

L'ÉVOLUTION DE LA PLACE DE L'ÉTAT DANS LES SOCIÉTÉS POST-MODERNES

Brice Gaillard

Si l'on retient la définition de l'État établie par Carré de Malberg (1921), révélatrice de la quasi-totalité des travaux portant sur la théorie générale de l'État, il peut être défini comme une « communauté d'hommes, fixée sur un territoire propre et possédant une organisation d'où résulte pour le groupe envisagé dans ses rapports avec ses membres une puissance suprême d'action, de commandement et de coercition ». Dès lors, apparaît la double dimension, à la fois territoriale et institutionnelle de l'État. C'est la superposition et le jeu entre ces deux aspects qui permettent de déterminer le contenu concret de la notion d'État.

À la lumière de cette grille de lecture, on peut appréhender une phase de naissance de l'État à l'échelle du monde occidental puis d'essor planétaire de ce mode d'organisation des sociétés, constitutif d'une certaine histoire du temps long (I). Il s'agit cependant aujourd'hui, avec l'achèvement de cette diffusion quasi-planétaire, d'une notion de plus en plus contestée ou du moins dont la portée est délimitée de manière plus restrictive (II).

■ La naissance de l'État, des Lumières au XX^e siècle

Historiquement, il serait vain de chercher à déterminer quel est le premier État mis en place tant les approches pourraient diverger, d'autant que la définition présentée par Carré de Malberg est également influencée par sa période de rédaction. Il convient de retenir à la suite des travaux de Pierre Clastres que l'État semble couler de source pour toute communauté humaine localisée géographiquement et dont le nombre de membres nécessite une codification des règles sociales.

Pourtant, le contenu précis de la notion d'État est marqué par des évolutions notables dans le temps, voire dans l'espace. En ce sens, il est nécessaire de distinguer trois périodes majeures de définition de son contenu. En effet, l'Antiquité et le Moyen Âge au sens large (A), le siècle des Lumières (B) et l'ère moderne (C) constituent véritablement trois points d'ancrage pour l'analyse de la place de l'État et surtout son évolution.

A. L'Antiquité et le Moyen Âge : les prémices de la notion d'État

La question du politique s'est très tôt imposée comme une question centrale dans la vie des hommes. Initialement, le périmètre retenu fut celui de la Cité (1), mais la chute de Constantinople et l'émergence des royaumes et empires d'Europe ont contribué à faire évoluer le périmètre de la Cité vers celui de l'État (2).

1. Naissance et théorisation de la Cité

Si l'on retient traditionnellement, du moins dans le monde occidental, la Grèce et la Rome antiques comme les premiers États, il s'agit là sans doute d'une approximation historique dans la mesure où d'autres systèmes d'organisation du pouvoir les avaient précédées de par le globe. En effet, ce qui caractérise certainement davantage ces deux périodes historiques, ce n'est pas tant le caractère novateur de leur organisation politique ou sociale que le fait que ces dernières aient été commentées, par écrit, au travers de textes qui subsistent encore aujourd'hui. Ainsi, tant Aristote (*La politique*), que Platon (*La République*), ou encore Saint-Augustin (*La cité de Dieu*), pour ne prendre que les œuvres les plus connues de cette période ont contribué, par leurs écrits, à léguer à la postérité les ressorts d'une manière, ou plutôt de deux manières spécifiques d'envisager l'État et le rapport entre l'individu et ce dernier.

L'État tel qu'envisagé à cette époque, c'est-à-dire la Cité, ne peut être compris sans référence au sacré. La communauté est envisagée comme une transcendance des individus. Cette transcendance peut être de nature religieuse ou en quelque sorte laïque : en effet, tant Aristote que Platon légitiment l'existence d'une organisation humaine collective par la recherche d'un idéal, en l'occurrence la justice. La Cité est dans cette perspective ce qui permet à l'homme de se transcender et de s'approcher d'un idéal intellectuel qui ne dépend pas d'une injonction divine. Ils opposent ainsi le caractère inévitablement trivial de l'affrontement politique et une finalité transcendante. On peut d'ailleurs remarquer que cette dualité de l'action politique, entre noblesse de l'engagement et interrogations sur les méthodes, subsiste encore de nos jours très largement dans les esprits.

2. De la Cité à l'État

Le basculement de la logique de la Cité vers celle de l'État intervient au XV^e siècle : c'est d'ailleurs à cette époque que le mot même apparaît dans les écrits. Symboliquement, il est de coutume de lier l'apparition de l'État avec la chute de Constantinople en 1453 et la fin de l'empire Byzantin. En effet, c'est à la fois la disparation de l'Empire et l'apparition de la carte géopolitique européenne. Cette période est ainsi marquée par l'affirmation des premiers nationalismes en opposition à la domination impériale qui avait prévalu jusque-là. Dans les écrits, c'est à cette période que l'État sera véritablement pensé pour la première fois, notamment par Machiavel (*Le Prince*, 1513) et par Jean Bodin (*Les six livres de la République*, 1576).

À la constitution d'un groupe d'individus mus par la recherche d'une certaine transcendance dans la période antique, s'ajoute au contenu de la notion d'État une dialectique entre l'inclus (le citoyen) et l'exclu (le reste du monde), une réflexion plus approfondie sur le périmètre de l'État et sa frontière. C'est aussi à cette période qu'apparaît une première sécularisation de l'État, autour d'une distinction marquée entre le pouvoir religieux et le pouvoir séculier et le net recul de la doctrine des deux glaives, notamment dans la pensée de Saint-Augustin. Il s'agit d'une réappropriation de la maxime selon laquelle il convient de rendre « à César ce qui appartient à César, à Dieu ce qui appartient à Dieu »¹.

B. Les Lumières et la Révolution : l'État comme matérialisation du contrat social

S'il peut y avoir des débats longs et complexes pour savoir si la période des Lumières s'inscrit dans la continuité ou en rupture avec ce qui précède, il n'en demeure pas moins que cette époque constitue sans conteste un moment crucial, sur le plan historique, dans la construction de l'État tel que nous l'envisageons aujourd'hui, avec en particulier la formalisation de la théorie du contrat social d'une part (1) et l'interrogation sur la représentativité des décideurs publics d'autre part (2).

1. Le dépassement de l'état de nature au fondement de l'État

La pensée des Lumières va se nourrir de la remise en cause du postulat fondamental d'Aristote selon lequel l'homme est, par nature, un animal politique. Les philosophes des Lumières estiment pour leur part que la société, au fondement de l'État, n'est pas naturelle. C'est la question centrale du consentement à l'autorité de l'État qui est dès lors posée par ces réflexions. En effet, que ce soit pour des raisons religieuses ou pour des raisons autres, la soumission de l'individu à l'État n'avait jamais été contestée, ou très peu, avant le siècle des Lumières. Ainsi, les penseurs de cette

1. Nouveau Testament, Marc, XII, 13-17 ; Matthieu, XXII, 21 ; Luc, XX, 25.

période vont chercher à déterminer les raisons qui poussent l'individu à adhérer à l'État en l'absence d'obligation divine, à renoncer à l'état de nature. C'est l'émergence de la notion du « contrat social ».

Hobbes (*Du citoyen*, 1642 / *Leviathan*, 1651) estime que c'est l'insécurité qui pousse l'homme à renoncer à l'état de nature, et donc à une liberté totale. Parce que « l'homme est un loup pour l'homme », l'État en ce qu'il organise les relations sociales permet à chacun de passer d'un état de guerre à un état de paix. Locke (*Traité du gouvernement civil*, 1690) insiste pour sa part sur la préservation de la propriété : si cette dernière est possible à l'état de nature, elle ne saurait être garantie que par son dépassement et les lois en découlant.

Enfin, Rousseau (*Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes*, 1755 / *Du contrat social*, 1762) se caractérise par une approche plus politique au sens où il esquisse des réflexions sur la démocratie qui marqueront les penseurs politiques jusqu'à nos jours. Pour lui, le contrat social consiste à renoncer à sa liberté naturelle pour acquérir en lieu et place une liberté sociale. Dans la mesure où chaque individu renonce à sa liberté naturelle, chacun se retrouve égal sur le plan juridique. Dès lors, la collectivité édicte des lois garantissant les droits de l'individu.

Le contrat social est donc l'instrument de la liberté et de l'égalité et le média d'un État de droit. C'est également dans cette perspective que Montesquieu (*De l'esprit des lois*, 1748) théorise la séparation des pouvoirs entre ce que nous appelons aujourd'hui l'exécutif, le législatif et le judiciaire.

2. La nécessité d'un État représentatif

Le siècle des Lumières est également marqué par un autre apport fondamental ayant trait au contenu de l'État sur le plan institutionnel. S'il avait pu y avoir antérieurement des réflexions de cette nature (More, 1516), c'est véritablement à cette époque qu'est posé le principe d'une réflexion systémique sur la manière d'organiser l'État. C'est ainsi que naît l'idée d'un gouvernement représentatif de la communauté des citoyens. Cette idée n'est d'ailleurs pas antinomique d'une existence de la monarchie qui n'est pas fondamentalement remise en cause par les Lumières.

Ainsi, le siècle des Lumières va marquer durablement l'histoire de la construction de la notion d'État et plus généralement l'histoire des idées politiques, parce qu'il est celui d'une rénovation majeure de la pensée politique, d'une mise en pratique de ces idées nouvelles dans les régimes politiques nouveaux se mettant en place, notamment aux États-Unis et en France.

C. La modernité ou l'approfondissement contrarié de la démocratie ?

Les périodes modernes puis contemporaines sont marquées par trois mouvements distincts. Il s'agit d'une part du questionnement sur le contenu de la notion de droit des peuples, de droits de l'homme, conduite notamment par la pensée marxiste (1), d'autre part de la remise en question de la démocratie comme mode de gouvernance des sociétés (2) et enfin, de l'émergence d'un consensus quasi-planétaire marqué par la montée en puissance d'une démocratie réformatrice, dans un contexte de complexification des sociétés et des systèmes de gouvernance (3).

1. Les apports de la pensée marxiste : quels droits pour les citoyens ?

Au XIX^e siècle, la pensée marxiste, très largement inspirée par les écrits des Lumières va générer un questionnement sur la notion de citoyenneté. Quand les idées développées par le mouvement des Lumières se focalisaient sur une approche d'ensemble, la pensée marxiste va se concentrer sur les citoyens et sur leur place dans la société. C'est la distinction entre les droits formels et les droits réels, qui repose sur celle entre l'espace politique et l'espace social. En effet, la démocratisation des sociétés occidentales découlant des révolutions française et américaine n'a pas engendré, comme cela était imaginé initialement, un processus d'égalisation des conditions de vie des populations.

Au contraire, le XIX^e siècle fut marqué par l'explosion des inégalités sociales, décrites par exemple en France par Émile Zola (avec la série des Rougon-Macquart, entre 1871 et 1893 dont l'ouvrage le plus connu est sans conteste *Germinal*, 1885) ou encore par Charles Dickens en Angleterre (*Oliver Twist*, 1837-1839). Sur le plan médical, le rapport Villermé (1840) atteste de la réalité de ces inégalités et de leurs conséquences concrètes. C'est *in fine* la question de la compatibilité entre une démocratie politique, basée sur un principe d'égalité entre les citoyens, et une réalité sociale, marquée par des inégalités prégnantes, qui est posée par la pensée marxiste.

2. Les dictatures ou la démocratie contestée

Sur un tout autre plan, il faut ajouter à cette critique de la démocratie une remise en cause beaucoup plus frontale, au XX^e siècle, de la démocratie comme système politique. Outre les phénomènes totalitaristes très spécifiques (Arendt, 1951 / Aron, 1965) qu'a connus l'Europe au milieu du XX^e siècle, ce siècle fut marqué par l'apparition, ou plutôt la résurgence de pratiques politiques dictatoriales allant à l'encontre de la diffusion sur le temps long de la démocratie. D'une manière indirecte, cela atteste que la démocratie comme système politique ne va pas de soi. Cette affirmation semble d'ailleurs encore d'actualité dans certaines zones de la planète qui sont marquées par

un rejet de la démocratie libérale occidentale. Cependant, cela ne doit pas occulter le fait qu'à l'échelle de la planète, il n'y a probablement jamais eu autant de régimes démocratiques qu'aujourd'hui.

3. Le paradigme de la démocratie réformiste

Enfin, comprendre les institutions politiques contemporaines ne peut se faire sans prendre en considération le fait que si la démocratie a progressé durant les XIX^e et XX^e siècles et que si les sociétés occidentales ont été marquées, de manière plus ou moins volontaristes, par un combat contre ces inégalités durant les XIX^e et XX^e siècles, cela s'est fait par le biais d'un réformisme institutionnel encore d'actualité à ce jour. Par-là, il faut comprendre la volonté de changer la société sans changer de régime politique. En effet, ce réformisme s'est imposé à l'échelle de la planète comme le seul moyen à même de permettre un respect des principes politiques démocratiques qui se sont progressivement imposés durant l'histoire moderne puis contemporaine à l'échelle de la planète. C'est d'ailleurs par le biais de ce paradigme réformiste que se construisent aujourd'hui les constructions supranationales telles que l'Union européenne ou les Nations unies.

Ce parti pris ne va cependant pas sans poser un certain nombre de problématiques qui sont quelque part le terreau d'une remise en question des institutions étatiques telles qu'elles existent aujourd'hui.

■ La remise en question contemporaine de l'État

La remise en question de l'État et des institutions étatiques actuelles découle de plusieurs logiques qui ne sont pas liées bien qu'elles puissent parfois se recouper. En effet, l'État est vu tour à tour trop grand et trop petit. En tout état de cause, la place de l'État doit être reconsidérée en ce qu'elle ne peut être appréhendée sans une prise en considération de son environnement dont l'importance se renforce.

Les institutions étatiques sont ainsi soumises à une concurrence des acteurs économiques dont le poids s'est considérablement renforcé. Elles sont également soumises à une contestation institutionnelle : aux États-nations traditionnels se superposent désormais des structures de coopération internationale plus ou moins intégrées (A). De plus, et ceci de manière assez paradoxale quoique logique, la mondialisation s'accompagne d'un renouveau d'aspirations locales plus ou moins identitaires qui contestent le bien-fondé même d'une action étatique vue comme trop lointaine (B). Cela pose *in fine* la question de la place du citoyen et de la nature des institutions au XXI^e siècle (C).

A. L'État est-il impuissant à l'heure de la mondialisation ?

La mondialisation constitue sans conteste un nouvel environnement pour les États qui doivent composer avec ce phénomène (1). Cela se double de l'apparition d'organisations supra-étatiques régionales et mondiales qui s'imposent avec plus ou moins de poids aux États (2).

1. La mondialisation : un nouvel environnement pour les États

La mondialisation est un phénomène tout sauf nouveau, mais néanmoins spécifique. Elle n'est pas « née » avec la modernité. Traditionnellement, on définit comme la « première mondialisation » la période allant de la deuxième révolution industrielle (1850-1900) à la Première Guerre mondiale. Cette époque est marquée par l'entrée dans l'ère industrielle et donc dans la production de masse ainsi que par le développement considérable des échanges. Ainsi, si la mondialisation repose initialement sur des échanges de bien à l'échelle planétaire, elle est rendue possible par les progrès des moyens de transports qui modifient durablement les trajets au sein du globe, rendant accessible plus rapidement et de manière moins onéreuse des zones éloignées les unes des autres. On parle ainsi de contraction de l'espace-temps.

La deuxième partie du XX^e siècle, qualifiée de seconde mondialisation, est basée sur les mêmes phénomènes, quoique ces derniers s'intensifient largement. Ainsi, les progrès industriels et l'essor des transports aériens mais aussi maritimes (dont les navires porte-conteneurs sont probablement le symbole le plus emblématique) permettent un développement sans précédent des échanges et une nouvelle contraction de l'espace-temps.

Enfin, et notamment à partir du troisième tiers du XX^e siècle, s'ajoutent à ces phénomènes une globalisation financière qui conduit certains auteurs à parler du troisième âge de la mondialisation, qui serait caractérisé par un essor sans précédent des échanges immatériels, notamment financiers, bien qu'il faille sans conteste rappeler que les échanges numériques, loin d'être exclusivement financiers, ont radicalement modifié les rapports humains et les sociétés à l'échelle de la planète depuis l'avènement d'internet. C'est à la lumière de cette histoire qu'il faut appréhender la remise en question de la place des états confrontés à la puissance financière de structures privées.

2. L'essor d'organisations supra-étatiques mondiales et régionales

Au-delà de la concurrence des acteurs privés, les États sont également soumis à l'essor de structures transnationales ou mondiales. Ainsi, une organisation mondiale, l'Organisation des Nations unies, joue-t-elle un rôle sans doute limité mais tout de même réel à l'échelle du globe pour la première fois de l'histoire.

De plus, les organisations régionales, et notamment l'Union européenne, constituent des acteurs publics incontournables. Sans marquer la fin de la souveraineté nationale, ces acteurs internationaux la modulent, voire la limitent sans conteste. L'État n'est plus tout puissant aujourd'hui sur son propre territoire. L'Union européenne par exemple crée aujourd'hui le droit applicable au sein des États qui la constituent. S'il est difficile d'évaluer avec précision les contraintes que fait peser sur les États l'Union européenne, il est nécessaire de noter cette influence directe forte qui s'impose aux États.

B. La résurgence de la question locale dans la vie démocratique

En parallèle, les sociétés post-modernes sont marquées par le renouveau des questions locales et par l'attention plus importante apportée aux acteurs publics locaux (1). Cela est sans doute le reflet d'une évolution des préoccupations des citoyens eux-mêmes (2).

1. Le renforcement des acteurs publics locaux

La légitimité des États est également contestée, en parallèle, à l'échelle infranationale par la montée en puissance des acteurs publics locaux ou, plus précisément, leur remise au centre des préoccupations politiques. En effet, c'est tout d'abord au niveau local que se sont structurées les sociétés humaines, autour du maire, du bourgmestre, ou sur le plan confessionnel dans les territoires catholiques autour de la paroisse. C'est sur la base de ces structures territoriales que se sont érigés les États à partir du Moyen Âge. L'avènement de la démocratie et l'ère des États-Nations a relégué au second plan, pour une période au moins, ces questions locales.

On assiste depuis le dernier tiers du XX^e siècle à un renouveau de ces préoccupations démocratiques locales. En France, François Mitterrand a pu en indiquer les raisons à l'occasion des lois dites « Defferre » de 1982-1984 qui ont acté la décentralisation institutionnelle du pays, selon une formule prononcée en Conseil des ministres le 15 juillet 1981 restée dans la postérité : « La France a eu besoin d'un pouvoir fort et centralisé pour se faire. Elle a aujourd'hui besoin d'un pouvoir décentralisé pour ne pas se défaire. »

Ce retour au premier plan des questions locales ne concerne pas uniquement la France, comme peut en attester la rédaction d'une Charte Européenne de l'autonomie locale en 1985 sous l'égide du Conseil de l'Europe et aujourd'hui signée par les 47 États-membres de cette organisation. Cette dernière dispose en son préambule que « les collectivités locales sont l'un des principaux fondements de tout régime démocratique ». Ainsi, l'État n'est plus la seule institution politique légitime pour organiser le vivre-ensemble, comme cela a été le cas durant les XIX^e et XX^e siècles.