote-ref-92)
93. Et que dire des partis qui, n’étant jamais en mesure d’exhiber des « performances » ayant pu avoir un effet sur la situation personnelle des électeurs, retrouvent à chaque élection un pourcentage à peu près constant d’électeurs ? Si ce n’est qu’un vote de protestation, à quel « égoïsme » correspond la protestation lorsqu’il est établi qu’elle aura peu d’effet sur les prestations des autres partis ? Faut-il faire l’hypothèse que l’électeur protestataire reste encore (du moins dans un régime non répressif) « égoïste » en ce sens que tout d’abord il se paie en « plaisir » personnel et qu’en second lieu il sait devoir « profiter » quand même « gratuitement » des biens publics produits par les autres partis ? Ce n’est pas totalement faux, mais ce n’est qu’une petite partie de l’histoire. [↑](#footnote-ref-93)
94. Nombreux sont les auteurs qui, sans nécessairement recourir à la formalisation économique, appliquent aux phénomènes sociaux un raisonnement économique. Tel est le cas, par exemple, des auteurs qui, à propos de la mobilisation politique, parlent de la « convertibilité des ressources » des acteurs, de l’affectation de leurs « liquidités » politiques (cf. par exemple Warren F. Ilchman, Norman Th. Uphof, *The political economy of change,* Berkeley, 1969). On trouvera une critique pertinente de cette problématique dans Denis Wrong (1979, p. 130 s.). [↑](#footnote-ref-94)
95. À propos des Noirs et autres minorités marginalisées, jusque-là non participantes : « En soi, cette marginalisation n’est pas démocratique, mais elle a aussi été un des facteurs qui a permis à la démocratie de fonctionner vraiment (…). Si on veut que de tels groupes soient moins marginaux, alors il faut qu’en compensation tous les autres groupes acceptent plus de retenue dans la participation (1975, p. 114). [↑](#footnote-ref-95)
96. « II devient nécessaire à l’existence même du système que les citoyens ne participent pas, pour des raisons structurelles, à la vie publique » *(ibid.).* [↑](#footnote-ref-96)
97. De Thomas Paine dans *Common sense :* « Quel que soit son état, la société est toujours une bénédiction, alors que le gouvernement, même en son état le meilleur, n’est au mieux qu’un mal nécessaire et, au pire, qu’un mal insupportable. » De William Godwin, dans *Enquiry concerning the principles of political justice :* « Avant tout, n’oublions pas que le gouvernement est un mal, une usurpation contre le jugement et la conscience des individus ; et si nous sommes obligés, pour le moment, de l’admettre (…), ce doit être à son niveau minimum, en veillant soigneusement à ce que, dans l’avenir, les progrès de l’esprit humain permettent de réduire encore ce minimum » (cités par George Woodcock, *Anarchism,* Meridian Books, 1962, pp. 51-80). [↑](#footnote-ref-97)
98. Du moins aux indépendants qui vivent dans le territoire de l’agence ; Nozick semble admettre en effet assez facilement qu’il puisse y avoir des enclaves territoriales de dissidents, de sécessionnistes qui recourent soit à leurs propres agences « indépendantes », soit à divers systèmes autogérés. Les difficultés éventuelles pourront être réglées par des accords de communautés et des associations volontaires auxquelles Nozick est très favorable : c’est son versant « anarchiste ». [↑](#footnote-ref-98)
99. « Atteindre le meilleur point d’équilibre des satisfactions est une question qui ne se pose jamais dans *Injustice as fairness ;* ce principe du maximum n’est jamais utilisé » (1972, p. 30). [↑](#footnote-ref-99)
100. « Par exemple, si quelqu’un savait qu’il est riche, il trouverait rationnel de mettre en avant le principe selon lequel les diverses taxes destinées à la protection sociale sont injustes ; et celui qui saurait qu’il est pauvre serait enclin à proposer le principe inverse. Pour remédier à cela, il faut imaginer une situation où chacun est privé de ce genre d’information » (1972, pp. 79-80). [↑](#footnote-ref-100)
101. « Puisque aucun des joueurs ne peut anticiper quelle règle spécifique lui donnerait un avantage dans une phase donnée du jeu, il peut comme tous les autres joueurs essayer d’établir des règles de jeu qui procureront le plus grand intérêt pour le joueur moyen ; c’est l’intérêt personnel de chaque joueur d’agir ainsi » *(ibid.,* p. 79).

     L’élimination de l’envie est une merveilleuse commodité qui résoudrait tous les dilemmes classiques sur les procédures de décision à la majorité ou à l’unanimité (comme seul moyen de préserver les droits vitaux des minoritaires) : personne n’étant envieux n’a de crainte pour ses intérêts, ne redoute les coûts d’une décision majoritaire et il est fort vraisemblable, ou bien qu’une décision approchant de l’unanimité soit adoptée, ou bien qu’une décision majoritaire ne suscite ni appréhension ni frustration. À ce postulat de la non-envie on peut opposer cette déclaration de Jefferson en 1798 : « *…free government is founded in jealousy and not in confidence »* (cité par Buchanan, Tullock, 1962, p. 17). [↑](#footnote-ref-101)
102. Rawls traite très longuement, mais toujours dans une perspective strictement individualiste, de l’égalité initiale des individus les plus défavorisés. C’est la raison pour laquelle il est très attentif aux problèmes de l’éducation (devant laquelle les inégalités de fortune et de milieu familial sont aux États-Unis encore plus fortes qu’ailleurs) et il propose des *procédures* d’équité pouvant permettre de remettre chacun à égalité au départ de la vie. Cette équité initiale est suffisante et exclut, bien entendu, tout système d’égalisation et de redistribution des « lots » afin de corriger les inégalités ultérieures. [↑](#footnote-ref-102)
103. Deux économistes libéraux, J. J. Rosa et M. Dietsch, ont intitulé un livre d’économie financière : *La répression financière,* Paris, Bonnel, 1981. [↑](#footnote-ref-103)
104. Réflexion pas très éloignée de celle de Hannah Arendt. Pour elle en effet, qui a tant fait pour réhabiliter l’*autorité* (qui n’est ni *Macht,* ni *power,* mais *auctoritas),* l’autorité par excellence, c’est l’autorité judiciaire. [↑](#footnote-ref-104)
105. Le grand thème du *sens* à donner *(i.e.* à imposer ou à faire découvrir) au corps social, rendant la société transparente à elle-même, réalisant le dépassement de la division sociale, ne se trouve pas seulement chez Lefort. On le rencontrait déjà, de façon beaucoup plus contradictoire et énigmatique, chez Hannah Arendt (cf. Enegrén, 1984). Il est aussi repris par Marcel Gauchet (La dette de sens et les racines de l’État, politique de la religion primitive, *Libre,* 77/2, pp. 25-27) [↑](#footnote-ref-105)
106. H. Arendt est souvent revenue sur le thème de la résistance au mal (cf. notamment 1963 et 1965 ; mais aussi *Eichmann à Jérusalem,* Gallimard, 1966) : à propos des résistants de 1940-1945, des conseils ouvriers hongrois de 1956, de la désobéissance civile. Claude Lefort, lui, à propos des conseils hongrois (1981) et de Soljenitsyne (1976). [↑](#footnote-ref-106)
107. Avec une étonnante désinvolture, Jean-François Lyotard déclare : « Les gens qui disent que le grand problème aujourd’hui est l’État font erreur. L’État n’est pas un problème, sinon pour le capital qui doit transiger avec lui » (Lyotard, 1983-1984, p. 53). [↑](#footnote-ref-107)
108. Il y a dans la pensée d’Arendt deux versants, qui se réunissent cependant dans une même préoccupation. D’un côté, ses écrits apparaissent souvent, comme le dit André Enegrén (1984, p. 220), comme « un plaidoyer pour une démocratie radicale » (elle admirait d’ailleurs Rosa Luxemburg) : en témoignent ses éloges des révolutions fondatrices, des sociétés populaires de la Révolution française, de l’insoumission. D’un autre côté, il y a son exaltation de l’autorité et de la tradition. Mais qu’on ne s’y trompe pas. Elle maintient entre *l’autorité* et la *domination* une séparation intransigeante ; sa notion de pouvoir est détachée de celle de gouvernance. Le pouvoir, toujours pluriel, n’appartient qu’à la communauté publique tout entière : sa référence majeure, lorsqu’elle parle du pouvoir, c’est l’assemblée constituante de Philadelphie en 1787 qui a donné plus de pouvoir d’action à l’ensemble du peuple américain et a fondé « *a more perfect union ».* [↑](#footnote-ref-108)
109. De même qu’Arendt, Lefort et Gauchet redécouvrent Tocqueville qui – on l’a peu remarqué – n’est guère prolixe dans *La démocratie…* comme dans *L’Ancien Régime…* (il l’est davantage dans ses *Mémoires)* sur l’autorité gouvernementale. [↑](#footnote-ref-109)
110. \* Clés : it : Introduction ; g : ouvrage général ; *1*/2-B : *Section 1,* subdivision 2, § b. [↑](#footnote-ref-110)
111. Pour l’étude de tels développements, cf. notamment J.-P. Faye, *Langages totalitaires,* Paris, Hermann, 1972. [↑](#footnote-ref-111)
112. Cf. aussi la *section 3* du présent chapitre. [↑](#footnote-ref-112)
113. Sur l’idée révolutionnaire comme composante de l’idéologie totalitaire, cf. le numéro d’*Esprit* intitulé « Révolution et totalitarisme », septembre 1976. [↑](#footnote-ref-113)
114. Signalons qu’une telle comparaison a déjà été menée par Ph. Raynaud, dans son article Stratocratie ou idéocratie (paru in Pisier-Kouchner, 1983). [↑](#footnote-ref-114)
115. \* Texte traduit par Alfred Grosser et Anne-Marie Le Gloannec et extrait de *Zeitgeschichtliche Kontroversen* de Karl Dietrich Bracher, © R. Piper et Co. Verlag, München, 1976. Veränderte und erwisterte Neuausgabe, 1984. [↑](#footnote-ref-115)
116. Reinhard Kühnl d’une part, Hans Mommsen d’autre part ont traité de façon caractéristique de la problématique des deux tendances. Cf. surtout R. Kühnl, Problème einer Theorie über den internationalen Faschismus, in *Politische Vierteljahresschrift,* 16/1975, p. 89 s. ; et de H. Mommsen, Le bilan aigu du « National-sozialismus », dans *Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft,* Fribourg-en-Brisgau, 1971, vol. 4, p. 695 s. [↑](#footnote-ref-116)
117. À ce sujet, cf. K. D. Bracher, Totalitarianism, in *Dictionary of the History of Ideas,* New York, 1973, vol. IV, p. 406 ; du même, *Die deutsche Diktatur,* Cologne, 1972, p. 532 ; Leonard Schapiro, *Totalitarianism,* Londres, 1972 ; enfin, Dietrich Adam, Anmerkungen zu methodologischen Fragen in den Sozialwissenschaften : Das Beispiel Faschismus und Totalitarismus, in *Politische Vierteljahresschrift,* 16/1975, p. 55. [↑](#footnote-ref-117)
118. Ceci est passé sous silence dans *la* critique simplificatrice dirigée – sur le modèle du résumé douteux de Geoffroy Barraclough (Mandarins et nazis et The libérais and German History, in *New Tork Review of Books* des 19 octobre et 2 novembre 1972) – contre la recherche des années cinquante : cf. Michaël Kater, Monokratische und pluralistische Elemente in Hitlers Machtausübung, in *Frankfurter Allgemeine geitung,* n° 280 du 2-12-1972). En cherchant un nouveau point de départ, on oublie que, dans nos travaux, nous avons souligné, dès le début, le dualisme et la confusion des compétences, l’inefficacité et l’arbitraire du système de gouvernement national-socialiste, qui constituent le problème essentiel si on le met en relation avec l’entreprise totalitaire de la dictature du Führer ; cf. par exemple *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte,* 1956, p. 39 et 42 ; 1957, p. 57 et p. 63 ; K. D. Bracher, W. Sauer et G. Schulz, *Die nationalsozialistische Machtergreifung,* Cologne, Opladen, 1962, p. 216. Ceci est aussi valable pour Gerhard Schulz (id., p. 371)- Cf. ses ouvrages récents : *Faschismus-Mationalsozialismus,* Francfort-Berlin, 1974 ; *Aufstieg des Nationalsozialismus,* id., 1975. [↑](#footnote-ref-118)
119. Cf. la pertinente mise en perspective de ces problèmes par Klaus Hildebrand, Innenpolitische Antriebkràfte der nationalsozialistischen Aussenpolitik, in *Sozialgeschichte Heute (Mélanges Hans Rosenberg),* Göttingen, 1973, p. 647. [↑](#footnote-ref-119)
120. H. A. Jacobsen, *Nationalsozialistische Aussenpolitik 1933-1938,* Francfort-sur-le-Main, 1968, p. 34 ; Reinhard Bollmus, *Das Amt Rosenberg und seine Gegner,* Stuttgart, 1970, p. 236. [↑](#footnote-ref-120)
121. Ainsi la thèse de Hans Mommsen in *Militärgeschichtliche Mitteilungen,* 1, 1970, p. 183 (compte rendu de H. A. Jacobsen, N.S.-Aussenpolitik). [↑](#footnote-ref-121)
122. Martin Broszat, Soziale Motivation und Führer-Bindung des Nationalsozialismus, in *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte,* 18, 1970, p. 408. [↑](#footnote-ref-122)
123. Cf. K. D. Bracher, *Deutschland zwischen Demokratie und Diktatur,* Munich-Bern, 1964, p. 337. [↑](#footnote-ref-123)
124. En revanche maintenant, Walther Hofer (éd.) *et al., Der Reichstagsbrand,* Berlin, 1972, p. 13. [↑](#footnote-ref-124)
125. H. A. Jacobsen, op. cit., p. 319 ; Andreas Hillgruber, Kontinuität und Diskontinuität in der deutschen Aussenpolitik von Bismarck bis Hitler, Düsseldorf, 1969 ; Klaus Hildebrand, Deutsche Aussenpolitik 1933-1945, Kalkül oder Dogma ?, Stuttgart, 1971 ; cf. aussi pour la comparaison avec le fascisme Jens Petersen, Hitler-Mussolini : Die Entstehung der Achse Berlin-Rom : 1933-1936, Tübingen, 1973, p. 55. [↑](#footnote-ref-125)
126. Ainsi Theodor Schieder dans le tome 6 de son *Handbuch der europäischen Geschichte,* Stuttgart, 1968, p. 4. [↑](#footnote-ref-126)
127. Ernst Nolte (éd.), *Theorien über den Faschismus,* Cologne-Berlin, 1968 ; et Wolfgang Schieder, Faschismus, in *Sowjetsystem und demokratische Gesellschaft,* Friburg/Br., 1968, vol. 1, p. 438. [↑](#footnote-ref-127)
128. Appel radiodiffusé au boycott des Juifs du Ier avril 1933, m Joseph Goebbels, *Revolution der Deutschen,* Oldenbourg, 1933, p. 155. À ce propos Bracher-Sauer-Schulz, *Machtergreifung, op. cit.,* p. 7. [↑](#footnote-ref-128)
129. Ainsi dernièrement Eugen Weber dans son analyse subtile : Revolution ? Counterrevolution ? What Revolution ?, in *Journal of Contemporary History,* 9/1974, p. 3. Une théorie de la contre-révolution échoue également parce que le concept de révolution n’est ni explicite ni critique : Arno Mayer, *Dynamics of Counterrevolution in Europe, 1870-1956,* New York, 1971. [↑](#footnote-ref-129)
130. David Schœnbaum, *Die braune Revolution,* Cologne-Berlin, 1968, p. 26. Le titre de l’édition américaine est révélateur : *Hitler’s Social Revolution ;* Prendre également en compte la discussion sur les concepts de totalitarisme et de fascisme. Joachim Fest, *Hitler,* Francfort-Berlin, 1973. Cf. K. D. Bracher, Hitler die deutsche Revolution, in *Die Zeit*, n° 42 du 12-10-1973. [↑](#footnote-ref-130)
131. Crane Brinton, Die Revolution und ihre Gesetze, 1959 (anglais : Anatomy of Revolution) ; Karl Griewank, Der neuzeitliche Revolutionsbegrijf, Iéna, 1955 ; Hannah Arendt, Über die Revolution, Munich, 1968. [↑](#footnote-ref-131)
132. Ernst Nolte, *Der Faschismus in seiner Epoche,* München, 1963 ; également du même, *Die Krise des liberalen Systems und die faschistischen Bewegungen,* München, 1968. Pour l’interprétation révolutionnaire, particulièrement Renzo de Felice, *Mussolini il rivoluzionario,* Turin, 1965 ; du même, *Le interpretazioni delfascismo,* Bari, 1971. [↑](#footnote-ref-132)
133. Fritz Stern, Kulturpessimismus als politische Gefahr, Bern-Stuttgart, 1963 (The Politics of Cutural Despair, 1961). [↑](#footnote-ref-133)
134. Au propos maintenant en particulier George L. Mosse, The Nationalization of the Masses (Political Symbolism and Mass Movements in Germany from the Napoleonic Wars through the Third Reich), New York, 1975, p. 1. Cf. également Karl Heinz Schmeer, Die Regie des öffentlichen Lebens im Dritlen Reich, München, 1959. [↑](#footnote-ref-134)
135. Reproduit dans l’annexe à Henry Picker, *Hitlers Tischgespräche im Führerhauptquartier 1941-1942, éd*. par Gerhard Ritter, Bonn, 1951, p. 443, avec cette phrase centrale : « Les monarchies sont tout au plus bonnes à conserver l’acquis. Les empires naissent de forces révolutionnaires. » [↑](#footnote-ref-135)
136. Maintenant dans l’édition de Percy Ernst Schramm, 2e éd., 1965, p. 133. [↑](#footnote-ref-136)
137. Cf. remarque 10 ainsi que p. 13. [↑](#footnote-ref-137)
138. H. Arendt, *op. cit. ;* E. Fraenkel, *The Dual State,* New York, 1941 ; Carl J. Friedrich, *Totalitarian Dictatorship,* nouv. éd., Cambridge, 1966 ; J. L. Talmon, *Die Ursprünge der totalitären Demokratie,* Köln-Opladen, 1961 (en anglais, 1952) ; Sigmund Neumann, *Permanent Revolution, The Total State in a World at War,* New York, 1942 ; Franz L. Neumann, *Behemoth, The Structure and Practice of National Socialism,* New York, 1944 ; George Mosse, *The Crisis of German Ideology,* New York, 1964 ; Robert Tucker, The Dictator and Totalitarianism, in *World Politics,* 17/1965, p. 555 ; et The Theory of Charismatic Leadership, in *Deadalus,* 1968, p. 731 ; Leonard Schapiro, *op. cit.* [↑](#footnote-ref-138)
139. Otto-Ernst Schuddekopf, *Linke Leute von redits,* Stuttgart, 1960 ; Nolte, *Faschismus, op. cit.,* p. 117 et 559 ; Bertran M. Gordon, The Condottieri of the Collaboration : Mouvement Social Révolutionnaire, in *Journal of Contemporary History,* 10, 1975, p. 26. [↑](#footnote-ref-139)
140. Ralf Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland,* Munich, 1966, p. 426 ; Henry A. Turner, *Faschismus und Kapitalismus in Deutschland,* Göttingen, 1972, p. 157 ; A. J. Gregor, Fascism and Modernization, in *World Politics,* 26, 1974, p. 370. En ce qui concerne les problèmes plus généraux de la thèse, qui est, d’une façon générale, maintenant très à la mode, de la modernisation, voir également Hans-Ulrich Wehler, *Modernisierungstheorie und Geschichte,* Göttingen, 1975, p. 34. [↑](#footnote-ref-140)
141. Appendice à la 2e édition. L’interprétation du national-socialisme s’est enrichie d’importantes contributions à de récents ouvrages collectifs. Ainsi Manfred Funke (éd.), *Hitler, Deutschland und die Mächte,* Düsseldorf, 1976, avec les controverses autour de la question du pluralisme national-socialiste et des conséquences de la fidélité idéologique, notamment en politique extérieure. La querelle concernant la composante modernisatrice du national-socialisme demeure à l’ordre du jour, en particulier dans le cadre de la discussion sur le fascisme. Cf. principalement les essais de H. A. Winkler sur la problématique des classes moyennes, ainsi que de Hans Mommsen à propos de la structure de gouvernement, *in* W. Schieder (ed.), *Faschismus als soziale Bewegung* (p. 32, remarque 8). Pour la discussion ultérieure voir mes livres, *Schlüssel wörter in der geschichte,* Dusseldorf, 1978 ; *Europe in der Krise,* Francfort-Vienne, 1979 ; *Zeit der ideologien,* Z. Aufl., Stuttgart, 1984. [↑](#footnote-ref-141)
142. Il n’existe pas, à notre connaissance, d’ouvrage sérieux établissant le bilan des apports taïwanais à la recherche sur la Chine populaire. Cette analyse est donc surtout fondée sur une évaluation personnelle des sources taïwanaises, qui sont surtout le *Zhongyang Ribao (Quotidien du Centre)* et la revue *Issues and Studies.* [↑](#footnote-ref-142)
143. Gilbert Padoul, *Le Quotidien de Paris,* 29 décembre 1975. [↑](#footnote-ref-143)
144. *Le Monde,* 22 octobre 1983. [↑](#footnote-ref-144)
145. Et notamment deux revues mensuelles riches en informations précises : *Minzhu yu Fazhi (Démocratie et Légalité)* et *Shehui (Société).* [↑](#footnote-ref-145)
146. Créateur du Centre de Documentation et de Recherche sur la Chine contemporaine, Jacques Guillermaz a véritablement fondé les études sur la Chine populaire en France. Son ouvrage, *Le PCC au pouvoir,* constitue la meilleure synthèse disponible en langue française : dans ce travail, la référence y est permanente et ne sera pas répétée. [↑](#footnote-ref-146)
147. Mais quel est le rapport, dans cette adhésion, entre les engagements volontaires et les « origines de classe » ? Aucune solution stable ne sera donnée à cette question, Mao insistant sur le rôle des facteurs subjectifs, et ses adversaires sur le « statut de classe ». [↑](#footnote-ref-147)
148. Soit de 4 à 40 millions de membres, ou d’environ 1 % à 4 % de la population. [↑](#footnote-ref-148)
149. *Esprit,* janvier 1984, titre de couverture. [↑](#footnote-ref-149)
150. Chiffre cité par Amnesty International, *Chine : les prisonniers d’opinion et la peine de mort en République populaire de Chine,* efai, 1984, p. 74. Les sources diplomatiques fournissent des évaluations inférieures. [↑](#footnote-ref-150)
151. Lin Biao, Vive la victorieuse guerre du peuple, *Renmin Ribao (Quotidien du Peuple),* 3 septembre 1965. [↑](#footnote-ref-151)
152. C’est d’ailleurs la décision, en 1965, de modérer l’engagement chinois au Vietnam qui rend possible le déclenchement de la révolution culturelle (Joyaux, 1983, p. 72). [↑](#footnote-ref-152)
153. Comme le montrent les interventions qu’il avait prononcées dès 1975 et qui sont en bonne partie reproduites dans ses *Œuvres choisies* publiées en 1983 par les Presses populaires de Chine. [↑](#footnote-ref-153)
154. Soit les modernisations de l’industrie, de l’agriculture, des sciences et techniques, de la défense. [↑](#footnote-ref-154)
155. Ceci est une particularité intéressante du régime communiste chinois : si certains hauts dirigeants (par exemple Kang Sheng) ont fondé leur pouvoir sur leur influence dans les rangs de la sécurité, celle-ci n’a jamais eu à sa tête de grandes personnalités politiques, au moins jusqu’à l’exceptionnelle ascension de Hua Guofeng. Luo Ruiqing, ministre de la Sécurité, critiqué en 1957 comme le « Béria chinois », était seulement membre du Comité central du pcc. [↑](#footnote-ref-155)
156. Sans doute faut-il convenir que ces différents traits de l’autoritarisme patrimonial remodelé par un libéralisme agreste ne sont pas exclusifs de l’Amérique latine. Le Cameroun ou la Côte d’Ivoire, par exemple, les partagent dans une large mesure. [↑](#footnote-ref-156)
157. Par référence à Getulio Vargas. [↑](#footnote-ref-157)
158. Les travaux de J. Linz sont cités de façon non exhaustive dans la bibliographie. [↑](#footnote-ref-158)
159. On emprunte volontairement cet intitulé à Sartori, 1973, p. 84, qui aborde notre propos en quelques pages magistrales de finesse et de clarté. [↑](#footnote-ref-159)
160. Et la pratique s’en est maintenue au niveau des élections locales jusqu’en 1966 (arrêt de la Cour suprême, *Harper v. Virginia State Board of Elections,* 383 us 663 [1966]). [↑](#footnote-ref-160)
161. Pour autant, on ne peut que regretter qu’une loi de juillet 1977 interdise la publication par les médias français des résultats des enquêtes d’opinion effectuées auprès des électeurs pendant la campagne électorale ; la désinformation par les candidats est facilitée par la multiplication de rumeurs pas toujours contradictoires – ainsi, en mai 1981 : « Chirac est second » (Chariot, 1982). En n’oubliant pas que cette interdiction ne peut concerner que les organes nationaux d’information, donc ni les journaux ni les stations de radio ou de télévision étrangers voire « périphériques » (cf. Alexandre Lazareff, *Le droit des sondages politiques,* Paris, lgdj, 1984). [↑](#footnote-ref-161)
162. Cf. P.-J. McKeever, « Guilty Yes, Impeachment No » : Some Empirical Findings, *Political Science Quarterly,* vol. 89, n° 2, June 1974, p. 289 s. [↑](#footnote-ref-162)
163. À l’évidence, hormis l’hypothèse de votes multiples, le référendum n’est pas ici concerné. [↑](#footnote-ref-163)
164. M. Chariot, *La vie politique dans l’Angleterre d’aujourd’hui,* Paris, A. Colin (« U2 », n° 30), 1970, p. 36. [↑](#footnote-ref-164)
165. Données extraites de A. Lancelot, *Les élections sous la Ve République,* Paris, puf (« Que sais-je ? », n° 2109), 1983, du « Supplément » aux *Dossiers et Documents* du *Monde,* juin 1981 : « Les élections législatives de juin 1981 », et de la « Chronique constitutionnelle française » de P. Avril et J. Gicquel, *Pouvoirs,* 1984, fasc. 24, p. 168. [↑](#footnote-ref-165)
166. Balinski, 1982, p. 3, rappelle opportunément que les inégalités de représentation furent à l’origine de l’élection de Rutherford-B. Hayes en 1876 alors que son adversaire avait obtenu 51,6 % des suffrages populaires. [↑](#footnote-ref-166)
167. On trouve une formule voisine dans la Constitution française du 24 juin 1793 (art. 22) : « Il y a un député à raison de quarante mille individus. » [↑](#footnote-ref-167)
168. La dernière redistribution, effectuée en 1982, le montre : Washington (+ 1), Oregon (+ 1), Nevada (+ 1), Californie (+ 2), Utah (+ 1), Arizona (+ 1), Colorado (+ 1), Nouveau-Mexique (+ 1), Texas (+ 3), Floride (+ 4) gagnent en représentants, au détriment de l’Est : New York (– 5), Pennsylvanie (– 2), New Jersey (– 1), Michigan (– 1), Ohio (– 2), etc. [↑](#footnote-ref-168)
169. Il n’en est pas de même aux Éta1ts-Unis (Vialle, 1972, p. 161) ou en République fédérale d’Allemagne. [↑](#footnote-ref-169)
170. La distinction entre inégalités « structurelles » et « conjoncturelles » est utilisée pour la première fois par Maurice Duverger dans son introduction : « Esquisse d’une théorie générale des inégalités de représentation », à Cotteret, 1960, pp. v-xxiii [↑](#footnote-ref-170)
171. En France, la coalition unr/ri en 1962, l’urp en 1973, le PS en 1981 ; en Grande-Bretagne, le Parti travailliste en octobre 1974, le Parti conservateur en 1983 ; au Canada, le Parti libéral en 1968 et en 1974, etc. [↑](#footnote-ref-171)
172. Duverger, 1950, p. 13, comporte une coquille : « … souples et indépendants » ; la suite du texte permet heureusement de la corriger, ainsi que les écrits postérieurs de cet auteur qui précise sa pensée un an plus tard : « 1° La représentation proportionnelle… indépendants *et stables (sauf le cas de mouvements passionnels) ;* 2° Le scrutin majoritaire à deux tours… *dépendants et relativement stables (dans tous les cas) ;* 3° Le scrutin majoritaire *à tour unique tend à un système dualiste, avec alternance de grands partis indépendants* (Duverger, 1951, p. 235). [↑](#footnote-ref-172)
173. « It is clearly silly to conclude that PR causes the multiplication of parties » (Rae, 1971, p. 167) ; « M. Duverger a tant de talent qu’il donnerait vie et vraisemblance à n’importe quoi » (Lavau, 1953, p. 11 ; ce dernier auteur, dont Maurice Duverger note, en préface, que « son souci de retrouver l’esprit le porte quelquefois à négliger un peu la lettre », reproduit, sans même s’en étonner (p. 16), la coquille relevée *supra,* n. 14. Lecture rapide ?). [↑](#footnote-ref-173)
174. Une autre exception de taille – *devastating counterexample* (Riker, 1982, p. 758) – en Irlande : le système de Hare évolue dans le sens d’une réduction à trois des partis représentés ; en 1927, ils étaient sept, auxquels s’ajoutaient 14 élus « sans-partis ». [↑](#footnote-ref-174)
175. Excellente présentation de la fausse querelle franco-française, tirée de Jean-Luc Parodi, éd., *La politique,* Vo « Référendum », Paris, Hachette, 1972, p. 395. [↑](#footnote-ref-175)
176. Prévu, par exemple, par l’article 89 de la Constitution suisse – lorsque 100 000 citoyens ou 8 cantons le demandent, la loi fédérale ou l’arrêté fédéral doivent être soumis à l’adoption ou au rejet du peuple – ou l’article 75 de la Constitution italienne : « Il y a référendum populaire pour décider l’abrogation totale ou partielle d’une loi… lorsque 500 000 électeurs ou 5 conseils régionaux le demandent. » [↑](#footnote-ref-176)
177. Cf. Esmein, 1927, p. 448, qui rappelle les formes antérieures de l’escamotage : « En l’an X, la question posée au plébiscite est : « Napoléon sera-t-il consul à vie ? » ; sur la réponse affirmative du peuple, la Constitution est profondément modifiée par sénatus-consulte. Il en est de même en l’an XII ; 141 articles sont introduits dans la Constitution mais le peuple n’est interrogé que sur un seul point, le plus important et le plus saisissable : « Veut-il l’hérédité de la dignité impériale dans la descendance directe de Napoléon Bonaparte… ainsi qu’il est réglé par le sénatus-consulte de ce jour ? » » [↑](#footnote-ref-177)
178. Ainsi, Edmond Jouve, Référendum et plébiscite, *Encyclop*æ*dia Universalis,* vol. 13, 1972, p. 1049 s., ou le *Vocabulaire juridique* de Henri Capitant (cité par Denquin, 1976, p. 6). [↑](#footnote-ref-178)
179. Poetzch-Heffter, Vom deutschen Staatsleben, 30 januar - 31 dezember 1933, *Jahrbuch des Offentlichen Rechts,* Tubingen, 1935, p. 78, cité par Stoffel, 1936, p. 35. [↑](#footnote-ref-179)
180. Cf. Kenneth McRoberts et Dale Posgate, *Développement et modernisation au Québec,* Québec, Boréal Express, 1983, p. 249 s. [↑](#footnote-ref-180)
181. Cf. Stephen-A. Scott, The Canadian Constitutional Amendment Process, *Law and Contemporary Problems,* Duke University School of Law, vol. 45, automne 1982, n° 4, p. 249 s., et David Milne, *The New Canadian Constitution,* Toronto, J. Lorimer & Co., 1982, pp. 135-164. [↑](#footnote-ref-181)
182. Cf. Pierre Pactet, *Institutions politiques et droit constitutionnel,* Paris, Masson, 6e éd., 1983, p. 94. [↑](#footnote-ref-182)
183. « Déclaration » du 28 décembre 1946. David Butler *(in* Ranney, 1981, p. 76) note que le roi Léopold III a jugé, en 1950, que 57 % de votes favorables à son retour sur le trône de Belgique n’étaient pas suffisants. [↑](#footnote-ref-183)
184. Qui impliquait le maintien d’une monnaie commune, alors que le droit de battre monnaie est tout de même un des attributs essentiels de la souveraineté. Cf. Edward McWhinney, *Canada and the Constitution 1979-1982,* Toronto, University of Toronto Press, 1982, p. 29 s., et Denis Monière, Deux discours pour le choix d’un pays : Les propagandes, in *Québec :* *un pays incertain. Réflexions sur le Québec post-référendaire,* Montréal, Éd. Québec/Amérique, 1980, p. 89 s. On peut imputer à cette ambiguïté le mouvement de répulsion – décisif pour le résultat – des catégories sociales les moins politisées, femmes inactives – les « Yvette » – et personnes âgées, inquiétées par un avenir que l’équivoque de la question et le caractère éminemment idéologique du discours indépendantiste rendaient incertain : « Qui c’est-y qui paiera ma rente ? » [↑](#footnote-ref-184)
185. Ainsi, M. Michel Debré, qui dit, au lendemain du « référendum-suicide » du 27 avril 1969 : « Celui qui en appelle au peuple pour un plébiscite est décidé à rester quoi qu’il arrive, tandis que celui qui lance le référendum s’incline devant la décision. » [↑](#footnote-ref-185)
186. En 1958, le « oui » au référendum est d’abord un « oui » au général – pour plus de 40 % des personnes interrogées : cf. Georges Dupeux, D’une consultation à l’autre. Les réactions du corps électoral, *in* Association française de Science politique, *L’établissement de la Ve République. Le référendum de septembre et les élections de novembre 1958*, Paris, A. Colin, « Cahiers de la Fondation nationale des Sciences politiques », n° 109, 1960, p. 132 s. En octobre 1962, 62 % des électeurs ayant voté « oui » souhaitaient que le général de Gaulle reste au pouvoir (cf. Guy Michelat, Attitudes et comportements politiques à l’automne 1962, *in* Goguel, 1965, p. 197). [↑](#footnote-ref-186)
187. « Après la révolution socialiste », écrit la revue soviétique *Kommunist* en 1969, « l’édification du socialisme peut avoir lieu avec un ou plusieurs partis politiques. C’est ce que nous apprend la théorie du communisme scientifique et la longue expérience sur laquelle elle s’appuie » (cité par Charvin, 1975, p. 199). [↑](#footnote-ref-187)
188. Cf. Harold Lasswell et Daniel Lerner, *World Revolutionary Elites : Studies in Coercitive Ideological Movements,* Cambridge, mit Press, 1965, p. 194 s. [↑](#footnote-ref-188)
189. Il nous semble que le record du monde est actuellement détenu par la République populaire de Corée, avec un taux de participation supérieur à 101 % des électeurs inscrits. [↑](#footnote-ref-189)
190. Linz, 1978, p. 150, note justement que seuls les États et organisations à légitimité démocratique sont admis à l’Organisation internationale du Travail ; ajoutons que pendant les premières années de son existence, l’onu était particulièrement attentive à ce que ses membres s’avèrent en mesure de répondre aux obligations formulées par la Charte et la Déclaration universelle des droits de l’homme dans le domaine des libertés politiques. [↑](#footnote-ref-190)
191. Cf. Carrère d’Encausse, 1982, p. 322, qui ajoute que le candidat Demitchev, membre suppléant du Politburo et ministre de la Culture de l’urss, disait à ses électeurs le 13 février 1979 : « Je considère que ma désignation traduit votre soutien absolu à la politique de notre Parti, au Comité central, au Politburo dirigé par Leonid Brejnev. » En Afrique noire, note Cohen, 1983, p. 76, « les plates-formes des partis sont généralement inconnues, même de leurs propre s dirigeants ». [↑](#footnote-ref-191)
192. Claude Cadart, Une dictature de bureaucratie nouvelle, *in* C. Aubert, L. Bianco, C. Cadart et J.-L. Domenach, *Regards froids sur la Chine,* Paris, Éditions du Seuil (« Politique », n° 82), 1976, p. 236 (cité par Alain Rouquié, *in* Hermet, 1978/1, p. 174). [↑](#footnote-ref-192)
193. Un souvenir d’étudiant, la formule-choc du doyen Georges Vedel : « La différence essentielle entre les régimes politiques britannique et soviétique ? En Grande-Bretagne, il y a deux partis politiques. » [↑](#footnote-ref-193)
194. Cf. les remarques de M. Alain Krivine, Les révolutionnaires et les présidentielles, *Pouvoirs,* fasc. 14, 1980 : *Élire un Président,* p. 65. [↑](#footnote-ref-194)
195. Louise Overacker, The New Zealand Labor Party, *American Political Science Review,* vol. XLIX, September 1955, pp. 719-720, cité par Epstein, 1980, p. 230. [↑](#footnote-ref-195)
196. Exemple donné par Howard A. Scarrow, Nomination and Local Party Organization in Canada : A Case Study, *Western Political Quarterly,* vol. XVII, March 1964, p. 55 s. [↑](#footnote-ref-196)
197. Jean Cazeneuve, *L’homme téléspectateur,* Paris, Denoël/Gonthier (Bibliothèque « Médiations », n° 122), 1974, pp. 172-201, et spécialement p. 199. *Aide :* Niramo, 1970, p. 143, et K. et G. E. Lang, *Politics and Television,* Chicago, Quadrangle Books, 1968, p. 304 s. [↑](#footnote-ref-197)
198. Jean-Marie Cotteret et Claude Émeri, Vie privée des hommes politiques, in *Religion, Société et Politique. Mélanges en hommage à Jacques Ellul,* Paris, puf, 1983, p. 686, et Cotteret, 1981, p. 418. [↑](#footnote-ref-198)
199. Lors des élections municipales de 1982, à Paris, un des sports les plus prisés des candidats était de se rendre sur les marchés ou dans les rues commerçantes pour y apostropher leurs adversaires et bouleverser le scénario de la « visite impromptue » que ceux-ci étaient en train d’enregistrer. Au deuxième tour de l’élection présidentielle de 1981, l’avant-dernière intervention télévisée de M. Mitterrand – du 7 mai – fut particulièrement agressive : il accusa son adversaire de pratiquer délibérément l’art du mensonge (« douze mensonges en vingt minutes hier soir. Je ne suis pas sûr que ce soit là son record, mais il prend là une fâcheuse habitude », Cotteret, 1981, p. 630). M. Giscard d’Estaing mobilisa alors les médias – et la télévision céda à sa pression – pour répondre à l’attaque en dehors des émissions consacrées à la campagne, transgressant ainsi gravement la règle du jeu, ce qui importe moins aujourd’hui, en vérité, que de retenir qu’il s’y est trouvé contraint par une habile manœuvre. [↑](#footnote-ref-199)
200. Hess, 1978, p. 108. *Adde :* Austin Ranney, The Political Parties : Reform and Decline, *in* Anthony King, éd., *The New American Political System,* Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1978, pp. 241-245. En français, cf. un excellent *Rapport d’information* de la Commission des lois de l’Assemblée nationale à la suite d’une mission effectuée en 1980 *sur les conditions du financement des partis politiques et des campagnes électorales aux États-Unis d’Amérique* par six députés, Assemblée nationale, 6e législature, 2e session ordinaire de 1979-1980, Annexe au procès-verbal du 20 mai 1980, n° 1720. [↑](#footnote-ref-200)
201. Cf. André Bernard, *La politique au Canada et au Québec,* Montréal, Presses de l’Université du Québec, 2e éd., 1977, p 193 s. [↑](#footnote-ref-201)
202. Valéry Giscard d’Estaing en 1974. Inutilisable par le même candidat en 1981 ; sortant, il se fourvoie avec une formule qui se retourne contre lui : « Il faut un président à la France. » [↑](#footnote-ref-202)
203. François Mitterrand en 1981 ; l’affiche est particulièrement efficace hors des villes, vue avec un certain recul. Un agriculteur du blayais, pas plus naïf qu’un politiste tricycle, remarquait : « De loin, il ressemble à Pompidou ! » [↑](#footnote-ref-203)
204. Hess, 1978, p. 78 : « Irrelevant… but decisive in terms of image, the shy young sheriff versus the railway lawyer. » [↑](#footnote-ref-204)
205. Une grande partie des données présentées ici proviennent de mes deux ouvrages ; voir en référence Blondel (1980) et Blondel (1982). [↑](#footnote-ref-205)
206. La « déperdition » annuelle est toujours plus basse que la moyenne brute de changement, car celle-ci tient compte des ministres en poste aussi bien au début qu’à la fin de la période. La « déperdition » est donc plus précise. [↑](#footnote-ref-206)
207. Sur cette controverse, voir Castles, 1982, pp. 1-17. [↑](#footnote-ref-207)
208. Nous utiliserons ici indifféremment les termes d’assemblée législative et de parlement ; le mot congrès sera utilisé dans le contexte américain. [↑](#footnote-ref-208)
209. Les développements qui vont suivre sont en grande partie issus de mon livre (Blondel, 1973). Pour une bibliographie détaillée des monographies récentes sur les parlements, voir Mezey (1979, pp. 284-300). [↑](#footnote-ref-209)
210. Voir le livre de l’Union interparlementaire, *Parlements* (1976). [↑](#footnote-ref-210)
211. Ainsi, par exemple, le Conseil d’État français agit en tant que juridiction constitutionnelle lorsqu’il statue sur des litiges relatifs au partage des compétences entre le Gouvernement et le Parlement, dans la mesure où cela l’amène à interpréter et à appliquer les articles 34 et 37, alinéa 1, de la Constitution. [↑](#footnote-ref-211)
212. On utilisera ici le terme général de Cour constitutionnelle pour désigner toutes les juridictions constitutionnelles suprêmes, quelle que soit leur véritable dénomination. Notons, toutefois, qu’on désigne, en général, par tribunal constitutionnel les juridictions spécialisées dans les affaires constitutionnelles et, par Cour suprême, le tribunal placé au sommet de l’organisation judiciaire. Ce dernier est aussi une Cour constitutionnelle lorsqu’il exerce, en dernière instance un contrôle de la constitutionnalité des lois et autres attributions constitutionnelles (cf. *infra,* tableau). [↑](#footnote-ref-212)
213. C’est le Président de la République qui nomme le président du Conseil constitutionnel, solution qui est appliquée par d’autres pays (Autriche, États-Unis). Toutefois, il est plus fréquent que le président de la Cour soit élu par ses pairs (Italie, Espagne, Portugal). [↑](#footnote-ref-213)
214. Chaque assemblée désigne, à tour de rôle, le président de la Cour. [↑](#footnote-ref-214)
215. Art. 79 de la Constitution de 1946. [↑](#footnote-ref-215)
216. À la même époque (1980), on trouvait, en Allemagne comme en France, un ancien ministre de l’Intérieur comme président. Étaient (ou avaient été) juges constitutionnels dans les deux pays : un ancien président du tribunal administratif fédéral et un vice-président du Conseil d’État, plusieurs professeurs de droit public et des anciens ministres. [↑](#footnote-ref-216)
217. Aux États-Unis, une procédure *d’impeachment* devant le Congrès est prévue. Elle a été engagée (sans succès) en 1969 contre le juge Douglas. En fait, aucun membre de la Cour n’a jamais été destitué. [↑](#footnote-ref-217)
218. Il avait été nommé par Roosevelt en 1939. Il a démissionné en 1975 à l’âge de 77 ans à la suite d’une grave crise cardiaque. Il est mort en 1980. En 1953, il ordonne de surseoir à l’exécution des époux Rosenberg à un moment où l’Amérique vit dans une hystérie anticommuniste, ce qui lui vaudra de vives attaques de l’opinion. Sa décision sera cassée par la Cour par 6 voix contre 3 et les époux Rosenberg électrocutés. [↑](#footnote-ref-218)
219. On pourrait ainsi opposer la juridiction constitutionnelle allemande à la juridiction constitutionnelle française.

     Si la Cour constitutionnelle allemande n’a pas une compétence générale pour connaître de tous les litiges soulevant une question de droit constitutionnel, la liste des compétences est si longue que rares sont les litiges constitutionnels qui lui échappent. Pratiquement, toutes les autorités publiques allemandes sont placées sous son contrôle et, comme le droit de saisine appartient à un très grand nombre de personnes, les occasions de statuer ne manquent pas. Au 31 décembre 1980 la Cour avait été saisie de 47 345 affaires depuis sa création en 1951 (Fromont, 1982).

     Au contraire, la juridiction française a des attributions qui sont beaucoup plus limitées (Favoreu et Philip, 1980, p. 36). De 1958 à 1984, elle a statué sur un peu plus de mille affaires. [↑](#footnote-ref-219)
220. Le contrôle de la constitutionnalité des lois n’était pas prévu par la Constitution américaine. Le recours constitutionnel n’était pas prévu par la loi fondamentale allemande. La protection des droits de la Déclaration de 1789 et du Préambule de 1946 n’était pas prévue par les constituants de 1958. [↑](#footnote-ref-220)
221. C’est le raisonnement tenu par le juge Marshall dans la célèbre affaire Marbury *v.* Madison : « Est-ce qu’un acte contraire à la Constitution peut devenir la loi du pays ?… Certainement, tous ceux qui ont fait des constitutions écrites les considèrent comme formant la loi fondamentale et supérieure du pays et, par conséquent, la théorie de tout gouvernement semblable doit être qu’un acte de législature contraire à la Constitution est nul. » [↑](#footnote-ref-221)
222. Les droits fondamentaux sont énumérés par les 19 premiers articles de la loi fondamentale et ils lient le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire à titre de droit directement applicable (art. 1er, al. 3). Ils reposent sur le respect de la dignité de l’homme et sur le droit pour chacun au libre développement de sa personnalité.

     Les droits fondamentaux ne concernent pas seulement les rapports entre l’État et les particuliers. Ils influencent aussi les rapports entre particuliers dans la mesure où ils constituent un système de valeurs à la lumière desquelles les juges doivent interpréter les clauses générales des lois ordinaires (décision du 15 janvier 1958). Ils imprègnent ainsi la vie juridique dans son ensemble (Fromont, 1982). [↑](#footnote-ref-222)
223. Le XIVe amendement (1868) qui garantit le *due process of law* joue à cet égard un rôle déterminant. Au lieu d’interpréter cette disposition comme consacrant une garantie de procédure, la Cour suprême a estimé qu’elle pouvait aussi bien concerner le fond de la loi (Chicago Milwaukee v. Minnesota, 1890). En clair, elle exige que les lois qui portent atteinte à la liberté ou à la propriété des citoyens soient, selon son appréciation, raisonnables.

     Quels sont les principes qui vont guider le juge dans cet examen ? C’est l’idée qu’il existe des droits naturels qui s’imposent au législateur et que celui-ci ne peut méconnaître. Ceci amène certains à affirmer qu’aux États-Unis, la Constitution, c’est ce que dit la Cour suprême. [↑](#footnote-ref-223)
224. Décision 44 dc du 16 juillet 1971, Liberté d’association (Favoreu et Philip, *GD,* 1984, p. 222). [↑](#footnote-ref-224)
225. Le principe de l’égalité devant la loi joue, à cet égard, un rôle considérable : cf. décisions du 27 décembre 1973 (taxation d’office), 23 juillet 1975 (juge unique), 19-20 janvier 1981 (Sécurité et liberté), 16 janvier 1982 (Nationalisation I), 25 février 1982 (décentralisation) (Favoreu et Philip, *GD,* 1984, p. 274 s.). [↑](#footnote-ref-225)
226. Ainsi, en 1961, la Cour a refusé le projet du gouvernement central de créer sa propre chaîne de télévision, estimant que la culture était une affaire relevant des *Länder* (Burdeau, 1978, p. 37).

     Dans le même sens, à propos des programmes de subventions fédérales aux *Länder*, elle a interdit à la Fédération de décider elle-même l’emploi des subventions. C’est aux *Länder* que doit revenir la tâche de définir l’implantation des investissements qui sont financés par une aide fédérale (jugement du 4 mars 1975 et du 10 février 1976, cf. Fromont, *RDP*, 1977, p. 360). [↑](#footnote-ref-226)
227. Par exemple, elle a admis que même les matières relevant de la compétence régionale exclusive sont naturellement limitées par les motifs qui ont déterminé l’institution des régions et qui résident dans la protection d’un intérêt essentiellement localisé dans le cadre régional à condition qu’entrent en ligne de compte l’unité et les exigences fondamentales de l’État. [↑](#footnote-ref-227)
228. Cf. les cinq décisions rendues le 24 juillet 1972 relatives aux décrets concernant les transferts de compétences étatiques aux régions (Burdeau, 1978, p. 47). [↑](#footnote-ref-228)
229. Le Conseil constitutionnel a été amené à préciser la portée des articles 2 (principe de l’indivisibilité de la République : décision 76-71 dc du 30 décembre 1976) et 53 (principe de l’autodétermination des populations : décision 75-59 dc du 30 décembre 1975) de la Constitution.

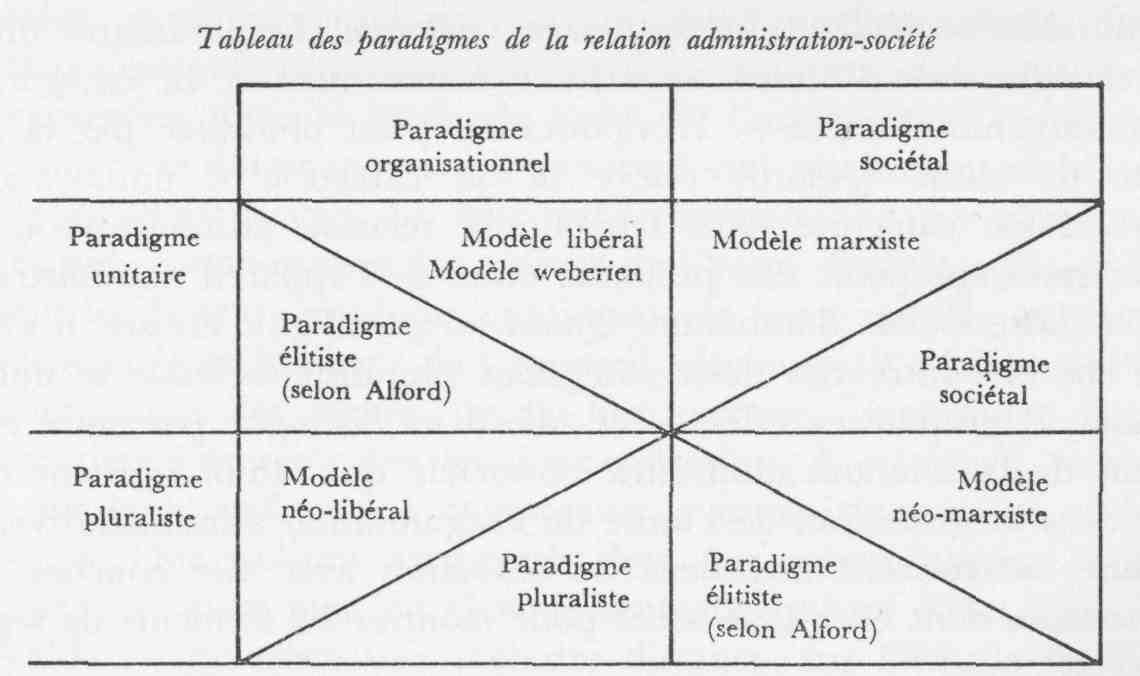
     Dans le sens de la protection de l’unité nationale : décisions du 25 février 1982 (contrôle du représentant du gouvernement) et 2 décembre 1982 (adaptation de la loi de décentralisation aux dom). Dans le sens de la décentralisation : décision du 25 février 1982 (statut particulier de la Corse). [↑](#footnote-ref-229)
230. Ceci s’explique par le fait que, d’une part, le gouvernement n’utilise presque plus ces deux procédures et que, d’autre part, le Conseil constitutionnel n’autorise plus les parlementaires à invoquer le motif de l’empiétement de la loi sur le domaine réglementaire dans le cadre d’un recours en constitutionnalité (décision 82-143 dc du 30 juillet 1982). Sur ce point, cf. *Le domaine de la loi et du règlement,* Colloque d’Aix, puam, 1978. [↑](#footnote-ref-230)
231. Cf. décision Delmas du il juin 1981, *RDP,* 1982, p. 136. [↑](#footnote-ref-231)
232. C’est également le cas des Cours constitutionnelles autrichienne et italienne. En revanche, en France, cette fonction est assurée par des parlementaires dans le cadre de la Haute Cour de Justice. [↑](#footnote-ref-232)
233. Il a été ainsi amené, à deux reprises, à constater le caractère inconstitutionnel de certains partis politiques qui, « d’après leurs buts ou d’après l’attitude de leurs adhérents, cherchent à porter atteinte à l’ordre constitutionnel libéral et démocratique, à le renverser ou à compromettre l’existence de la République fédérale » (cas du Parti néo-nazi en 1951 et du Parti communiste en 1954). [↑](#footnote-ref-233)
234. Par exemple, les partis politiques en cas de violation des droits attachés à leur statut au cours de la campagne électorale (arrêt du 2 mars 1977, cf. Beguin, 1982, p. 40). Si le juge constitutionnel français avait une compétence aussi large il aurait pu répondre, en 1961, à la demande d’avis du président de l’Assemblée nationale. Il aurait pu statuer, en 1962, sur l’utilisation de l’article 11 de la Constitution. Il aurait pu, en 1979, trancher le litige sur le vote du budget de ig8o et sur l’utilisation de l’article 49 de la Constitution. [↑](#footnote-ref-234)
235. Ce ne sont pas les électeurs qui saisissent, mais les candidats malheureux. Toutefois, le Conseil constitutionnel a accepté, en 1981, d’examiner la requête d’un particulier concernant la légalité d’un décret convoquant les électeurs (décision Delmas du 11 juin 1981). [↑](#footnote-ref-235)
236. La particularité de l’*amparo* mexicain est d’avoir fondu en une seule institution toute une série de recours différents. [↑](#footnote-ref-236)
237. Alors qu’il y a, chaque année, plus de 10 000 recours constitutionnels (Fromont, 1982, p. 45). [↑](#footnote-ref-237)
238. Ce qui peut priver le contrôle de constitutionnalité de tout effet. C’est souvent le cas en Italie où l’habitude a été prise de limiter la durée d’application des lois (cas du texte de 1984 sur les télévisions privées). [↑](#footnote-ref-238)
239. Ainsi, le contentieux électoral se déroule, en France, selon les mêmes modalités devant le juge constitutionnel et devant le juge administratif. [↑](#footnote-ref-239)
240. Die abstrakte normenkontrolle. [↑](#footnote-ref-240)
241. En France, on peut faire une distinction entre les censures définitives (décisions : liberté d’association du 16 juillet 1971 et fouille des véhicules du 12 janvier 1977) et les censures provisoires (décisions : vote du budget du 24 décembre 1979 et Nationalisations I du 16 janvier 1982). Dans ces derniers cas, l’irrégularité ne porte pas sur la méconnaissance d’un principe fondamental qui entache toute la loi, mais sur une irrégularité de procédure ou sur l’inconstitutionnalité de quelques dispositions, inséparables de l’ensemble du texte, que le législateur devra modifier. [↑](#footnote-ref-241)
242. Le contrôle *a posteriori* n’est cependant pas complètement écarté (Chérot, 1982, p. 59). [↑](#footnote-ref-242)
243. En Espagne, le contrôle préventif a été un échec et il a été supprimé en 1984. [↑](#footnote-ref-243)
244. L’expérience montre que le juge constitutionnel peut difficilement s’imposer comme étant au-dessus des autres pouvoirs et, en particulier, faire prévaloir sa propre volonté sur celle du peuple. Ce qu’implique simplement le contrôle de constitutionnalité c’est qu’une majorité de circonstances ne puisse porter atteinte aux droits fondamentaux consacrés par la Constitution sans recourir à une révision constitutionnelle, c’est-à-dire sans s’appuyer sur une majorité renforcée (Chantebout, 1982, p. 61). [↑](#footnote-ref-244)
245. Selon une enquête réalisée par la sofres du 16 au 22 septembre 1983 (échantillon national de 1 000 personnes), 80 % des personnes interrogées étaient favorables au Conseil constitutionnel en tant qu’organe chargé de veiller à la régularité des lois et des élections. Par partis politiques, les préférences étaient les suivantes : PC : 73 % ; udf : 86 % ; RPR : 88 % ; ps : 89 % *(Le Monde,* 4 octobre 1983, p. 2). [↑](#footnote-ref-245)
246. Si la Cour suprême des États-Unis a pu surmonter sans dommages la période difficile du *New Deal,* ce ne fut pas toujours le cas des Cours constitutionnelles d’autres pays.

     La Cour suprême de l’Afrique du Sud a perdu, en 1956, l’essentiel de ses attributions de juge constitutionnel à la suite de son opposition au gouvernement et au Parlement à propos du droit de vote des métis du Cap (Cadoux, *L’Afrique du Sud,* lgdj, 1966, p. 140).

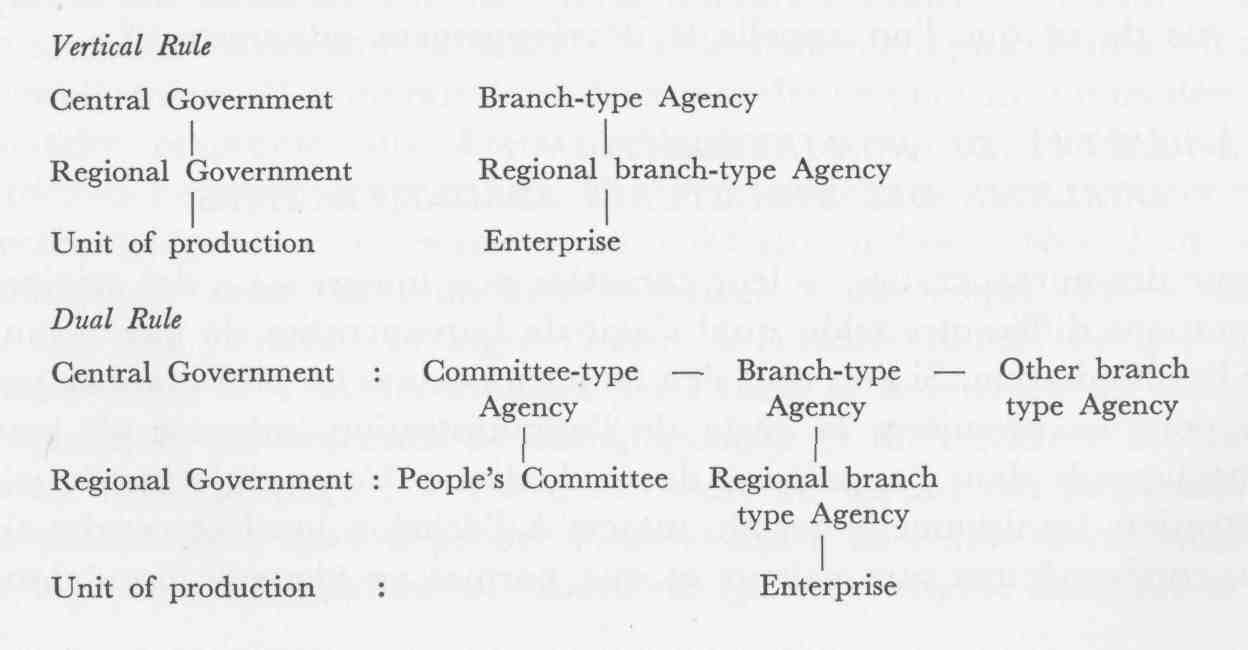
     À la suite de la grave crise politique indienne de 1975, de sérieuses restrictions ont été apportées au contrôle de la constitutionnalité des lois et à l’indépendance de la Cour suprême (Cadoux, 1980, p. 1545).

     Un des premiers actes du colonel Bokassa, après le coup d’État militaire du 31 décembre 1965, fut de dissoudre le Conseil constitutionnel de la République centrafricaine… (Moderne, 1979, p. 190).

     La disposition constitutionnelle de 1968 concernant le contrôle des lois en Tchécoslovaquie n’est jamais entrée en application, etc. [↑](#footnote-ref-246)
247. Se rattachent à ce modèle l’Autriche qui, grâce à Kelsen, a connu une Cour constitutionnelle spécialisée dès 1920, l’Espagne, le Portugal et l’Italie. [↑](#footnote-ref-247)
248. On peut appeler transferts de structures le phénomène que décrit Massimo Prattelli-Palmarini et qui consisterait en ceci, que semble proposer également Piaget, que « les *schémas* de régulation *ainsi que* les structures concrètes qui les matérialisent sont « englobés » par l’organisme à son profit, à partir des éléments présents dans l’environnement à travers une chaîne d’opérations appelées *assimilation, réorganisation, accommodation.* La métaphore la plus apte à cerner ce nouveau présupposé est celle d’un *transfert d’ordre,* voire même d’un *transfert de structure »* (M. Prattelli-Palmarini, *in* Centre Royaumont pour une science de l’homme, *Théories du langage. Théories de l’apprentissage,* Paris, Éd. du Seuil, 1979, coll. « Points », pp. 23-24). [↑](#footnote-ref-248)
249. Ce tableau pourrait donc être ainsi conçu.

     Les modèles libéral, weberien, marxiste sont des modèles d’administration unitaires qui mettent l’accent sur l’organisation (modèles libéral et weberien) ou – renversant la perspective – sur la ou les classes sociales qui la fondent (modèle marxiste). Les « nouveaux modèles d’administration » (néo-libéral et néo-marxiste) sont au contraire des modèles d’administration pluralistes et substituent à l’image d’une administration unitaire et hiérarchisée l’image d’une administration segmentarisée et parfois même *cloisonnée*. Les trois paradigmes d’Alford peuvent alors se classer dans ce tableau sans difficulté, le tableau faisant apparaître cependant l’hétérogénéité de la catégorie des théories « élitistes » selon Alford. Ces théories relèvent selon les cas des paradigmes unitaire-organisationnel ou pluraliste-sociétal (cf., pour l’analyse des différents modèles et des relations qu’ils proposent, Alford, 1975 ; Leca, 1980 ; Timsit, 1979). [↑](#footnote-ref-249)
250. Ibid. [↑](#footnote-ref-250)
251. Eisenstadt recense, aux côtés des trois bureaucraties *(service-oriented, subservient* et *self-oriented)* un quatrième type d’appareil bureaucratique caractérisé par le glissement de ses objectifs du service de la communauté vers l’auto-expansion, et par sa tendance croissante à l’autonomie. Ce quatrième type de bureaucratie n’est évidemment qu’un type bureaucratique de transition entre les bureaucraties *service orientée* et *self-oriented.* Qu’Eisenstadt lui-même ne reconnaisse pas à ce quatrième type de bureaucratie un statut distinct transparaît dans son analyse des conditions sociales et de la composition des bureaucraties (p. 282) où il ne retient plus que les trois types fondamentaux, énoncés plus haut. [↑](#footnote-ref-251)
252. « La vénalité des charges eut la vertu de fournir à la fois un revenu immédiat (par la vente des offices) et une bureaucratie élargie. Bien entendu cela alla de pair avec le développement d’un groupe corporatif de tenants d’offices défendant leurs propres intérêts. Nul doute que la vénalité des offices n’ait créé à son tour (…) un « cercle vicieux », une bureaucratie nombreuse dévorant les revenus de l’État et l’endettant, augmentant par conséquent ses besoins fiscaux. Le tout était de transformer ce cercle vicieux en spirale ascendante, c’est-à-dire en un système où la bureaucratie soit suffisamment efficace, pour extraire de la population des surplus d’une valeur supérieure aux coûts d’entretien de l’appareil bureaucratique (…). « La spirale ascendante fonctionnait à peu près comme suit : l’avantage momentané que les rois avaient acquis à la fin du Moyen Âge en profitant des difficultés économiques de la noblesse leur fournit les fonds permettant au départ « d’acheter » une bureaucratie. Ce qui, à son tour, leur permit à la fois de prélever davantage d’impôts et d’emprunter davantage (…). Et ces revenus nouveaux furent utilisés par l’État pour augmenter son pouvoir de coercition, ce qui, à son tour, entraîne ce que l’on pourrait appeler la « confiance dans le potentiel de coercition » de l’État » (Wallerstein, 1980, p. 128). [↑](#footnote-ref-252)
253. Le concept de génotype, comme celui d’habitus utilisé par Bourdieu (1980, p. 91) – « produit de l’histoire, l’habitus produit des pratiques individuelles et collectives donc de l’histoire, conformément aux schémas engendrés par l’histoire » –, intègre le passé au présent, relie les conditions de la production des systèmes aux systèmes produits eux-mêmes et rend compte de la persistance des systèmes et de leur reproduction dans l’avenir. Le concept de génotype, et celui de phénotype qui lui est associé, présente cependant cet avantage sur celui d’habitus qu’il permet non seulement de rendre compte du lien entre *opus operatum* et *modus operandi,* de l’autonomie du système par rapport au présent – « histoire incorporée faite nature et par là oubliée en tant que telle, l’habitus est la présence agissante de tout le passé dont il est le produit : partant, il est ce qui confère aux pratiques leur indépendance relative par rapport aux déterminations extérieures du présent immédiat » (P. Bourdieu, 1980, p. 94) – mais qu’il autorise de surcroît à déterminer de façon précise les cas et les états de crise d’une administration et de mesurer exactement la dérive d’un appareil par référence au génotype administratif dont il relève. [↑](#footnote-ref-253)
254. « S’érigeant » : c’était une tentation des entreprises avant 1981. « Érigées » : c’est une politique de l’administration depuis 1981. [↑](#footnote-ref-254)
255. Encore faut-il noter la reconstitution, cette fois à l’intérieur de l’appareil administratif ainsi élargi aux entreprises publiques, de toute une série de mécanismes de séparation destinés à préserver la séparation Iadm-Ieco : mécanismes que traduit, en gros, la formule de la naturalisation sans étatisation. [↑](#footnote-ref-255)
256. « Il s’agit en fait de transférer à des groupements volontaires de citoyens des compétences administratives pour lesquelles les organisations étatiques étaient, ou sont, normalement compétentes » (P. et M. Lavigne, 1978, p. 37). [↑](#footnote-ref-256)
257. « The administered Society can be defined as one in which an entrenched and extraordinarily powerful ruling group lays claim to ultimate and exclusive scientific knowledge of social and historical laws and is impelled by a belief not only in the practical desirability, but the moral necessity, of planning, direction and coordination from above in the name of human welfare and progress (…). The elite is concerned not merely with the « commanding heights », but also to an overwhelming degree with the detailed regulation of the entire range of social life, including those institutions which in the west, typically have been regarded as lying beyond the legitimate scope of public authority and political interventions » (A. Kassof, 1972, p. 559). [↑](#footnote-ref-257)
258. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-258)
259. Vertical et dual rule (Schurmann, 1968, p. 194) : (Command Relationships)

      [↑](#footnote-ref-259)
260. Une bibliographie méthodique considérable a été établie par A. J. Arnaud, *Critique de la raison juridique. Où va la sociologie du droit ?,* 1981. [↑](#footnote-ref-260)
261. D’où les développements anthropologiques ci-après en dépit de la localisation de cette section dans un chapitre consacré aux régimes contemporains. [↑](#footnote-ref-261)
262. Il s’agit là d’une caractéristique du droit occidental ; en droit musulman le juge a la possibilité de revenir sur sa propre sentence s’il s’aperçoit qu’il a commis une erreur (Charles, 1979, p. 104). [↑](#footnote-ref-262)
263. Il est significatif que les interprètes anglo-saxons les plus récents du régime politique français consacrent une part de leurs développements aux mécanismes locaux (Wright, 1978 ; Ashford, 1982 *b ;* Hayward, 1983). [↑](#footnote-ref-263)
264. Il n’est guère que le Conseil constitutionnel pour y porter une attention… obligée, notamment à l’occasion de la législation la plus récente sur la décentralisation dont il a été saisi par les parlementaires. [↑](#footnote-ref-264)
265. Ce fut le sort de l’extension des libertés départementales et municipales prévue par l’article 89 de la Constitution de 1946. [↑](#footnote-ref-265)
266. À l’étranger la théorie constitutionnelle prend au contraire en considération les pouvoirs locaux dans le cadre de la séparation des pouvoirs (Friedrich, 1958). [↑](#footnote-ref-266)
267. Il s’agit plus précisément du courant institutionnaliste illustré principalement par Hauriou, à qui on doit la théorie de l’institution. [↑](#footnote-ref-267)
268. Cela n’exclut évidemment pas les procédures institutionnelles (politique contractuelle en France, *grants-in-aid* aux États-Unis) qui peuvent avoir une influence déterminante sur les rapports entre les institutions. [↑](#footnote-ref-268)
269. La participation des groupes au gouvernement local ne fera cependant pas l’objet d’une analyse systématique. Une étude spécifique leur est consacrée dans ce *Traité* (vol. 3, chap. VI : « Les groupes politiques dans leur environnement »). [↑](#footnote-ref-269)
270. C’est seulement dans un système fédéral que les institutions des États membres sont la reproduction, généralement simplifiée, de l’organisation fédérale. Il reste à reconnaître si on peut véritablement leur accorder le statut d’institutions locales (cf. *infra, pp.* 591-592). [↑](#footnote-ref-270)
271. Le schéma inverse d’un centre dominé par sa périphérie existe, notamment dans les pays en développement. Les mécanismes de domination y sont toujours présents ; ils constituent simplement, non plus une contrainte, mais une ressource pour les structures locales d’autorité ou de gouvernement. [↑](#footnote-ref-271)
272. Ou le gouvernement fédéré dans les États fédéraux. [↑](#footnote-ref-272)
273. Échappent à cette tendance les Britanniques, historiens et juristes qui se sont penchés principalement sur les mécanismes intrinsèques du gouvernement local dans une perspective plus pragmatique. [↑](#footnote-ref-273)
274. On observe toutefois que le secret délibérément entretenu par le pouvoir communiste sur sa pratique gouvernementale est moins soigneusement gardé au niveau local, considéré par lui comme un échelon subordonné du politique. La Yougoslavie présente un cas d’espèce tout à fait exceptionnel, où le fédéralisme et la commune ont fait l’objet de nombreuses recherches juridiques et politiques. [↑](#footnote-ref-274)
275. Les historiens ont aussi montré que les grandes villes avaient manifesté une réelle aptitude à contrôler le développement urbain jusqu’à la fin de l’entre-deux-guerres. [↑](#footnote-ref-275)
276. Il existe aussi au sein de l’Association internationale de Science politique un « Research Gommittee for Comparative Studies of Local Government and Politics » créé en 1975. [↑](#footnote-ref-276)
277. Dans la recherche française, certains courants scientifiques appliqués au local font figure de modèle (les études institutionnelles) ou d’initiateurs (les travaux marxistes) alors que d’autres, au contraire, sont en retard dans le concert international (l’analyse des politiques publiques). On se reportera ici au classement bibliographique thématique effectué par des politistes britanniques (Machin et Wright, 1980) et à l’analyse systématique des travaux réalisés pour le cnrs (Palard et Sorbets, 1980). [↑](#footnote-ref-277)
278. L’analyse des politiques locales ne sera pas examinée dans ce cadre, car elles sont traitées au fond dans une autre partie de cet ouvrage (vol. 4, chap. IX : « Les politiques des autorités locales »). Au demeurant, celles-ci ont surtout suscité en France l’intérêt des économistes et l’évaluation politique des politiques locales constitue un thème à peine en voie d’élaboration. [↑](#footnote-ref-278)
279. Cette assertion est aussi entérinée par les sociologues (Gremion, 1970, p. 55). [↑](#footnote-ref-279)
280. Les ouvrages américains de sociologie et de science politique consacrés à la théorie communautaire sont innombrables pour un débat qui date aujourd’hui de trente ans. On se référera à des travaux qui s’efforcent d’en effectuer la synthèse (Aiken et Mott, 1970) ou en font le point le plus récent (Polsby, 1980). [↑](#footnote-ref-280)
281. Cf. *supra,* p. 558. [↑](#footnote-ref-281)
282. Il est significatif que le gouvernement local ne soit pas mentionné dans la Constitution de 1787. [↑](#footnote-ref-282)
283. « La notion de *community* est une notion charnière qui exprime à la fois un mode d’intégration sociale et un mode de gouvernement » (Gremion, 1976, p. 265). [↑](#footnote-ref-283)
284. Les allusions de Dahl aux programmes fédéraux ne lui serviront qu’à souligner la capacité du maire à mobiliser de nouvelles ressources au profit de New Haven. Hunter s’est contenté d’observer que les hommes d’affaires d’Atlanta s’efforcent d’influencer la politique économique fédérale. [↑](#footnote-ref-284)
285. Les sociologues marxistes travaillèrent pour le compte du ministère de l’Équipement créé en 1967 au sein de la Mission de Recherches urbaines (mru). [↑](#footnote-ref-285)
286. Schéma Directeur d’Aménagement et d’Urbanisme. [↑](#footnote-ref-286)
287. Un autre courant de sociologie marxiste s’efforcera d’appliquer un schéma analogue à la société rurale (Jollivet, 1974). [↑](#footnote-ref-287)
288. Il s’agit de la controverse entretenue dans la *Revue française de Sociologie* à partir de l’article de Birnbaum (Birnbaum, 1973). [↑](#footnote-ref-288)
289. Il en était vraisemblablement de même dans les premières années de la IIIe République. [↑](#footnote-ref-289)
290. La pertinence de cette approche est reconnue par de nombreux localistes (Gremion, 1970, p. 69). [↑](#footnote-ref-290)
291. C’est le schéma « agil » attribué à Parsons et qui distingue quatre fonctions : adaptation, poursuite des buts, intégration, stabilité normative et réduction des conflits. On peut également se référer à la distinction de cinq zones critiques (identité, légitimité, participation, distribution, pénétration) dans le processus de développement politique (Binder *et al,* 1971). [↑](#footnote-ref-291)
292. Les maires n’ont été élus par les conseils municipaux qu’en 1884. [↑](#footnote-ref-292)
293. On a observé dans les communautés américaines une relation entre l’homogénéité sociale, l’intensité des conflits et la participation ; une société homogène qui génère des conflits modérés incite peu à la participation. [↑](#footnote-ref-293)
294. Au contraire, on a toujours considéré en France que l’apolitisme traditionnel des institutions locales, opposé aux divisions partisanes du gouvernement central, contribuait à la stabilisation du régime. [↑](#footnote-ref-294)
295. Ces niveaux sont approximativement les mêmes que ceux distingués par l’analyse fonctionnaliste comme capacités du système politique : capacité responsive (les demandes sociales) ; capacité distributive (les services et les ressources) ; capacité régulative (le contrôle social). [↑](#footnote-ref-295)
296. Les Groupes d’Action municipale. [↑](#footnote-ref-296)
297. Il n’est pas sans intérêt d’observer qu’un rôle analogue est attribué par les auteurs marxistes à la scène politique locale. [↑](#footnote-ref-297)
298. Encore faudrait-il que ne se manifeste pas une bureaucratisation parallèle des appareils locaux de gouvernement et d’administration. [↑](#footnote-ref-298)
299. D’autres questions mériteraient un examen spécifique : les variations sur la « politique locale » (nationalisation de la politique locale et son contraire, les facteurs locaux de la politique nationale et inversement, politique infra-nationale et infra-locale, etc.) ; la bureaucratisation et la technicisation du gouvernement local à partir du modèle weberien d’autorité et ses effets pervers ; les élites locales (cf. *supra,* p. 581 s.) et leurs différenciations fonctionnelles. [↑](#footnote-ref-299)
300. Il y ajoutera plus tard des facteurs nationaux ou mixtes : mode de gouvernement central, degré d’autonomie locale (Clark, 1974). [↑](#footnote-ref-300)
301. Les marxistes ont, au contraire, privilégié les classes sociales. Mais d’une part, les rapports entre classes et fractions de classe n’expliquent pas tout et, d’autre part, ils ont été également sensibilisés par la détermination du capitalisme monopoliste d’État – qui représente une autre approche de l’industrialisation et l’urbanisation récentes. [↑](#footnote-ref-301)
302. « La véritable signification du fédéralisme américain s’est dégagée du conflit politique aigu entre les États et la nation » (Dye, 1977, p. 37). [↑](#footnote-ref-302)
303. Il est remarquable que les politistes américains n’établissent jamais d’assimilation entre le gouvernement local et celui des États. Dans les quelques ouvrages qui les traitent conjointement (Grant et Nixon, 1968 ; Dye, 1977), les deux niveaux de gouvernement font l’objet d’analyses intégralement séparées et sont considérés comme des systèmes de nature différente. [↑](#footnote-ref-303)
304. Ce paradigme rejoint l’analyse de la mobilisation de la périphérie dans la constitution des États modernes par un centre unique ou plusieurs centres de pouvoir étatiques (Eisenstadt et Rokkan, 1973). Le fédéralisme soviétique n’entre pas dans ce système d’explication, parce qu’il est pratiquement limité à des fonctions culturelles et n’a pas de substance proprement politique. [↑](#footnote-ref-304)
305. On se souvient de l’échec de la création des municipalités de canton sous la Révolution. [↑](#footnote-ref-305)
306. Il est remarquable qu’en Suède, le gouvernement local ait été le vecteur essentiel de diffusion du *Welfare State.* [↑](#footnote-ref-306)
307. Cette partie doit beaucoup aux documents de travail, aux colloques et aux discussions qui ont eu lieu dans le cadre du projet « Prospects for democracy : Transitions from authoritarian rule in Latin America and Latin Europe » organisé par le Latin American Program du Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington (dc), sous la direction de Guillermo O’DonnelI, Philippe Schmitter et Laurence Whitehead, en 1970,-1981. [↑](#footnote-ref-307)
308. Cette expression est utilisée par analogie avec celle de « peuple paria » que Max Weber applique aux Juifs et qui est au cœur même du problème traité dans *Le judaïsme antique.* L’introduction de cet ouvrage s’achève en effet sur l’interrogation suivante : « Comment les Juifs sont-ils devenus un peuple paria avec une spécificité aussi prononcée ? » (Paris, Plon, 1971, p. 22). [↑](#footnote-ref-308)
309. Mao-Tsé-toung, *Œuvres choisies,* t. II, pp. 363-411. [↑](#footnote-ref-309)
310. Ce texte, d’abord présenté lors de la réunion annuelle de la Société américaine de Sociologie en 1975, a été publié, l’année suivante, dans un recueil publié sous la direction de Lewis Coser et Otto N. Larsen, *The Uses of Controversy in Sociology,* dont il constitue le chapitre IX (p. 155-175). [↑](#footnote-ref-310)
311. Nous nous référons ici à l’article publié dans *World Politics,* sous le titre « Theories of Revolution ». De cet article Lawrence Stone a fait ensuite le premier chapitre de son livre, *The Causes of the English Revolution 1529-1642* (Londres, Routledge & Kegan Paul, 1972). Depuis la traduction de l’ouvrage (Paris, Flammarion, 1974), ce texte est directement accessible en français (p. 17-47). [↑](#footnote-ref-311)
312. Ellen Kay Trimberger souligne en effet d’emblée que le régime d’Atatürk ne détruisit qu’en partie « la base économique des notables de l’Empire ottoman » (1978, p. 3). Le bouleversement, complet au plan politique, a été plus partiel et plus limité en matière économique, ce qui n’a pas été sans conséquences sur l’histoire ultérieure de la Turquie. [↑](#footnote-ref-312)
313. Hannah Arendt reconnaît cependant la « difficulté à faire le départ de ce qui est libération et de ce qui est liberté dans des circonstances historiques données » (1967, p. 43). Mais la distinction n’en demeure pas moins fondamentale à ses yeux. [↑](#footnote-ref-313)
314. Dans son livre de 1970, qui s’intitule, tout comme l’article cité, *The Marxian Revolutionary Idea,* Tucker reprend cette définition à la p. 15. [↑](#footnote-ref-314)
315. La pagination est celle de l’édition établie par Maximilien Rubel pour la Pléiade (t. I, 1963). [↑](#footnote-ref-315)
316. L’édition de référence reste dans ce cas encore celle de Maximilien Rubel (La Pléiade, t. I). [↑](#footnote-ref-316)
317. Il nous a paru utile de souligner ce terme. [↑](#footnote-ref-317)
318. Pour une analyse méticuleuse de la pensée de Marx sur ce plan, nous renverrons le lecteur curieux à l’ouvrage de Hal Draper, *Karl Marx’s Theory of Revolution* (New York, 1977-1978), constitué de trois gros volumes. Il convient de préciser que Draper traite en fait de l’ensemble de la pensée sociopolitique de Marx. [↑](#footnote-ref-318)
319. On peut certes prétendre, en se fondant en particulier sur les pages (p. 374-376) dans lesquelles Trotsky souligne l’ « importance exceptionnelle » de l’arrivée de Lénine et reconnaît « le rôle de l’individualité » dans l’histoire, que « la *Révolution russe* de Trotsky, magistrale analyse d’une grande bataille historique, n’est pas un livre marxiste, sauf par ses professions de foi ». Telle est en tout cas la conclusion à laquelle aboutit Paul Veyne dans *Comment on écrit l’histoire* (1971, p. 129), au terme d’un passage qui mérite d’être cité pour sa verve et sa virulence polémique : « C’est bien ainsi que raisonnait Trotsky ; avec des officiers de police résolus, pas de révolution de février 1917 ; sans un Lénine, pas de Révolution d’Octobre ; on pouvait compter sur Staline pour attendre très longtemps le mûrissement de l’histoire et la Russie serait aujourd’hui une société de type sud-américain. » [↑](#footnote-ref-319)
320. De ce point de vue, l’ouvrage récent de Theda Skocpol, *States and Social Revolutions* (1979), est tout à fait représentatif : l’auteur se contente d’y signaler dans une courte note que Tocqueville a placé l’État au centre de son analyse (p. 331, n. 5). [↑](#footnote-ref-320)
321. L’édition de référence est, bien entendu, l’édition définitive des *Œuvres complètes* de Tocqueville publiée sous la direction de J.-P. Mayer. [L’*Ancien Régime et la Révolution*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.toa.anc)constitue, dans cette édition, le premier volume du t. II (Gallimard, 1952). Nous aurons l’occasion, dans le cours de notre analyse, de nous référer au second volume de ce t. II, consacré aux *Fragments et Notes inédites sur la Révolution* (Gallimard, 1953). [↑](#footnote-ref-321)
322. Peut-être vaut-il la peine de rappeler ici que, dans son introduction au numéro spécial de *Theory and Society* sur les révolutions (1979, VII, 1, p. 1), Alvin Gouldner signale que l’article de Skocpol, et plus généralement les articles relatifs à l’État et la Révolution, reposent sur « d’invisibles amarres *(moorings)* les rattachant à la tradition classique de la sociologie ». Et il ajoute avec ironie que « (la) combinaison d’un marxisme visible et d’une tradition sociologique invisible et mal précisée constitue le riche fondement » de leur apport critique et empirique. [↑](#footnote-ref-322)
323. L’édition complète des œuvres de Burke à laquelle nous nous sommes référé est celle de 1855. [↑](#footnote-ref-323)
324. *The Sociological Tradition,* New York, Basic Books, 1966, p. 118 (trad. fr., Paris, puf, 1984). [↑](#footnote-ref-324)
325. Le livre tout entier de Tocqueville en témoigne ; mais il vaut la peine de se reporter directement à ses annotations sur Burke : après avoir rappelé que, pour ce dernier, « la Révolution… est l’œuvre momentanée d’un art perfide » (II, vol. II, p. 341), il réfute en effet, de la façon la plus énergique, ce point de vue, en écrivant : « Il est très faux que dans l’état social, les mœurs et même les idées dont on ne voyait pas l’application, la Révolution ne fût pas très préparée et qu’elle fût une œuvre de l’art seul » (p. 342). [↑](#footnote-ref-325)
326. C’est ce qu’atteste en particulier cette appréciation, tirée des *Fragments et Notes inédites sur la Révolution* (II, vol. II, p. 348) : « Je trouve notre temps aussi aveugle et aussi sot dans son dénigrement systématique et absolu de ce qu’on appelle la philosophie du xviiie siècle que l’étaient les hommes du xviiie dans cet aveugle engouement pour elle. » [↑](#footnote-ref-326)
327. Karl Mannheim, Conservative Thought, in *Essays on Sociology and Social Psychology,* Londres, Routledge & Kegan, p. 83. [↑](#footnote-ref-327)
328. Ces deux dimensions sont indissociables pour Cochin ; on peut ainsi lire dans « La crise de l’histoire révolutionnaire » (1979, p. 117) les assertions catégoriques que voici : « Qui dit souveraineté directe du peuple, démocratie pure, dit réseau de sociétés permanentes… La démocratie pure est le régime des sociétés, comme la démocratie parlementaire est celui des assemblées. » [↑](#footnote-ref-328)
329. La formulation d’Hannah Arendt est frappante par sa concision : « L’Homme, dans la mesure où il est un animal politique, est doué de parole. » C’est dire, comme elle croit utile de le préciser, que les deux définitions aristotéliciennes de l’Homme « se complètent l’une l’autre ». [↑](#footnote-ref-329)
330. La controverse s’est ouverte avec la conférence d’Alfred Cobban : « The myth of the French Revolution » (Londres, 1955) et la réponse de Georges Lefebvre dans *Annales historiques de la Révolution française* (1956, pp. 337-345)- Elle s’est poursuivie par la suite, de façon discontinue, avec de multiples rebondissements et déplacements. Elle a connu un nouveau temps fort, après la publication en 1965-1966 de l’ouvrage de François Furet et Denis Richet sur *La Révolution française :* c’est dans ce contexte que se situe l’article de François Furet, « Le catéchisme révolutionnaire » paru en 1971 avant d’être repris, avec quelques compléments, dans *Penser la Révolution française* et constituant, comme l’on sait, sa réponse aux appréciations très critiques de Claude Mazauric et d’Alfred Soboul. Il faut en tout cas se garder de prêter à l’ « interprétation sociale » une unité qu’elle n’a pas : complexe chez Lefebvre, elle est devenue, avec Soboul, une sorte de « vulgate » qu’il appartenait à Mazauric de cristalliser en « catéchisme ». Et il convient de rappeler que les critiques sont venues de multiples côtés à l’égard de cette « vulgate » : même un historien du « menu peuple », comme Richard Cobb, témoigne de quelque ironie à l’égard du « Ballet de l’an II de Soboul » (1975, p. 185). [↑](#footnote-ref-330)
331. L’allusion vise ici l’ouvrage de Charles Tilly (ed.), *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton, 1975), ainsi que celui de Bertrand Badie et Pierre Birnbaum, *Sociologie de l’État* (1979). [↑](#footnote-ref-331)
332. Il ne suffit pas pourtant de constituer l’idéologie en objet d’étude, ni non plus d’analyser les résultats à son aune, comme le fait par exemple Franz Schurmann dans *Ideology and Organization in Communist China,* 2e éd., 1968, pour relever du troisième mode d’explication. Il faut encore accorder à l’idéologie un statut privilégié dans le système global d’interprétation. [↑](#footnote-ref-332)
333. Nous avons cru devoir souligner ce mot. [↑](#footnote-ref-333)
334. On trouve en particulier cette observation dans l’article de Ferez Zagorin, « Prolegomena to the Comparative History of Revolution in Early Europe » (1976, p. 163, n. 33). [↑](#footnote-ref-334)
335. On se contentera de rappeler ici le titre de l’ouvrage de James M. Malloy, *Bolivia : The Uncompleted Revolution,* Pittsburgh, 1970. [↑](#footnote-ref-335)
336. Nous nous référons ici à l’article de James Rule et Charles Tilly, 1830 and the unnatural history of revolution, *Journal of Social Issues,* 28, 1972, pp. 49-76. [↑](#footnote-ref-336)
337. Jack A. Goldstone force sans doute un peu la note en proposant, dans son article « The Comparative and Historical Study of Revolutions » (1982, pp. 189-192) de retenir, à titre d’héritage scientifique, dix propositions majeures de l’histoire naturelle. Il semble plus pertinent de s’en tenir au jugement pondéré de Theda Skocpol qui, en dépit de ses fermes critiques à l’égard des adeptes de cette approche, relève que leurs ouvrages « peuvent encore aujourd’hui être lus avec profit » (1979, p. 38). [↑](#footnote-ref-337)
338. Nous avons cru devoir souligner cette expression. [↑](#footnote-ref-338)
339. Il vaut la peine de citer dans son intégralité la formule de Decouflé (1983, p. 40) : « La révolution apparaît tout à la fois comme rupture et déviance de l’histoire » ; et peut-être convient-il d’ajouter qu’elle est employée dans un tout autre contexte. [↑](#footnote-ref-339)
340. Il convient cependant de préciser que chaque type de comportement collectif est défini par rapport à une composante spécifique de l’action sociale : à la hiérarchie – typiquement parsonienne – des catégories de l’action (valeurs, normes, mobilisation pour l’action *organisée* dans des rôles et des collectivités, ressources de la *situation)* correspond une hiérarchie des comportements collectifs (mouvements orientés vers les valeurs, mouvements orientés vers les normes, explosion d’hostilité, engouement et panique) ; les deux derniers types, qui concernent l’un et l’autre la situation, se distinguent par la nature de la croyance qui les sous-tend. On voit donc que le contenu propre des déterminants diffère profondément d’un cas à l’autre, même si leur ordre d’intervention reste identique. [↑](#footnote-ref-340)
341. Smelser écrit en effet, dans une formulation dépourvue de toute ambiguïté : « A precipitating factor is an event that creates, sharpens or exaggerates a condition of strain or conduciveness. » [↑](#footnote-ref-341)
342. Sur cet aspect du modèle élaboré par Smelser, on se rapportera à l’excellente analyse critique de Michel Dobry, « Variations d’emprise sociale et dynamique des représentations : une hypothèse de Neil Smelser », *in* G. Duprat (sous la direction de), *Analyse de l’idéologie,* t. I, Paris, Galilée, 1980, pp. 197-218. [↑](#footnote-ref-342)
343. Le livre de Serge Moscovici, [*L’âge des foules*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/030165403)*,* Paris, Fayard, 1981, représente un des derniers avatars de cette tradition. Ses faiblesses les plus criantes sont bien mises en évidence par Yvon Thiec et Jean-René Tréanton dans leur note critique en deux parties, « La foule comme objet de science », *Revue française de Sociologie,* XXIV, 1983, p. 119-135. [↑](#footnote-ref-343)
344. En fait, pour Johnson, la déflation du pouvoir, reconnaissable à ce que le maintien et le déploiement de la force par les autorités en place deviennent le facteur prépondérant pour l’intégration du système, découle directement du déséquilibre du système (1966, p. 91). Mais l’intransigeance de l’élite a pour effet de l’accentuer et de l’aggraver, avec en particulier de lourdes conséquences au plan de la légitimité. [↑](#footnote-ref-344)
345. Johnson distingue en particulier trois types d’accélérateurs, à savoir les facteurs relatifs aux forces armées et susceptibles de mettre en cause leur efficacité, la diffusion au sein des groupes protestataires de la conviction à fondement idéologique qu’ils sont capables de renverser les autorités établies, les opérations spécifiques menées, comme par exemple les actions de guérilla, contre les forces armées. [↑](#footnote-ref-345)
346. Chalmers Johnson se montre d’ailleurs conscient de cet écueil (1966, p. 120) mais ne parvient pas lui-même à l’éviter. [↑](#footnote-ref-346)
347. Il nous semble donc parfaitement excessif, comme le fait Theda Skocpol, d’affirmer que l’Afrique du Sud, plus précisément « l’histoire de ce malheureux pays », constitue une éclatante réfutation des théories structuro-fonctionnalistes (1979, p. xii). Johnson avance, il est vrai, la proposition (1966, p. 32) qu’en l’absence d’une communauté de valeurs une insurrection est inévitable et cite, à titre d’illustration, l’Afrique du Sud – ce que Theda Skocpol ne manque pas de relever (p. 12). Mais il écrit aussi que la libre disposition de l’armée permet à un système de se maintenir, fût-ce sous la forme extrême d’un État-police, comme actuellement en Afrique du Sud (1966, p. 91), et il ajoute que dans un tel contexte les insurrections seront réprimées, voire même pourront ne pas avoir lieu du tout à cause du risque de répression (p. 102) : il est sans doute significatif – et regrettable – que Theda Skocpol ne tienne compte d’aucun de ces deux autres passages. [↑](#footnote-ref-347)
348. Force et légitimité ne sont pas pour autant, selon Johnson, deux pôles antithétiques : il y a des utilisations légitimes de la force, mais son emploi prolongé ou renforcé est essentiellement analysé sous l’angle de ses conséquences négatives pour la légitimité. [↑](#footnote-ref-348)
349. Leonard Berkowitz, *Aggression : a social psychological analysis,* New York, McGraw-Hill, 1962. [↑](#footnote-ref-349)
350. Cette formule est empruntée à un article d’Edward N. Muller, A test of a partial theory of potential for political violence, *American Political Science Review,* 66, 1972, p. 929. En fait, le reproche vise Gurr, de façon d’ailleurs tout à fait pertinente ; mais il s’applique également, nous semble-t-il, à Davies, même si les indicateurs ne sont pas dans ce dernier cas clairement spécifiés. [↑](#footnote-ref-350)
351. Ces deux dernières notions sont définies par Gurr de la façon suivante : « Value expectations are the goods and conditions of life to which people believe they are rightfully entitled. Value capabilities are the goods and conditions they think they are capable of attaining and maintaining, given the social means available to them » (1970, p. 12, p. 24 avec une légère modification dans les termes pour la seconde). [↑](#footnote-ref-351)
352. Louis Kriesberg, *The Sociology of Social Conflicts,* Englewood Cliffs, nj, Prentice-Hall, 1973, p. 78. [↑](#footnote-ref-352)
353. L’apport de Tocqueville sur ce plan a été analysé par Neil Smelser dans le chapitre 2 de son ouvrage *Comparative Methods in the Social Sciences,* Englewood Cliffs, nj, Prentice-Hall, 1976. [↑](#footnote-ref-353)
354. Celle de Bertrand Badie, dans *Le développement politique,* Paris, Economica, 1978, pp. 116-123 (3e éd., 1984, p. 156-162), se recommande par sa clarté. [↑](#footnote-ref-354)
355. Cette hypothèse est suggérée par Karl-Dietrich Bracher dans un article, « Tradition und Revolution im National-sozialismus », écrit pour le supplément du quotidien *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (31 janvier 1976). Zimmermann consacre une note à cet article (1983, p. 545). [↑](#footnote-ref-355)
356. « Ce livre tente d’expliquer les divers rôles politiques qu’ont joués les aristocraties foncières et les classes paysannes au cours du processus qui a transformé les sociétés agraires… en sociétés industrielles modernes » (1969, p. 7). [↑](#footnote-ref-356)
357. Ainsi, pour s’en tenir au seul contraste entre l’Angleterre et la France d’Ancien Régime, Stein Rokkan propose un jeu plus complexe de variables (parmi lesquelles il fait une place à part à la dimension géopolitique) dans un passage significatif (p. 586-587) de son article « Dimensions of State Formation and Nation Building » qui fait partie du recueil publié sous la direction de Charles Tilly, *The Formation of National States in Western Europe,* Princeton, Princeton University Press, 1975. [↑](#footnote-ref-357)
358. Cette expression n’est pas en italique dans le texte original. [↑](#footnote-ref-358)
359. En fait, Zimmermann applique également cette critique au traitement de l’État, ce qui nous paraît bien excessif. [↑](#footnote-ref-359)
360. Eric Wolf procède en effet, dans *Les guerres paysannes du xxe siècle,* à une comparaison entre six études de cas consacrées respectivement au Mexique, à la Russie, à la Chine, au Vietnam, à l’Algérie et à Cuba. On notera qu’un seul chapitre – la conclusion – comporte un essai de comparaison systématique. [↑](#footnote-ref-360)
361. On assiste dans ces conditions, selon Wolf, à une lutte entre deux ordres : « L’ancien ordre n’a pas encore succombé et continue à défier le nouveau ; le nouveau n’a pas encore triomphé… Les groupes traditionnels demeurent, bien qu’affaiblis, et les nouveaux groupes ne sont pas encore assez forts pour exercer vraiment le pouvoir. Cet état de choses apparaît avec un relief particulier dans les situations coloniales où le capitalisme a été importé de l’étranger par la force des armes » (1974, p. 292). [↑](#footnote-ref-361)
362. De façon spécifique, pour Paige, c’est la « combinaison de non-cultivateurs dépendant d’un revenu tiré de la terre et de cultivateurs dépendant d’un revenu sous forme de paye qui conduit à une révolution » (1975, p. 71). Cette combinaison est caractéristique des systèmes de métayage d’une part, des systèmes de travail migratoire d’autre part : dans le premier cas, et plus particulièrement dans les systèmes décentralisés, les mouvements révolutionnaires tendront à prendre une orientation socialiste, tandis que dans le second, surtout si le système est lié à une présence coloniale, ils auront plutôt une coloration nationaliste. [↑](#footnote-ref-362)
363. Les études de cas, qui occupent plus de la moitié de l’ouvrage de Paige, concernent respectivement le Pérou, l’Angola et le Vietnam. Elles sont présentées comme des illustrations de systèmes bien définis de production agricole : il est utile de noter pour notre propos que l’Angola représente un cas de système fondé sur le travail saisonnier et que le Vietnam constitue un exemple de système caractérisé par le métayage, le Pérou correspondant, quant à lui, à la fois à l’hacienda et à la plantation. [↑](#footnote-ref-363)
364. Wolf insiste également sur le rôle des « paysans « libres » des régions périphériques » (1974, p. 300). [↑](#footnote-ref-364)
365. Eisenstadt distingue en fait un troisième type idéal, le modèle de changement exceptionnel, qui se rencontrerait dans les États-cités de l’Antiquité et qui, en dépit d’une convergence entre les divers mouvements de protestation et de lutte politique, n’aboutirait pas à des changements globaux dans les principaux secteurs institutionnels (1978, p. 75). [↑](#footnote-ref-365)
366. Eisenstadt lui-même insiste sur d’autres facteurs, de type structurel, tels qu’une forte différenciation entre le centre et la périphérie ou encore qu’un certain degré d’autonomie des élites. [↑](#footnote-ref-366)
367. Pour la constitution de cet intérêt, on pourra se reporter à notre article de 1975 sur la mobilisation. Michel Dobry procède dans sa thèse à une présentation du courant de la « mobilisation des ressources » qui fait bien ressortir son incontestable apport mais aussi ses limites. [↑](#footnote-ref-367)
368. Anthony Oberschall aborde, à deux reprises, la question de la révolution dans son livre (1973, p. 81-84, p. 254-256). [↑](#footnote-ref-368)
369. Pour bien comprendre la conception de la révolution défendue par Amann, il vaut sans doute la peine de citer la phrase qui suit immédiatement la définition : « As I define it, revolution prevails when the state’s monopoly of power is effectively challenged and persists until a monopoly of power is reestablished » (1962, p. 39). Les critiques, parmi lesquelles on peut citer celles de Lawrence Stone (1966, pp. 174-175) et d’Eugène Kamenka (1966, p. 131-132), ont généralement porté sur le manque de spécificité de la définition, ainsi que sur ses limites en tant qu’outil d’analyse. [↑](#footnote-ref-369)
370. Dans son article, que nous avons déjà cité à plusieurs reprises, Rod Aya défend avec vigueur et talent un point de vue analogue. [↑](#footnote-ref-370)
371. \* Sont indiquées en italiques les pages concernant les thèmes essentiels faisant l’objet d’un chapitre ou d’une grande section de cet ouvrage. [↑](#footnote-ref-371)