

## L'État patrimonialisé

UN trait commun aux idéologies et aux stratégies du développement, qu'elles soient d'inspiration « libérale » ou « socialiste », a été d'assigner à l'État la responsabilité principale du développement. En l'absence d'un capitalisme indigène et d'une bourgeoisie nationale, c'est à l'État que devait revenir non seulement la gestion, — le mot est faible — mais l'initiation, la mise en œuvre, la direction du développement. On attendait de l'État qu'il ne fut pas uniquement l'État gendarme, ni même le *welfare state*, mais aussi le démiurge du développement. Pour légitimer leur pouvoir, les dirigeants mettaient en avant les mythes du développement et de la construction nationale : l'État, en dehors et au-dessus de la société, devait véritablement fabriquer celle-ci. Si l'on avait des doutes sur l'existence de la nation, on n'en avait pas vraiment sur celle de l'État : on disait qu'en Afrique, l'État précède la nation. S'il est vrai que certains politistes parlaient aussi de construction de l'État, cette notion n'a jamais été érigée en mythe légitimeur. Le mythe de l'État existait bien mais de façon implicite. Pour parfaire sa construction, il suffisait de nationaliser l'État colonial en lui donnant une direction indigène et, dans une période transitoire, de former les futures élites en s'appuyant sur l'assistance technique étrangère pour assurer le relais. L'État n'était pas vraiment à faire, il était simplement à africaniser.

Trente ans plus tard, si l'on veut faire un bilan, il faut bien constater le double échec et du développement et de l'État ; c'est devenu un lieu commun de le dire. En se plaçant dans la longue durée, on pourrait certes discuter ce constat, mais si l'on se situe dans la durée qui est la nôtre et qu'on se place dans la perspective que mettaient en avant les dirigeants et les experts, la cause est entendue. Dans cet échec du développement, l'État africain n'est pas le seul en cause, mais sa responsabilité paraît d'autant plus lourde que c'est en lui que tous les espoirs avaient été fondés. L'échec du développement et l'échec de l'État sont intimement liés

et c'est sur cette liaison qu'il nous faut nous interroger. D'emblée, il faut remarquer qu'on a assigné à l'État une tâche d'autant plus écrasante et irréaliste qu'existait un malentendu fondamental sur la nature de cet État. Comment un État qui n'existait pas vraiment encore pouvait-il faire la société et se faire dans un laps de temps aussi bref ? Pour mener à bien sa vocation, il aurait fallu que l'État puisse être un pur instrument au service de la raison technocratique de ses dirigeants, eux-mêmes animés par le souci de l'« intérêt général », que ces dirigeants soient donc suffisamment détachés et extérieurs à la société pour la modeler à leur aise... Un tel État n'a jamais existé nulle part bien sûr, et aurait-il été tenté qu'il aurait fait long feu. Mais c'est sur un tel État imaginaire qu'on a cru pouvoir fonder le développement de l'État lui-même et de la société. C'est la raison pour laquelle il nous faut commencer par nous interroger sur la nature de cet État africain pour examiner ensuite ses implications du point de vue du développement.

## **De l'État en Afrique**

---

L'État est un phénomène particulièrement difficile à appréhender dans le contexte africain. Si un consensus tend à se dégager pour rendre compte de sa logique profonde, il subsiste toujours un certain flou quant à sa nature, au point que son existence même est parfois contestée. Il s'agit en effet d'un phénomène ambigu et paradoxal à bien des égards. Cette ambiguïté trouve sa source dans la relation très particulière qu'il entretient avec la société. En définitive, pour nous, c'est la notion de néo-patrimonialisme qui permet le mieux de rendre compte de cette nature ambiguë et hybride.

### ***Les paradoxes de l'État africain***

L'État africain existe-t-il ? Correspond-il à une réalité ou à une fiction ? Les deux thèses s'affrontent avec les arguments plus convaincants les uns que les autres. Nous nous refusons à trancher car nous considérons que cet État est les deux, réalité et fiction. Le débat est en partie académique et renvoie à la définition que chacun donne de l'État. Il est aussi empirique, car la réponse n'est pas la même pour toutes les entités politiques en Afrique. Pour se mettre d'accord, le mieux est de suivre J.-P. Netti en considérant l'État d'abord comme une variable (1) : l'État est une question de degré avant d'être une question de nature. Un système poli-

(1) J.-P. Netti, « The State as a Conceptual Variable », *World Politics*, 20, 1968.

tique est plus ou moins étatisé et ceci peut s'apprécier à partir de l'évaluation des capacités de l'État selon un certain nombre de dimensions. Ainsi, le monopole de la force publique légitime peut être observé dans la plupart des États africains, mais pas dans tous. Les capacités de pénétration et d'extraction sont variables. La capacité de régulation des comportements est généralement très faible ainsi que la capacité de mettre en œuvre des politiques publiques (2). Si l'on compare l'État africain à un État pleinement développé, on peut donc conclure, arguments à l'appui, que ce n'est qu'une fiction. On peut montrer inversement qu'il s'agit bien d'une réalité, le problème étant alors de savoir si réalité « mérite » le nom d'État. Selon nous, il faut, avec J. Migdal, affirmer fortement et l'existence de l'État et son inconsistance (3). La réalité de l'État se manifeste d'abord comme site et comme enjeu de la lutte pour le pouvoir, le pouvoir au sens global et pas seulement le pouvoir politique, et ceci inclut la lutte pour les ressources rares, y compris la richesse. Il existe aussi par l'impact considérable qu'il a exercé sur la société africaine. Même dans les cas limites où l'État ne parvient à contrôler ni son territoire ni sa population, il conserve une réalité symbolique, il existe dans la tête des gens et pas seulement dans celle des élites, comme le montre l'exemple de la « prophétesse » ougandaise, Alice Lakwena, qui voulait bouler Museveni hors de la capitale, Kampala.

Autre paradoxe, cet État peut être décrit simultanément comme un État fort et un État mou (4). État fort, parce qu'État autoritaire reposant largement sur l'arbitraire et la violence exercée hors de tout cadre légal. Cet absolutisme va de pair avec une telle inefficacité que cet État fort est en réalité largement impuissant, malgré sa capacité de nuisance, car il est incapable de traduire les objectifs qu'il se donne en politique effective.

On peut également soutenir deux thèses à première vue contradictoires : l'État africain est un État sur-développé (5), mais aussi un État sous-développé (6). Un État sur-développé : quantitativement, par rapport à la société, l'appareil d'État occupe un espace considérable et emploie un personnel pléthorique. Ses administrations sont très différenciées et démultipliées sur le territoire. Sa capa-

(2) J.-S. Migdal, *Strong Societies and Weak States, State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton, Princeton University Press, 1988.

(3) *Ibid.*, pp. XIII-XXI.

(4) Cf. J.-F. Médard, « L'État sous-développé au Cameroun », *Année Africaine*, 1977, Paris, Pédone, 1979, pp. 35-84.

(5) Alavi, « The State in Post Colonial Societies », *New Left Review*, 74, July-August 1972.

(6) G. Heeger, *The Politics of Underdevelopment*, Londres, Mac Millan, 1974 ; J.-F. Médard, *op. cit.* et J.-F. Médard, « The Underdeveloped State in Tropical Africa : Political Clientelism or Neo-Patrimonialism ? », in Ch. Clapham, *Private Patronage and Public Power*, London, Frances Pincer, 1982, pp. 162-192.

citée de coercition est forte. D'un autre côté, on peut soutenir que l'impuissance caractéristique de cet État relève de la notion de sous-développement : il s'agit d'un État sous-développé. Là encore, il n'y a pas contradiction : l'État est sur-développé quantitativement et structurellement, il est sous-développé du point de vue qualitatif et fonctionnel.

Tous ces paradoxes trouvent leurs sources dans la relation qui unit l'État et la société.

### **La relation État et société : qui capture qui ?**

Dans un texte bien connu (7), J.-F. Bayart a pu souligner le contraste entre l'ambition totalisante de l'État et ce qu'il appelle « la revanche de la société civile ». C'est en effet la relation dialectique entre État et société qui donne la clé des paradoxes précédents.

On a abondamment souligné le caractère prédateur de l'État africain à l'égard de la société ; on a pu parler avec raison d'État parasite, kleptocrate et j'en passe. Mais ce n'est là encore insister que sur l'un des termes de la relation : l'État prédateur est lui-même prédaté, l'État parasite est lui-même parasité.

Tout État a nécessairement une base économique, il ne peut exister que s'il parvient à extraire de sa société ou de l'extérieur les ressources nécessaires. Un État est considéré comme prédateur si, se nourrissant de la société, il ne rend pas à cette dernière des services suffisants pour justifier son existence. De plus, la ponction prélevée par les agents de l'État est perçue comme prédation parce qu'ils la prélèvent à leur profit personnel et non à celui de l'État. Chacun exploite sa position publique comme une prébende. Ceci montre en premier lieu que l'État n'est pas qu'une fiction puisqu'il est possible d'extraire des ressources à partir de positions publiques qui préexistent à leur titulaire. L'État en tant qu'État a ainsi une certaine capacité d'extraction. Par exemple, il peut tondre les paysans par le recours aux caisses de stabilisation ; les paysans, comme G. Hyden l'a montré (8), peuvent s'y soustraire en partie en se repliant sur l'économie de subsistance ; aussi l'État ne parvient pas à les capturer totalement. En fait, l'État joue de sa position stratégique de médiateur entre l'extérieur et l'intérieur pour se brancher sur les flux économiques liés à l'extraversion. Mais cet État est lui-même capturé par ceux qui agissent en son nom et le font fonctionner à leur propre profit. Ces agents de l'État, à leur tour, sont souvent eux-mêmes capturés par leur famille, leur village et leur clientèle (9). La boucle est ainsi bouclée.

(7) J.-F. Bayart, « Les sociétés africaines face à l'État », *Pouvoirs*, 25, 1983, pp. 35-38.

(8) G. Hyden, *No Shortcuts to Progress*, Londres, Heineman, 1983.

(9) J.-F. Médard, « L'État sous-développé au Cameroun », *op. cit.*, pp. 71-72.

En réalité, au-delà des apparences, l'État est faiblement institutionnalisé et peu différencié de la société. Le politique, l'économique, le sociétal et particulièrement le domestique s'interpénètrent. Aussi le champ politique et l'État ne disposent que d'une faible autonomie. De plus, l'État, le régime politique et les autorités se trouvent télescopés et se confondent. L'État est en fait détourné, subverti, colonisé de l'intérieur par ses agents, ces derniers devant impérativement redistribuer à la société sous peine de sanctions.

Aussi, si l'État en tant que système abstrait, objectif, universaliste de pouvoir ne disparaît pas totalement, il est détourné par ses agents, au sommet d'abord mais aussi à tous les niveaux. Chacun se crée un système personnel de pouvoir qui parasite l'État. C'est la raison pour laquelle les États africains semblent toujours se confondre avec le système de pouvoir personnel de leurs dirigeants. Le degré d'institutionnalisation est donc faible : la personne du titulaire d'une fonction publique se sépare mal de sa fonction ; lui-même, loin d'être extérieur et en dehors de la société, s'y trouve pleinement immergé. Comment l'État pourrait-il alors se séparer suffisamment de la société pour lui imposer des buts collectifs non immédiatement réductibles aux intérêts particuliers et pour médianiser les conflits entre les forces sociales ?

Pour rendre compte de ces réalités, c'est la notion de néo-patrimonialisme inspirée de M. Weber qui nous paraît la plus opératoire.

### **Le néo-patrimonialisme (10)**

La notion de néo-patrimonialisme a pour nous l'intérêt d'être moins normative que celle de corruption et plus comparative que celle de « politique du ventre » (11). Le patrimonialisme, selon M. Weber, est un type idéal de domination traditionnelle fondé sur l'absence de différenciation entre le public et le privé. Le patrimonialisme traditionnel qui combine un dosage variable d'arbitraire personnel et de normes traditionnelles correspond à l'extension de la logique de la domination patriarcale au-delà des frontières de la parenté. Le mérite principal que nous trouvons à cette notion est précisément la raison pour laquelle d'autres la rejettent : sa généralité (12). La confusion du public et du privé est en effet le commun dénominateur à tout un ensemble de pratiques caractéristiques de l'État africain et de sa logique de fonctionnement, à savoir,

(10) Pour une mise à jour sur cette question, voir J.-F. Médard, « L'État néo-patrimonial en Afrique », in J.-F. Médard (dir.), *États d'Afrique*, à paraître chez Karthala.

(11) Sous-titre de *L'État en Afrique* de J.-F. Bayart, Paris, Fayard, 1989.

(12) C'est le cas de Th. Robin, « Patrimonialism », *World Politics*, 1982, pp. 548-559 ; R. Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987 ; J.-F. Bayart, *op. cit.*

la corruption, qu'elle soit purement économique ou liée à un échange social, ou encore le clientélisme, le patronage, le copinage, le népotisme, le tribalisme, le prébendalisme... Toutes ces notions qui ne sont généralement abordées qu'isolément sont subsumées par le recours à la notion de patrimonialisme, sans perdre pour autant leur spécificité. Mais cette notion doit être utilisée comme un type idéal, forgé à partir de l'observation empirique mais qui doit sans cesse lui être confrontée pour mesurer l'écart à la réalité. C'est la raison pour laquelle nous utilisons le type mixte de néo-patrimonialisme pour distinguer le cas africain des situations traditionnelles. Sauf exception, auquel cas M. Weber parlerait de sultanisme plutôt que de patrimonialisme, on observe en Afrique des situations néo-patrimoniales, car le patrimonialisme ne fonctionne pas à l'état pur mais se combine avec des logiques qui lui sont étrangères, chaque État correspondant à un dosage qui lui est propre. Le néo-patrimonialisme n'est pas un type idéal mais un type mixte qui rend le mieux compte de l'État modal en Afrique (13). L'État a bien été exporté/importé en Afrique, mais comme le montre T. Callaghy, il a été patrimonialisé (14).

Ce patrimonialisme plus ou moins « néo » a des implications immédiates en ce qui concerne la relation entre État et développement en Afrique.

### État et développement en Afrique

---

De ce qui précède, il paraît clair que la réalité de l'État africain est si éloignée de celle d'un État démiurge du développement, que la finalité de cet État n'est ni le développement ni même son propre développement mais l'accumulation des ressources politiques et économiques de ses agents. Contrairement à ce qu'on sous-entend trop souvent, les pratiques patrimoniales ne sont pas irrationnelles, — la rationalité se trouvant du côté de l'économie et de la technocratie — mais il existe une contradiction entre la logique politique et la logique économique du développement, compliquée par une contradiction propre à la logique politique.

(13) J.-F. Médard, « L'État néo-patrimonial en Afrique », *op. cit.*

(14) Th. Callaghy, « Politics and Vision in Africa: the Interplay of Domination,

Equality and Liberty », In P. Chabal (ed.), *Political Domination in Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pp. 31-36.

### **Le politicien entrepreneur et l'État entreprise**

Le politicien entrepreneur ou *big man*, en se constituant un système personnel de pouvoir au sein même de l'État, crée une situation très particulière du double point de vue de son accumulation personnelle de pouvoir et du développement de l'État. L'État ne se développe pas tout seul, il ne le fait que sous l'impulsion de ses agents entraînés par la compétition politique. D'une certaine façon, la puissance de l'État renforce celle de ses agents en multipliant leurs moyens d'intervention ; inversement, la puissance des agents de l'État rejaillit sur l'État en favorisant sa croissance.

De même que l'accumulation élargie du capital suppose une accumulation primitive préalable, l'accumulation étatique et institutionnalisée du capital politique suppose une accumulation préalable de ressources politiques personnelles. Dans le processus d'étatisation du pouvoir, il existe un seuil difficile à franchir entre l'accumulation primitive personnelle du pouvoir et son accumulation institutionnalisée : en deçà de ce seuil, le politicien entrepreneur met l'État à son service alors qu'au-delà, il se met au service de l'État pour mieux le mettre à son service (15).

A ce stade élémentaire du processus d'étatisation du pouvoir, ce qui importe au départ, c'est le comportement du politicien entrepreneur qui est beaucoup plus un acteur de l'État que son agent. La logique du *big man* est la suivante : il doit accumuler des ressources dans une perspective de consolidation de son pouvoir et de sa survie politique. Les ressources qu'il cherche à accumuler sont d'ordre politique et économique : il fait fructifier ses ressources économiques par ses ressources politiques et inversement. Il peut s'enrichir grâce à la politique, mais il doit être riche pour faire de la politique. D'une façon plus générale, il accumule et il contrôle les accès aux ressources matérielles afin de pouvoir redistribuer et, par le patronage, accumuler un capital symbolique de nature politique. Dans un système politique à légitimité faible, seule la pratique du patronage combinée avec celle de la coercition permet de se créer les soutiens indispensables à la survie politique.

Il y a donc là une contradiction entre la logique de la survie politique du *big man* et la logique de l'institutionnalisation de l'État. La politique des prébendes et du patronage s'oppose bien évidemment à celle d'un développement institutionnalisé de l'État. C'est la raison pour laquelle, les chefs d'État paraissent les premiers fos-

(15) Voir le passage du monopole privé au monopole public chez N. Elias, chapitre sur la sociogenèse de l'État dans *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1976.

soyeurs de l'État (16). Ce n'est pas toujours par perversité mais parce que la priorité qui est pour eux la survie politique passe souvent par l'affaiblissement de l'État. Si d'ailleurs ils ne respectaient pas cette priorité, l'État, ou ce qui en tient lieu, disparaîtrait avec eux. Il est donc parfois de l'intérêt même du développement de l'État de ne pas chercher à toute force à développer l'État. Le *big man* est amené ainsi, rationnellement, à détruire l'État au fur et à mesure qu'il contribue à le construire. Mais le comportement du politicien entrepreneur n'est pas toujours rationnel. Il commet des erreurs, entraîné qu'il est par la pulsion de la « politique du ventre ». Si le politicien accumule sans redistribuer suffisamment ou judicieusement, il mine les bases de son pouvoir et le fragilise. La redistribution est d'abord matérielle et ensuite symbolique, les deux se renforçant mutuellement ; mais la redistribution uniquement symbolique, par la magnificence plus que par la munificence, est une arme à double tranchant et peut avoir un effet boomerang, comme le montre l'exemple de la basilique de Yamossoukro construite par Houphouët Boigny : l'argent ainsi dépensé, peut-on penser, aurait été mieux investi en redistribution matérielle, étant donné la « conjoncture » propre à la Côte d'Ivoire. A partir du moment où les habitants ont le sentiment que la norme de réciprocité n'est plus respectée, la délégitimation du pouvoir se développe et la survie politique est compromise. Cette règle de la redistribution n'est d'ailleurs pas propre à l'Afrique, elle est universelle comme la norme de réciprocité elle-même (17). Mais la redistribution dans le cadre d'un *welfare state* procède de façon plus universaliste ; aussi est-elle beaucoup plus coûteuse. Une redistribution clientéliste fondée sur le favoritisme, si elle est bien mise en œuvre, peut être moins coûteuse, et par là plus adaptée au niveau des ressources d'un pays sous-développé.

La contradiction que nous avons relevée au sein même du processus d'accumulation politique et qui met ainsi en question le développement de l'État se double d'une contradiction entre le processus d'accumulation politique et le processus d'accumulation économique.

### **Accumulation économique accumulation politique**

En Europe, le processus de développement de l'État et celui de l'économie de marché sont allés de pair. Le marché et l'État ont progressivement émergé en interaction l'un avec l'autre. Le marché et le développement des échanges étaient conditionnés par l'ordre public institué par le système d'États en compétition. Les

(16) J.-S. Migdal, *op. cit.*, p. 214 et suiv. Reciprocity », *American Sociological Review*,  
(17) Alvin Gouldner, « The Norm of 1960.



États modernes n'auraient pu émerger de cette compétition entre les centres multiples si le développement des échanges ne leur avait assuré une assise économique. Si le marché et donc le développement capitaliste avaient besoin de l'État, cet État ne pouvait se développer sans le développement de l'économie.

De même, en Afrique, le développement de l'économie exige un minimum d'ordre politique et de stabilité ; mais sans possibilité d'extraire des ressources économiques des environnements internes et externes, l'État ne peut se développer. Inversement, si tout est sacrifié à la rationalité économique, les dirigeants voient leur base politique s'effriter et leur survie politique menacée. Face à la crise économique qui diminue les ressources à leur disposition pour la redistribution, ils voient de même leur survie politique mise en question, alors qu'il faudrait recourir davantage à la rationalité économique pour sortir de la crise. En raison de cette contradiction entre les exigences propres à la rationalité économique et celles propres à la rationalité politique, là encore contradiction qui n'est pas propre à l'Afrique, les dirigeants qui survivront seront ceux qui auront trouvé le compromis le mieux adapté. A cet égard, la Banque mondiale a raison d'exiger les mesures d'ajustement structurel qui conditionnent tout redressement économique, donc politique, mais le remède risque de s'avérer plus dangereux que le mal.

Le recours à une certaine dose de patrimonialisme paraît donc inévitable et même indispensable à condition d'être relativement maîtrisé et limité à un minimum. Dans les cas extrêmes, le patrimonialisme débridé engendre une situation politique et économique incontrôlable dont il est difficile de sortir. La prédation aboutit alors à la ruine de l'État et de la société. Dans d'autres cas — ce fut le cas de la Côte-d'Ivoire avant la fin des années soixante-dix — un patrimonialisme de père de famille a pu favoriser une croissance économique remarquable, ou plutôt tirer parti d'une conjoncture économique exceptionnelle tirée par la demande internationale. L'enrichissement de la classe dirigeante s'est branché sur les flux économiques ainsi créés sans que le prélèvement ne porte atteinte à la croissance. Mais cette croissance économique n'était pas le développement et il a suffi d'un retournement durable de conjoncture aggravé d'une explosion de patrimonialisme pour engendrer une crise économique dont les retombées politiques sont des plus incertaines (18).

Comme M. Weber l'avait bien vu, patrimonialisme et capitalisme sont difficilement conciliables en raison de la situation d'incertitude dans laquelle les entreprises économiques se trouvent vis-à-

(18) Voir Y.-A. Fauré, « Côte-d'Ivoire : analysing the crisis », in D. B. Cruise O'Brien, J. Dunn and R. Rathbone (eds.), *Contemporary West African States*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989, pp. 59-74.

vis du pouvoir politique (19). On pourrait ajouter que non seulement un tel environnement politique est défavorable à l'émergence d'une bourgeoisie, mais que les agents de l'État peuvent difficilement se substituer à cette bourgeoisie en raison justement de leur comportement patrimonial. C'est seulement à la faveur d'une conjoncture bien particulière qu'une bourgeoisie économique pourrait naître de la soi-disant bourgeoisie d'État en passant de l'accumulation primitive du capital à l'accumulation élargie. Mais dans le contexte actuel, cette soi-disant bourgeoisie d'État, même privatisée, reste trop dépendante de l'État. Dans le contexte socialiste, le développement est encore plus difficile, puisque si le contexte capitaliste a au moins le mérite de favoriser la croissance, le contexte socialiste l'étouffe (20). Or si nous savons qu'il ne faut pas confondre croissance et développement économique, nous savons aussi qu'il n'y a pas développement sans croissance.

La situation que nous décrivons ainsi correspond à une situation historique précise. Nous n'en percevons pas la sortie et l'avenir reste imprévisible. Rien ne nous permet d'affirmer que le capitalisme ou le développement sortiront du patrimonialisme, comme cela a été le cas en Europe au bout de bien des siècles. Rien ne nous permet non plus d'affirmer que la situation actuelle est permanente.

Notre analyse visait à attirer l'attention sur un certain nombre de raisons qui conduisent à mettre en doute la capacité de l'État africain à assumer la responsabilité du développement. Face à ce qui paraît être une impasse, il faudrait repenser l'État et le développement, et se poser la question : quel État et pour quel développement ?

À la première question (quel État ?) on peut envisager trois types de réponses : en finir avec l'État, moins d'État et/ou contrôler l'État.

À première vue, puisque l'État nous est apparu comme un obstacle irrémédiable au développement, la conclusion paraît s'imposer : il faut en finir avec l'État. Mais c'est céder une fois de plus aux illusions du volontarisme : on ne supprime pas un État par décret. Dans un environnement international qui est constitué par un système d'États, comment l'État peut-il disparaître ? Ce que l'on peut dire cependant, c'est que, dans les cas limites où le recours au qualificatif d'État peut être discuté parce qu'il ne parvient pas à exercer son monopole de l'exercice de la contrainte physique légitime, ce qui conduit la société à s'organiser en dehors de lui, on

(19) Max Weber, « Economy and Society », Berkeley University of California Press, 1968, p. 1095.

(20) Sur la question du socialisme en Afri-

que, cf. J.-F. Médard, « Le socialisme en Afrique ; l'autopsie d'un mirage », ECPR, Joint sessions, Bochum, 2-7 April 1990.

assiste à une sorte de dépérissement de l'État : pensons au cas du Zaïre, où le centre qui, lui, survit, ne contrôle plus des zones importantes du territoire, mais ajoutons immédiatement que ce retour à l'État de nature n'engendrera pas le « développement ». Il constitue un mode d'organisation de la survie, et l'expérience de l'Ouganda est là pour nous rappeler concrètement ce que vivre sans État dans un contexte contemporain veut dire : c'est le pouvoir qui est au bout du fusil.

Moins d'État alors ? certainement. L'État embrassant plus qu'il ne peut êtreindre, il faut « dégraisser » l'État et donc le privatiser en partie afin que la société puisse s'organiser hors de lui d'une façon plus efficace et autonome. L'action de la Banque mondiale va, à cet égard, dans le bon sens, à condition toutefois que le malade en réchappe, ce qui est loin d'être sûr pour un certain nombre de pays. Comment réaliser la transition sans implosion ? C'est un peu le problème de l'URSS de Gorbatchev. On voit assez bien où il faudrait en venir, mais très mal comment y arriver.

Réaménager donc l'État non seulement en le réduisant quantitativement mais en le limitant, le contrôlant, le maîtrisant. Problème immense car les propositions qu'on avance supposent toujours le problème résolu. Une chose paraît sûre : il n'y a pas de solution sans l'adoption de mécanisme institutionnel visant à responsabiliser les dirigeants vis-à-vis des dirigés, à les obliger à rendre des comptes (*accountability*) (21). Qu'on le veuille ou non, les seuls mécanismes qui jusqu'à présent aient fonctionné tant bien que mal sont ceux de la démocratie libérale combinant le pluralisme et l'État de droit. Ces mécanismes sont insuffisants du point de vue démocratique, mais l'expérience montre que sans eux, les individus sont livrés sans recours aux nuisances politiques. La démocratie, loin d'être un luxe pour l'Afrique, est une nécessité vitale. Mais elle doit être recherchée d'abord pour elle-même et non seulement pour le développement. A la suite de l'échec des dictatures du développement, R. Sklar a appelé de ses vœux la démocratie du développement (22). Il ne faut pas se faire ici trop d'illusions, la démocratie n'est pas non plus la panacée à laquelle on se rallie parce que tout le reste a échoué. La relation entre démocratie et développement est pour le moins ambiguë. Comme on peut s'y attendre, les travaux statistiques montrent bien qu'il y a une association entre démocratie et développement et inversement. Le sous-développement est certainement un handicap pour la démocratie, mais en conclure que « l'Afrique n'est pas mûre pour la démocratie » ne sert qu'à légitimer les dictatures. Quand ce genre de discours est repris sous un mode savant par nos « experts », il est immédiatement réapproprié par les dicta-

(21) Sur le problème de la démocratie, voir P. Chabal (ed.), *op. cit.* ; J.-F. Médard, « De la démocratie en Afrique », article à paraître.

(22) In P. Chabal (ed.), *op. cit.*, p. 17 et suiv.

teurs (23). Ce qu'il faut dire, c'est que la démocratie est difficile mais qu'elle n'est pas impossible, les nombreuses exceptions nous le montrent, et qu'il faut y tendre avec persévérance. François Mitterrand, après nous avoir dit « pas de démocratie sans développement » nous dit maintenant « pas de démocratie sans développement, pas de développement sans démocratie » : c'est un progrès, mais cela ne nous dit pas comment y parvenir. La nature patrimoniale de l'État africain constitue un obstacle à la démocratie dans la mesure où la lutte politique n'est pas seulement la lutte pour les positions politiques mais pour l'accès aux ressources de l'État : l'enjeu y est concrètement beaucoup plus vital que de choisir entre Messieurs Chirac et Mitterrand. Enfin, une chose est de parvenir à la démocratie, une autre est d'y rester.

Il ne suffit pas de repenser l'État ; il faut repenser le développement et c'est un autre débat. Quel développement ? Le développement, c'est d'abord le développement des forces de production, c'est l'accumulation du capital, c'est le progrès technique et scientifique, avec tout ce que cela entraîne de positif, le progrès matériel et tout le reste qu'on ne maîtrise pas. Le développement relève d'abord d'une logique des moyens et non des fins, d'une logique de la puissance, comme l'État lui-même. Le développement, lui non plus, n'est pas contrôlé. On n'en a pas encore conscience mais l'heure n'est plus vraiment au développement mais à la survie. Les signes du mûrissement de la crise écologique annoncée par J. Ellul dès le début des années cinquante (24) se multiplient. Ils conduisent à mettre en cause cette logique d'un développement exponentiel et autonome. Les conséquences secondaires de ce développement mettent, pour la première fois dans l'histoire, la survie de la planète en question. Répondre aux problèmes posés par le développement par toujours plus de développement est suicidaire. Dans le contexte africain, toujours plus de ce que l'on appelle le développement ne peut que détruire la fabrique sociale de l'Afrique sans pour autant aboutir à ce développement. L'échec du socialisme ne doit pas nous faire croire qu'un capitalisme sauvage et incontrôlé permettra à l'Afrique d'atteindre le développement : elle risquerait de sombrer bien avant. Si l'on veut parvenir à un développement raisonnable, il faut le repenser dans un sens beaucoup plus modeste. Et ce n'est pas vrai seulement pour l'Afrique.

**J.-F. Médard**  
IEP - CEAN

(23) Comme le montre la récupération de l'analyse réaliste du problème de la démocratie dans le Tiers monde par Huntington dans *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, 1968.

(24) J. Ellul, *La technique ou l'enjeu du siècle*, Paris, A. Colin, 1954. Réédition, *Economica*, 1990.