

Gérard Bergeron

Professeur de science politique à l'Université Laval (Québec)

(1965)

FONCTIONNEMENT DE L'ÉTAT

Préface de Raymond Aron

Un document produit en version numérique par Mme Marcelle Bergeron, bénévole
Professeure à la retraite de l' cole Dominique-Racine de Chicoutimi, Québec
et collaboratrice bénévole

Courriel : Marcelle_Bergeron@uqac.ca

Dans le cadre de la collection : "Les classiques des sciences sociales"
dirigée et fondée par Jean-Marie Tremblay,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi
Site web: <http://classiques.uqac.ca/>

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec   Chicoutimi
Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

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 Mme Marcelle Bergeron, bénévole, professeure à la retraite de l' cole Dominique-Racine de Chicoutimi, Québec.

Courriel : marcelle_bergeron@uqac.ca

GÉRARD BERGERON

Fonctionnement de l' tat.

Paris : Librairie Armand Colin, Seconde édition, 1965, 660 pp.

[Autorisation formelle accordée, le 12 avril 2005, par Mme Suzane Patry-Bergeron, épouse de feu M. Gérard Bergeron, propriétaire des droits d'auteur des œuvres de M. Gérard Bergeron]

Polices de caractères utilisés :

Pour le texte : Times New Roman, 12 points.

Pour les citations : Times New Roman 10 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 10 points.

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

Mise en page sur papier format

LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

 dition complétée le 5 juin, 2010 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, Québec.



**Gérard Bergeron
(1965)**



[p. 651] *

TABLE ANALYTIQUE DES MATIÈRES

[Retour au sommaire](#)

[PRÉFACE de Raymond Aron](#)

[Table des abréviations](#)

[AVANT-PROPOS](#)

[PREMIÈRE PARTIE](#)

ÉLÉMENTS D'UNE THÉORIE FONCTIONNELLE

[Chap. I: La notion de « relations politiques »](#)

1. Une « théorie politique » est une théorie *de* la politique, *ou portant sur* la politique
2. La « science politique » est une *sociologie* politique

[A. De la difficulté de définir l'objet « politique »](#)

3. Portée relative des réponses de la philosophie à ce sujet
4. Simple détermination sociologique des relations politiques
5. Distinction *du* politique et *de la* politique
6. Distinction de *la* politique au sens de « politics » d'une politique au sens de « policy »
7. Notions insuffisantes du politique par les concepts de pouvoir, d'autorité, de valeurs
8. Notions tautologiques du politique par les concepts d'État, de société civile, de Cité, de gouvernement

[B. Les relations politiques sont des relations sociales qualifiées d'une certaine façon.](#)

9. Précisions sur l'usage de l'expression « relations sociales »
10. Richesse théorique du concept de « relations »
11. Les éléments constitutifs d'une relation sociale
12. Mêmes éléments dans la relation politique avec quelque chose en plus : le fait de l'appartenance obligatoire
13. Précisions sur la notion d'« appartenance obligatoire »

* [Les numéros entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB]

14. Notion globale de la « relation politique »

[p. 652] [Chap. II : La notion de « contrôle »](#)

15. Le concept de « pouvoir » en science politique

16. Les trois tares du concept de « pouvoir »

[A. *Élaboration du concept de « contrôle »*](#)

17. Présentation du concept de « contrôle » : ses avantages, ses risques

18. Le terme de « contrôle » dans les diverses sciences sociales

19. Notion sémantique du « contrôle »

20. Élaboration sociologique du « contrôle » par le concept de « rôle »

21. Distinction du « contrôle » de la « contrainte »

22. Les termes de « contrôle » et de « contrainte » en cybernétique

23. Notion globale du « contrôle »

[B. *Classification des contrôles*](#)24. Présentation d'une typologie par *espèces* et *modalités* des contrôles25. Distinctions *spécifiques* des contrôles26. Distinctions *modales* des contrôles[Chap. III : La notion de « fonction »](#)

27. Liaison du concept de « fonction » avec ceux de « contrôle » et de « relation »

28. Avantages et risques de l'utilisation du concept de « fonction »

[A. *La fonction et le fonctionnalisme*](#)

29. Diverses acceptions scientifiques et courantes du terme de « fonction »

30. Notion minimale de la « fonction »

31. Confrontation de cette notion avec les postulats de l'analyse fonctionnaliste en anthropologie

32. Ampleur et ancienneté du courant fonctionnaliste en science

33. Critique du fonctionnalisme

34. L'invasion du structuralisme dans les sciences sociales

35. Primauté du concept de « fonction » sur celui de « structure »

36. Fonctionnalisme, structuralisme et la notion de « totalité » en science

37. Le concept d'« organisme » et l'organicisme

38. Extension et bilatéralité analogiques du concept d'« organisme »

[p. 653] 39. Le mutuel renvoi fonction-organisme

40. L'organisme vu par le holisme

41. Les rapports parties-tout et figure-fond dans l'organisme

42. La dialectique de l'organisme et de son « environnement »

43. Holisme et fonctionnalisme

[B. *Esquisse d'une typologie fonctionnelle*](#)44. Présentation d'une typologie fonctionnelle par *espèces* et *modalités*

45. Distinction *spécifique* des niveaux et contrôles « superfonctionnels », « fonctionnels » et « infrafonctionnels »
46. Autres contrastes pour expliciter la distinction précédente
47. Totalités et globalité de l'organisme par l'étude de ses niveaux
48. Distinction *spécifique* des « eufonctions », « dysfonctions » et « disfonctions »
49. Distinction *modale* des « fonctions latentes » et des « fonctions manifestes »
50. Distinction *modale* de la « suppléance », du « dédoublement » et de la « déviation » de fonction
51. Considérations finales sur notre méthode

DEUXIÈME PARTIE

PERSPECTIVE DE L'ÉTAT CONTRÔLEUR

Chap. IV : « Séparation des pouvoirs » ou différenciation fonctionnelle

52. Le paradoxe de la « séparation des pouvoirs »
53. Une question bien au-delà du vocabulaire

A. Révisions diverses du principe et du vocabulaire de la « séparation des pouvoirs »

54. Diverses réactions contre la division traditionnelle des trois pouvoirs
55. Présentations quaternaires des pouvoirs et « fonctions »
56. Inspiration plutôt relationniste que fonctionnaliste en science politique américaine
57. Les schémas fonctionnalistes de Lasswell
58. Le schéma fonctionnaliste-cybernétique d'Easton
59. Le fonctionnalisme de l'équipe d'Almond et Coleman
60. Remarques critiques sur les conditions d'un fonctionnalisme politique

B. Retour aux sources « fonctionnalistes » Locke et Montesquieu

61. Le « fonctionnalisme » de Locke
- [p. 654] 62. Le « fonctionnalisme » de Montesquieu
63. L'époque de Montesquieu, son « fonctionnalisme » et « la nature des choses »
64. Les avatars doctrinaux et historiques de la « séparation des pouvoirs »

Chap. V : Les quatre fonctions politiques essentielles

65. La question cruciale de la différenciation fonctionnelle en notre méthode
66. Pourquoi et en quoi privilégier le niveau fonctionnel

A. Les quatre fonctions contrôlantes du niveau fonctionnel

67. Différenciation fonctionnelle par processus et non par organes, buts, conséquences, etc.

68. Présentation phénoménologique des quatre fonctions selon les deux degrés du contrôle : 1° de l'impérativité (gouvernement et législation) ; 2° de l'exécution (administration et juridiction)
69. Réalité et caractéristiques générales de la fonction gouvernementale
70. Différenciation du gouvernement et de la législation d'après leurs modes de fonctionnement
71. Position interfonctionnelle privilégiée du gouvernement au niveau fonctionnel
72. Similitudes comme fonctions d'exécution de l'administration et de la juridiction
73. Différenciation de l'administration et de la juridiction d'après leurs modes de fonctionnement
74. Le phénomène de la sanction comme contrôle de double exécution

B. *Le niveau fonctionnel en figure sur le fond de l'organisme global.*

75. Agencement du niveau F en 4 contrôles fonctionnels ou fonctions contrôlantes (fonctionnalisations), 4 contrôles intrafonctionnels (intrafonctionnalisations) et 12 contrôles interfonctionnels (interfonctionnalisations)
76. Le niveau F privilégié en étant placé comme première figure sur le fond de l'organisme global
77. Détermination des trois niveaux et leur dialectisation en vue de nouveaux critères typologiques des régimes politiques
78. Représentations graphiques des rapports inter-niveaux
79. Classements des « matières » politiques superfonctionnelles et intrafonctionnelles selon les deux perspectives de l'État contrôleur et de l'État contrôlé
80. Combinaisons possibles des rapports figure-fond par réduction des trois niveaux de l'organisme étatique et par abstraction des deux perspectives de l'État contrôleur et de l'État contrôlé

[p. 655] [TROISIÈME PARTIE](#)

**PERSPECTIVE DE L'ÉTAT CONTRÔLÉ
INTRAFONCTIONNELLEMENT**

Chap. VI : Les deux contrôles intrafonctionnels du premier degré

81. Par inversion de la perspective de l'État contrôleur à l'État contrôlé, rétrécissement du champ de vision au seul niveau F
82. Rapport à l'interfonctionnalité et non à l'intrafonctionnalité des phénomènes de suppléance et de dédoublement de fonction

A. *Le contrôle intragouvernemental*

83. Caractères généraux du contrôle intragouvernemental et difficulté de l'observer
84. Le système de collégialité et la règle de l'unanimité
85. Degrés et types divers d'intrafonctionnalisation gouvernementale

86. Spécificité du contrôle intrafonctionnel de la fonction la plus politique

B. *Le contrôle intralégislatif*

87. Caractères généraux du contrôle intralégislatif

88. Le bicaméralisme comme forme de contrôle intralégislatif

89. La dualité majorité-opposition comme forme de contrôle intralégislatif

90. Degrés et types divers d'intrafonctionnalisation législative

91. Le cas spécial des commissions parlementaires dont le fonctionnement tient autant du contrôle intragouvernemental que du contrôle intralégislatif

Chap. VII : Les deux contrôles intrafonctionnels du second degré

92. Différences des modèles d'intrafonctionnalisation du second degré d'avec ceux du premier

93. Position privilégiée de l'administration dans l'étude des quatre fonctions

A. *Le contrôle intr'administratif*

94. Caractères généraux du contrôle intr'administratif

95. Structure pyramidale du contrôle intr'administratif

96. Le contrôle intr'administratif dans les secteurs centralisé et décentralisé

97. La bureaucratie comme contrôle intr'administratif

98. La technocratie comme contrôle intr'administratif

[p. 656] B. *Le contrôle intrajuridictionnel*

99. Caractères généraux du contrôle intrajuridictionnel

100. Les procédures judiciaires et le principe d'opposition comme contrôles intrajuridictionnels

101. La hiérarchisation des instances comme contrôle intrajuridictionnel

102. De la magistrature comme technocratie

103. Du magistrat technocrate

QUATRIÈME PARTIE

**PERSPECTIVE DE L'ÉTAT CONTRÔLÉ
INTERFONCTIONNELLEMENT**

Chap. VIII : Les quatre contrôles interfonctionnels horizontaux

104. La « troisième dimension » des fonctions leur interfonctionnalité

105. « Organes » et « contrôles » dans la détermination de l'interfonctionnalité

A. *Les deux contrôles interfonctionnels du premier degré*

106. La dialectisation générale des contrôles inter $G \leftrightarrow L$

107. Les contrôles inter $G \rightarrow L$ au sujet de la composition et de la durée des *organes* législatifs

108. Les contrôles inter $G \rightarrow L$ par la participation gouvernementale au *fonctionnement* législatif

109. Les contrôles inter $G \rightarrow L$ comme affirmation de la primauté fonctionnelle du gouvernement

- 110. Les contrôles inter G←L au sujet de la composition et de la durée de l'organe gouvernemental
- 111. Les contrôles inter G←L en rapport au *fonctionnement* gouvernemental
- 112. Les contrôles inter G←L comme affirmation de la *supériorité fonctionnelle* de la législation

B. Les deux contrôles interfonctionnels du second degré

- 113. L'interfonctionnalité horizontale du second degré est beaucoup moins intense et importante que celle du premier
- 114. Le contrôle inter A→J comme affirmation de la *primauté fonctionnelle de l'administration*
- 115. Les deux lignes générales d'évolution affirmant cette primauté fonctionnelle
- 116. Le contrôle inter A←J comme affirmation de la *supériorité fonctionnelle* de la juridiction
- 117. Le contrôle juridictionnel de l'administration dans les systèmes d'unité de juridiction
- [p. 657] 118. Le contrôle juridictionnel de l'administration dans les systèmes de dualité de juridictions
- 119. Les deux « lois » des contrôles interfonctionnels horizontaux

Chap. IX : Les quatre contrôles interfonctionnels verticaux :

- 120. Différences entre les interfonctionnalités verticales et les horizontales

A. Les deux contrôles verticaux mettant en cause les deux fonctions primordialement politiques

- 121. Caractères généraux de l'interfonctionnalité

G
b
A
- 122. Lignes générales du contrôle inter

G
↓
A
- 123. Renforcements du fonctionnement gouvernemental pour G un meilleur

G
contrôle inter ↓
A
- 124. Analogies et dissemblances entre les rapports inter

G
↓ et les rapports
A

G
inter ↑
A

125. Garanties statutaires de la fonction publique et le phénomène
bureaucratique comme forme de contrôle inter
- G
↑
A
126. Le phénomène technocratique comme forme de contrôle inter
- L G
Z ↑
A A
127. Débordement hors du niveau F de l'administration militaire
- G
128. Le fait militaire (A' = l'armée) présenté comme interfonctionnalité
- ↑
A'

B. Les deux contrôles verticaux mettant en cause les fonctions primordialement juridiques

129. Analogies et différences entre les deux interfonctionnalités verticales
- L
130. Le « juge lié » comme forme de l'interfonctionnalité
- ↓
J
131. Le « juge législateur » comme forme de l'interfonctionnalité (et non pas l'inverse)
- L
↓
J
- [p. 658] 132. L'interprétation juridictionnelle comme amorce de l'interfonctionnalité
- L
↑
J
133. Débordement hors du niveau F du phénomène de contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois
134. Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois présentée comme interfonctionnalité
- L
↑
J

Chap. X : Les quatre contrôles interfonctionnels obliques

135. Analogies et différences entre interfonctionnalité obliques et verticales

A. Les deux contrôles obliques mettant en cause la fonction primordialement politique du premier degré et la fonction primordialement juridique du second

136. La nomination des juges comme forme de contrôle inter
- G
J
J

137. Diverses modalités occultes et officielles de contrôle inter]^G
138. Les « actes de gouvernement » comme plaque tournante de la réversibilité
des rapports inter -^G
J
139. Médiation par le phénomène administratif de l'interfonctionnalité ^^G
J
140. Indépendance fonctionnelle des organes juridictionnels comme contrôle
inter ^^G
J

B. Les deux contrôles obliques mettant en cause la fonction primordialement juridique du premier degré et la fonction primordialement politique du second

141. Analogies et différences entre les deux interfonctionnalités verticales
L
142. Une première ligne de contrôle *passif* inter [par la loi
A
143. Une seconde ligne de contrôle *actif* inter [par les organes législatifs
A
144. Le grand nombre des administrateurs comme facteur de contrôle inter Z
A
- [p. 659] 145. L'exécution administrative comme présentant différentes
L
modalités de contrôle inter Z
A
146. La « loi » des contrôles interfonctionnels non horizontaux

CINQUIÈME PARTIE

ÉQUILIBRE CENTRAL DE L'ORGANISME ÉTATIQUE

Chap. XI: Du graphique à la cybernétique

147. Topologie, théorie des graphes et cybernétique pour l'étude des réseaux du niveau F

A. Du graphique...

148. Différences entre nos représentations graphiques et les principes de la topologie et de la théorie des graphes

- 149. L'ordre fixe des fonctions politiques comme limite aux principes de la topologie et de la théorie des graphes
- 150. Graphiques représentant l'importance et la densité des rapports d'interfonctionnalité
- 151. Suggestions des principes d'isomorphisme, d'automorphisme, de liaisons cycliques pour l'étude des rapports interorganiques intra ou interfonctionnels
- 152. Autres suggestions : graphes signés et équilibre, totalité, connexité, complémentarité ; considérations finales

B. ...à la cybernétique

- 153. Cybernétique et politique
- 154. Cybernétique et dialectique
- 155. Transposition générale du schéma fonctionnaliste en schéma cybernétique
- 156. Cybernétique et fonctionnalisme holistique
- 157. Les quatre notions fondamentales de l'information et de l'entropie, de la régulation et de la rétroaction
- 158. Risques et chances dans l'utilisation de la méthode cybernétique

Chap. XII : De l'équilibre à la dialectique

- 159. La question de la mesure dans les sciences de l'homme
- 160. Le facteur « temps », le couple « quantitatif-qualitatif » et la « mesure » des contrôles politiques

A. De l'équilibre...

- 161. Utilité de la notion de « champ » pour la recherche de l'équilibre [p. 660]
- 162. Distinction du « champ » et du « niveau »
- 163. Champ d'équilibre en politique
- 164. La notion de « stationarité » comme équilibre d'un dynamisme de fonctionnement
- 165. Le niveau F comme champ de l'équilibre *central* de l'organisme
- 166. Équations du champ de l'équilibre du niveau F
- 167. La notion d'homéostasie et d'équilibre homéostatique
- 168. L'homéostat d'Ashby comme modèle mécanique du phénomène de l'homéostasie
- 169. Le niveau F comme champ d'un équilibre *de type homéostatique* pour l'organisme
- 170. Quelques montages en « feed-back » d'après le modèle de la machine homéostatique à 4 éléments

B. ...à la dialectique

- 171. Dialectique et théorisation
- 172. Équilibre, contrôle et praxis
- 173. Saisie dialectique des totalités infra et superfonctionnelles et de la totalisation fonctionnelle

- 174. Retour à notre utilisation du procédé dialectique de la complémentarité
- 175. Retour à notre utilisation des procédés dialectiques de l'implication, de l'ambiguïté, de la polarisation et de la réciprocité
- 176. Considérations finales sur la dialectique

CONCLUSION GÉNÉRALE

- 177. Non pas inventaire complet, mais large enquête pour la mise en place d'une théorisation fonctionnaliste
- 178. Entre l'ancienne tradition philosophico-institutionnaliste et la récente tendance mathématico-behaviouriste, proposition de notre fonctionnalisme holistique, ou : théorisation de ce qui est un tout par un fonctionnement propre
- 179. Ce qui est fait, ce qui reste à faire

[p. V]

DÉDICACE

Aux membres de l'Association française de science politique et spécialement à quelques-uns de ses membres qui ont porté un intérêt actif à cet ouvrage :

M. MAURICE DUVERGER, président de cette thèse de doctorat en science politique à la Faculté de droit de Paris ;

et à :

MM. GEORGES LAVAU et CHARLES EISENMANN, ses deux suffragants, professeurs à cette même Faculté ;

M. BERTRAND DE JOUVENEL, président-directeur général de la Société d'études et de documentation économiques, industrielles et sociales (S. E. D. E. I. S.) et membre de la Commission des comptes de la nation ;

M. JEAN TOUCHARD, secrétaire général de la Fondation nationale des sciences politiques et professeur à l'Institut d'études politiques de Paris ;

M. RAYMOND ARON, membre de l'Institut, professeur à la Sorbonne et directeur d'études à l'École pratique des hautes études (VI, Section), qui a bien voulu préfacier ce livre.

Avec les remerciements de l'auteur au Centre national de la recherche scientifique qui, par son assistance financière, a permis que cet ouvrage, écrit à Paris et à Québec, soit publié à Paris, siège du secrétariat de l'Association internationale de science politique.

[p. VI sans texte, MB]

[p. VII] ¹

Préface

[Retour à la table analytique des matières](#)

Je tiens pour un honneur d'écrire une préface à l'opus maximum de M. Gérard Bergeron et je suis heureux qu'il en ait exprimé le désir.

Juriste de formation, politicologue de métier, philosophe peut-être de vocation, M. Gérard Bergeron a voulu élaborer un système global à l'intérieur duquel tous les chapitres de la science politique trouveraient place et prendraient leur signification exacte. À partir des concepts de contrôle et de fonction, se dégage une théorie de l'État contrôleur et de l'État contrôlé ; la vénérable controverse sur la séparation des pouvoirs est éclairée sous un jour nouveau. Les quatre fonctions — gouvernementale, législative, administrative, juridictionnelle — remplacent les trois pouvoirs. Les contrôles exercés à l'intérieur de chaque fonction ou par une fonction sur une autre sont passés en revue, avec une subtilité d'analyse et une virtuosité dialectique qui forcent le respect du lecteur. Les débats, aussi bien juridiques que proprement politiques, ceux de la philosophie classique aussi bien que la science moderne, sont évoqués, discutés, souvent renouvelés. La preuve est faite de la légitimité de cette entreprise, que d'aucuns auraient jugée trop ambitieuse.

M. Gérard Bergeron, obstiné depuis plus de dix ans dans sa résolution d'aboutir, a présenté au jury de la Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Paris cette thèse qu'il avait conçue et pensée seul, thèse qui aurait été accueillie, à n'en pas douter, comme thèse d'État par un jury de la Faculté des lettres. Je ne perds pas l'espoir que l'un ou l'autre des deux volumes qui nous sont annoncés — celui qui traitera des relations entre États, ou celui qui traitera des relations entre l'État et la société — traverse la rue Saint-Jacques et aboutisse à la salle Louis-Liard.

[p. VIII] En toutes circonstances, une œuvre aussi rigoureuse et aussi vaste aurait retenu l'attention. Venant d'un professeur de l'Université Laval au Québec, elle revêt une portée plus grande encore. Canadien de langue française, n'ignorant rien de la littérature américaine mais intimement lié aux sociologues et politicologues français, M. Gérard Bergeron illustre avec éclat la vocation culturelle du Québec.

¹ [Les numéros entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB].

J'espère sincèrement que le public français accueillera ce livre avec faveur et en accordant à ce travailleur solitaire la récompense du succès, l'aidera à terminer les deux volumes qui nous sont promis et que nous attendons avec confiance.

RAYMOND ARON

[p. IX]

SOMMAIRE *

[Retour à la table analytique des matières](#)

[Table des abréviations](#)

[AVANT-PROPOS](#)

PREMIÈRE PARTIE

Éléments d'une théorie fonctionnelle

[CHAP. I :](#) *La notion de « relations politiques »*

[A. De la difficulté de définir l'objet « politique »](#)

[B. Les relations politiques sont des relations sociales qualifiées d'une certaine façon](#)

[CHAP. II :](#) *La notion de « contrôle »*

[A. Élaboration du concept de « contrôle »](#)

[B. Classification des contrôles](#)

[CHAP. III :](#) *La notion de « fonction »*

[A. La fonction et le fonctionnalisme](#)

[B. Esquisse d'une typologie fonctionnelle](#)

DEUXIÈME PARTIE

Perspective de l'État-contrôleur

[CHAP. IV :](#) *« Séparation des pouvoirs » ou différenciation fonctionnelle*

[A. Révisions diverses du principe et du vocabulaire de la « séparation des pouvoirs »](#)

[B. Retour aux sources « fonctionnalistes » : Locke et Montesquieu](#)

* On trouvera une table analytique des matières après les notes de références, à la fin du volume, pp. 525 sqq. [Dans cette édition électronique la table analytique des matières se trouve au début, voir l'hyperlien au début de ce sommaire pour vous y rendre, MB]

CHAP. V : *Les quatre fonctions politiques essentielles*

A. Les quatre fonctions contrôlantes du niveau fonctionnel

B. Le niveau fonctionnel en *figure* sur le *fond* de l'organisme global

[p. X] **TROISIÈME PARTIE**

Perspective de l'État contrôlé intrafonctionnellement

CHAP. VI : *Les deux contrôles intrafonctionnels du premier degré*

A. Le contrôle intragouvernemental

B. Le contrôle intralégislatif

CHAP. VII : *Les deux contrôles intrafonctionnels du second degré*

A. Le contrôle intr'administratif

B. Le contrôle intrajuridictionnel

QUATRIÈME PARTIE

Perspective de l'État contrôlé interfonctionnellement

CHAP. VIII : *Les quatre contrôles interfonctionnels horizontaux*

A. Les deux contrôles horizontaux du premier degré

B. Les deux contrôles horizontaux du second degré

CHAP. IX : *Les quatre contrôles interfonctionnels verticaux*

A. Les deux contrôles verticaux mettant en cause les deux fonctions primordialement politiques

B. Les deux contrôles verticaux mettant en cause les deux fonctions primordialement juridiques

CHAP. X: *Les quatre contrôles interfonctionnels obliques*

- A. Les deux contrôles obliques mettant en cause la fonction primordialement politique du premier degré et la fonction primordialement juridique du second
- B. Les deux contrôles obliques mettant en cause la fonction primordialement juridique du premier degré et la fonction primordialement politique du second

CINQUIÈME PARTIE

Équilibre central de l'organisme étatique

CHAP. XI: *Du graphique à la cybernétique*

- A. Du graphique....
- B. ...à la cybernétique

CHAP. XII: *De l'équilibre à la dialectique*

- A. De l'équilibre... ..
- B. ...à la dialectique

CONCLUSION GÉNÉRALE

[p. 526]

TABLE DES ABRÉVIATIONS

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

A.E.S.	Archives européennes de sociologie.
A.P.D.S.J.	Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique.
A.P.S.R.	The American political science review.
B.I.S.S.	Bulletin international des sciences sociales.
Cahiers de l'Isea	Cahiers de l'Institut de science économique appliquée.
C.I.S.	Cahiers internationaux de sociologie.
R.D.P.	Revue de droit public.
R.F.S.	Revue française de sociologie.
R.F.S.P.	Revue française de science politique.

[p. 1]

Avant-Propos

Puisque d'autres l'ont déjà dit...

RENOUVELLEMENT DE LA « SCIENCE POLITIQUE »

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Il faut une science politique nouvelle à un monde tout nouveau. (Alexis DE TOCQUEVILLE.)

A science which hesitates to forget its founders is lost. (Alfred WHITEHEAD.)

... il nous est indispensable de penser dangereusement, si nous voulons être autre chose que de consciencieux exégètes de la pensée d'autrui. (Jean LHOMME.)

Mais les progrès de la connaissance n'ont pas suivi le même rythme que le progrès des techniques : une masse énorme d'observations a été accumulée, mais les conclusions qu'on en a jusqu'ici tirées sont beaucoup moins importantes. Sans être dérisoires, elles restent très disproportionnées aux efforts accomplis. Cela ne prouve pas l'inefficacité des méthodes nouvelles. Cela témoigne simplement que les progrès de l'appareil conceptuel n'ont pas suivi le développement des procédés de recherche. Les sciences sociales ont besoin de cosmogonies nouvelles, c'est-à-dire de synthèses d'ensemble, qui intègrent les résultats des observations accumulées pendant les dernières dizaines d'années et ouvrent de nouvelles perspectives. Systématisation et théories sont désormais à l'ordre du jour. (Maurice DUVERGER.)

La *politique* enfin ne doit et ne peut plus se trouver exclue de la sociologie scientifique ou considérée comme sa partie honteuse. Ôtée à l'empirisme, à l'« art », au machiavélisme, la politique doit devenir une science. Les sociologues se sont interrogés sans fin et sans conclusion sur les « applications » de la sociologie, sur l'expérience et l'expérimentation sociologique. Le moment est venu, semble-t-il, de considérer délibérément la politique comme application et expérience sociologique. (Henri LEFEBVRE.)

[p. 2] SPÉCIALITÉ ET ESPRIT DE SYNTHÈSE

Le spécialiste est l'homme qui sait de plus en plus de choses sur un terrain de plus en plus étroit, si bien qu'il en arrive à savoir *tout...* sur *rien*. (George-Bernard SHAW.)

We must stop acting as though nature were organized into disciplines in the same way that universities are. (Russell L. ACKOFF.)

Ce n'est ni l'induction, ni la déduction qui sont responsables des progrès vraiment importants en physique — mais plutôt une qualité qui, faute d'un meilleur terme, pourrait être appelée celle de l'homme d'État. Un homme d'État domine constamment le champ entier où se situe l'objet de ses préoccupations, mais il sait apprécier en quelle manière quels détails ont une importance réelle, et lesquels ne sont que complication secondaire, sans stricte nécessité. (Charles DARWIN.)

Une science de l'homme ne vise donc pas une partie seulement de l'homme ; elle procure une connaissance de l'homme tout entier, mais sur un certain plan, dans une certaine perspective. Elle-même, en tant que *produit*, s'insère dans le processus réciproque d'aliénation et de libération qui occupe la conscience, au même titre que les œuvres d'art, ou plus exactement *comme* œuvre d'art. De ce point de vue, il serait intéressant d'appliquer à la pensée scientifique la catégorie du *style*, d'étudier dans ce domaine la dialectique d'une individuation qui éclairerait d'une certaine manière les rapports de la science et de la pratique. (Gilles-Gaston GRANGER.)

À force d'aller au fond des choses, on y reste. (Jean COCTEAU.)

LA CONNAISSANCE SCIENTIFIQUE

La méthode scientifique, qui choisit, explique et ordonne, admet les limites qui lui sont imposées par le fait que l'emploi de la méthode transforme son objet, et que, par conséquent, la méthode ne peut plus se séparer de son objet. (Werner HEISENBERG.)

Ce qu'il y a de certain, c'est qu'en analysant et en « simplifiant » nous perdons souvent de vue le vrai problème que nous nous étions primitivement proposé et nous nous trouvons en face d'un autre, sans aucun lien apparent avec le premier. Chaque fois que nous passons un de ces seuils — sans nous en apercevoir — nous sommes séparés de notre problème par une barrière à sens unique, comme un tourniquet d'exposition, et nous ne pouvons plus emprunter le même chemin pour revenir en arrière. (LECOMTE DU NOUY.)

Le Comment des choses est seul à notre portée : leur Pourquoi échappe à notre entendement. (Claude BERNARD.)

Pas plus que l'on ne peut définir la science comme la découverte de lois, on ne peut la définir comme la découverte des causes. Que [p. 3] représente dans la science la recherche des causes ? Une simple étape. Trouver la cause du phénomène à expliquer c'est tout simplement avancer dans la connaissance « pré-scientifique » du phénomène. C'est avoir plus de chance de pouvoir effectuer ensuite la reconstruction vraie du phénomène, par le fait que l'on en a saisi une phase antécédente ; ce n'est qu'une façon de serrer de plus près le problème. (Raymond RUYER.)

Je ne puis me penser comme une partie du monde, comme le simple objet de la biologie, de la psychologie ou de la sociologie, ni fermer sur moi l'univers de la science. Tout ce que je sais du monde, même par science, je le sais à partir d'une vue mienne ou d'une expérience du monde sans laquelle les symboles de la science lie voudraient rien dire. Tout l'univers de la science est construit sur le monde vécu et si nous voulons Penser la science elle-même avec rigueur, en apprécier exactement le

sens et la portée, il nous faut réveiller d'abord cette expérience du monde dont elle est l'expression seconde. (Maurice MERLEAU-PONTY.)

La connaissance du réel est une lumière qui projette toujours quelque part des ombres. Elle n'est jamais immédiate et pleine. Les révélations du réel sont toujours récurrentes. Le réel n'est jamais « ce qu'on pourrait croire », mais il est toujours ce qu'on aurait dû penser. La pensée empirique est claire, *après coup*, quand l'appareil des raisons a été mis au point. En revenant sur un passé d'erreurs, on trouve la vérité en un véritable repentir intellectuel. En fait, on connaît *contre* une connaissance antérieure, en détruisant des connaissances mal faites, en surmontant ce qui, dans l'esprit même, fait obstacle à la spiritualisation... La science, dans son besoin d'achèvement comme dans son principe, s'oppose absolument à l'opinion. S'il lui arrive, sur un point particulier, de légitimer l'opinion, c'est pour d'autres raisons que celles qui fondent l'opinion ; de sorte que l'opinion a, en droit, toujours tort. L'opinion *pense* mal ; elle ne *pense* pas : elle *traduit* des besoins en connaissances. En désignant les objets par leur utilité, elle s'interdit de les connaître. On ne peut rien fonder sur l'opinion : il faut d'abord la détruire. Elle est le premier obstacle à surmonter... Avant tout, il faut savoir poser des problèmes. Et quoi qu'on dise, dans la vie scientifique, les problèmes ne se posent pas d'eux-mêmes. C'est précisément ce *sens du problème* qui donne la marque du véritable esprit scientifique. Pour un esprit scientifique, toute connaissance est une réponse à une question. S'il n'y a pas eu de question, il ne peut y avoir connaissance scientifique. Rien ne va de soi. Rien n'est donné. Tout est construit. (Gaston BACHELARD.)

[p. 4] NOUVELLES THÉORIES

On doit considérer la création des théories comme un moyen et non comme une fin. (Maurice FRÉCHET.)

La voie de l'objectivité passe par la théorie. (Raymond ARON.)

Nous insisterons sur ce fait qu'on ne peut se prévaloir d'un esprit scientifique tant qu'on n'est pas assuré, à tous les moments de la vie pensive, de reconstruire tout son savoir. Seuls les axes rationnels permettent ces reconstructions. Le reste est basse mnémotechnie. (Gaston BACHELARD.)

La vérité est momentanée, pour nous, hommes qui avons la vue courte. Elle est d'une situation, d'un instant ; il faut la voir, la dire, la faire à ce moment-là, non avant ni après, en ridicules maximes ; non plusieurs fois, car rien n'est plusieurs fois. (ALAIN.)

Quand nous faisons une théorie générale dans nos sciences, la seule chose dont nous soyons certains, c'est que toutes ces théories sont fausses, absolument parlant. Elles ne sont que des vérités partielles et provisoires, qui nous sont nécessaires comme les degrés sur lesquels nous nous reposons pour avancer dans l'investigation. (Claude BERNARD.)

Il n'y a de science qu'en fonction de cadres de référence particuliers. (Georges GURVITCH.)

On peut tenir... pour souhaitable que les deux séries d'efforts — vers l'élaboration du général et la formulation du particulier — soient entreprises simultanément et s'épaulent réciproquement. Dans cette perspective, le cadre général se présenterait comme une construction souple, en constante révision, dépourvue de toute prétention dogmatique. La situation est assez nette. Il paraît inconcevable de faire de la théorie générale un point de départ : cependant pour des raisons scientifiques et pratiques, il semble qu'on ne devrait plus en renvoyer la préparation à un avenir indéterminé. Ne pourrait-on l'envisager comme une sorte de création continue ? (Jean MEYNAUD.)

En nous servant d'une comparaison nous pouvons dire que la création d'une nouvelle théorie ne ressemble pas à la démolition d'une grange et à la construction, à sa place, d'un gratte-ciel. Elle ressemble plutôt à l'ascension d'une montagne, où l'on atteint des points de vue toujours nouveaux et toujours plus étendus, où l'on découvre des connexions inattendues entre le point de départ et les nombreux lieux qui l'environnent. Mais le point de départ existe toujours et peut être vu, bien qu'il paraisse plus petit et forme une partie insignifiante dans notre vaste vue, que nous avons gagnée en vainquant les obstacles dans notre ascension aventureuse. (Albert EINSTEIN et Léopold INFELD.)

[p. 5] NOUVEAUX CONCEPTS

Si vous voulez converser avec moi, définissez vos termes. (VOLTAIRE).

Quand on demande aux gens de se défaire des concepts qu'ils ont l'habitude d'appliquer à un ordre de choses, pour repenser celles-ci à nouveaux frais, on ne peut s'attendre à recruter une nombreuse clientèle. (Émile DURKHEIM.)

Une notion scientifiquement établie tend par définition à l'universalité : elle est intelligible, c'est-à-dire faite pour passer d'un esprit à l'autre et préparer des accords accessibles à tous. Toute démonstration est, au meilleur sens du mot, une socialisation. (Célestin BOUGLÉ.)

La nature est ce qu'elle est, et comme notre intelligence, qui fait partie de la nature, est moins vaste qu'elle, il est douteux qu'aucune de nos idées actuelles soit assez large pour l'embarrasser. Travaillons donc à dilater notre pensée ; forçons notre entendement ; brisons, s'il le faut, nos cadres ; mais ne prétendons pas rétrécir la réalité à la mesure de nos idées, alors que c'est à nos idées de se modeler, agrandies, sur la réalité. (Claude BERNARD.)

LA CONNAISSANCE POLITIQUE

Je suis rarement enthousiaste de ce que la société a fait ou n'a pas fait, mais je lui suis reconnaissant d'exister. (Albert EINSTEIN.)

...nothing appears more surprising to those who consider human affairs with a philosophical eye than the easiness with which the many are governed by the few. (David HUME.)

La politique fut d'abord d'empêcher les gens de se mêler de ce qui les regarde : à une époque suivante, on y adjoignit l'art de contraindre les gens à décider sur ce qu'ils n'entendent pas. (Paul VALÉRY.)

La plupart des princes et ministres ont bonne volonté, mais ils ne savent pas comment s'y prendre. (MONTESQUIEU.)

Governments, like clocks, go from the motion men give them, and as governments are made and moved by men, so by them they are ruined too. Wherefore, governments rather depend upon men than men upon governments. (William PENN.)

Un mouvement incoercible pousse vers le développement d'une *science politique* et ce serait un bien que la politique soit menée par des gens compétents, que ceux qui veulent faire de la politique commencent à s'en instruire. Malheureusement aujourd'hui ceci conduirait peut-être à une situation pire que l'état actuel où la politique est aux mains de gens incompetents mais possédant un certain bon sens... (Paul CHAUCHARD.)

[p. 6] L'ÉTAT ET LA SOCIÉTÉ

Les particuliers font les petites choses, et l'État d'immenses. (Alexis DE TOCQUEVILLE.)

Ce gros Léviathan, qui est fait d'une masse d'hommes, fait voir des pensées d'enfant en bas âge ; ou plutôt il ne pense point ; il n'a pas de cerveau à sa taille ; il est gouverné par une association de petits cerveaux, dont les puissances, bien loin de s'ajouter, se neutralisent par l'échange et le compromis. (ALAIN.)

... la société politique : une machine à désespérer les hommes. (Albert CAMUS.)

Là où finit l'État, là seulement commence l'homme qui n'est pas superflu. (Frédéric NIETZSCHE.)

Je voudrais qu'on promît une prime, non pas de 500 francs, mais d'un million à celui qui donnerait une définition claire et nette du mot État. (Claude-Frédéric BASTIAT.)

Derrière le bâton blanc du policier se profile le ministre de l'Intérieur et, si je suis perspicace, je devinerai l'État républicain. (François BOURRICAUD.)

Mais quoi, toujours faire et défaire, ce processus n'a-t-il ni but ni fin ? Il ne semble pas. Cette construction et destruction de l'État rythme la vie sociale. (Bertrand DE JOUVENEL.)

Car nous sommes, pour le moment, dans un monde où la chose sociale est encore très étroitement et très concrètement mêlée à la chose politique. Les unités politiques de nos derniers siècles ont été aussi des intégrations de la communauté nationale en une manière de raison sociale de grande envergure se posant en face des raisons sociales constituées par les autres nations du monde et se définissant très précisément à raison de l'unité politique... Le social est de nature universelle et de destination mondiale. Le politique, qui est de qualité plus haute que le simple social, reste, par contre, dans la condition humaine, de capacité plus limitée à se constituer en unité cohérente. Il est déterminé par des soubassements ethniques, linguistiques, géographiques, particuliers. Il correspond à des crus divers de l'humanité. Il a besoin, pour être dignement constitué, d'États différents ici et là, laissés les uns en face des

autres au sein de l'ensemble de la conversation humaine. Comme tel, le politique est ce qui ne peut pas se soumettre au calcul uniforme des communautés mondiales du genre humain — justement ce qui *n'est pas* « technocratisable ». Un monde bien fait, demain, suppose la permanence historique des États solides de notre humanité... Seulement, si par ailleurs le mouvement d'internationalisation sociale qui est déjà fortement amorcé à l'heure actuelle se poursuit plus avant, nous verrons fatalement s'opérer la [p. 7] désintégration des monolithes nationaux, d'essence politico-sociale, qui furent constitués au cours de nos derniers siècles par les nations européennes... Les communautés nationales seront du coup jusqu'à un certain point *désétablies* au sein d'une société humaine aux horizons matériellement plus larges que ne pourront l'être les horizons spécifiquement nationaux. (Dominique DUBARLE.)

LE CONTROLE POLITIQUE

Entre une société de fer et une de glace ou de porcelaine il n'y a pas à choisir. (DIDEROT.)

La politique consiste en un effort tenace et énergique pour tarauder des planches de bois dur. (Max WEBER.)

En parlant toujours de poids à opposer à ce despotisme, ils oublient que lui-même sert de contrepoids aux autres et que, pour être conséquents, ils devraient en désirer la conservation (CONDORCET.)

Où donc est la Démocratie, sinon dans ce troisième pouvoir que la Science Politique n'a point défini, et que j'appelle le Contrôleur ? Ce n'est autre chose que le pouvoir, continuellement efficace, de déposer les Rois et les Spécialistes à la minute, s'ils ne conduisent pas les affaires selon l'intérêt du plus grand nombre. Ce pouvoir s'est exercé longtemps par révolutions et barricades. Aujourd'hui, c'est par l'Interpellation qu'il s'exerce. La démocratie serait, à ce compte, un effort perpétuel des gouvernés contre les abus du pouvoir. (ALAIN.)

LA THÉORIE POLITIQUE

La théorie de toute science est un ensemble intégral, duquel les théories passées ont été écartées. La théorie politique est collection de théories individuelles qui figurent côte à côte, chacune d'elles étant impénétrables à l'apport de nouvelles observations et à l'introduction de nouvelles théories. Il en est peut-être ainsi uniquement parce que les théories politiques sont normatives (c'est-à-dire sont des doctrines) et non destinées à remplir la fonction de représentation que le mot « théorie » évoque dans le cas des sciences positives. (Bertrand DE JOUVENEL.)

There are current political ideologies and philosophies, some of them with the claim to be “perennial”. There are important theories and insights in different fields of social science. There are relevant elements in the findings and the philosophy of the natural sciences elements that could help us in our tasks. There is the great tradition of classic political theory, from the ancients down to our own time, and there are important and impressive attempts at synthesis by contemporary writers. Yet it seems clear that there is still [p. 8] before us a continuing task of producing and developing

a theory of politics that will be comprehensive, coherent, relevant, and, one hopes, increasingly effective. (Karl W. DEUTSCH.)

... political systems are each unique ; yet they reveal certain common features, because, politically, human beings tend to behave more or less alike in similar situations. Accordingly, this phase of culture probably offers more definitely authenticated examples of parallelism than any other. (Robert H. LOWIE.)

Quoi qu'on en puisse penser, une collectivité n'est pas naturellement portée à regarder comme un objet d'investigation scientifique ses propres institutions. Car une telle investigation entraîne, la plupart du temps, un élément de critique ou du moins de « dépoétisation ». Les institutions cessent d'être sacrées dès lors qu'elles sont remises à leur place parmi d'autres, possibles ou réelles. La meilleure preuve de ce danger social de la science politique est que celle-ci retient, la plupart du temps, à titre de postulats implicites, les valeurs qui justifient l'ordre politique existant... Elle objectivise certains aspects de la politique pour les analyser et les expliquer.

Mais cette objectivation n'est jamais totale, elle est liée à certaines curiosités et à certains refoulements... Autrement dit, la science politique reflète toujours, d'une certaine manière, la conscience que le pays prend de lui-même. (Raymond ARON.)

... there is nothing so practical as a well developed and testable theory ;... the choice lies... between an implicit and unexamined set of assumptions and an explicit theoretical effort ;... an implicit theory, though practically adequate in many circumstances, is likely to prove unsatisfactory in both practical and intellectual terms when dealing with a dynamic system subject to rapid and largely unplanned change. (David B. TRUMAN.)

That there is a need for general theory in the study of political life is apparent. The only question is how best to proceed. There is no one royal road that can be said to be either the correct one or the best. It is only a matter of what appears at the given level of available knowledge to be the most useful. (David EASTON.)

RAISON DE CE LIVRE

Others have described the laws and institutions of states, much as anatomists describe the skeleton or organs of a body. This book concerns itself less with the bones or muscles of the body politic than with its nerves... suggests that it might be profitable to look upon government somewhat less as a problem of power and somewhat more as a problem of steering ; and it tries to show that steering is decisively a matter of communication. (Karl W. DEUTSCH.)

This book is an attempt to fashion a tool. (Arthur BENTLEY.)

[p. 9] J'espère qu'on sentira que ce livre n'a pas tiré son origine d'une attitude théorique, bien qu'il prenne parti pour une théorie déterminée et même avec un certain fanatisme. J'ai été amené à l'écrire, parce que mes recherches concrètes m'ont imposé à tout moment la contrainte de me rendre clairement compte de ce que je faisais. Et c'est ainsi, que ce livre devint avant tout une discussion méthodologique. Son but n'est pas de donner une description du monde vivant, mais de traiter des moyens par

lesquels nous pouvons parvenir à sa compréhension ; le matériel qu'il apporte n'est pas seulement destiné à servir d'exemple, ni à montrer l'étendue du terrain sur lequel sont basées mes vues — tout cela ne justifierait pas l'ampleur du matériel qui pourrait bien accabler quelquefois le lecteur — il doit montrer avant tout et pour toujours que *méthode comme théorie ne doivent prendre naissance qu'à partir de ce qu'il y a de plus concret.* (Kurt GOLDSTEIN.)

Quant aux thèses soutenues ici, elles devront se défendre elles-mêmes ; aucun plaidoyer de l'auteur ne saurait leur donner une force qu'elles ne porteraient en elles. Sur ce point, nous ne comptons pas faire appel à la bienveillance du lecteur. Nous le ferons avec d'autant plus d'insistance en l'implorant de regarder ce livre comme une unité et de ne pas juger, ni des points isolés, ni le tout sur des points de détail. Nous ne voulons pas dire que les détails soient négligeables, ce qui serait absurde, mais nous demandons que les détails soient pris pour ce qu'ils sont, les détails d'un tout. (Eric WEIL.)

[p. 10 sans texte MB]

[p. 11]

Première Partie

ÉLÉMENTS D'UNE THÉORIE FONCTIONNELLE

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

[p. 12] *

Chapitre 1

LA NOTION DE RELATIONS POLITIQUES

1. Une théorie politique est une théorie « de » la politique, ou — portant sur » la politique.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Dans l'expression *théorie politique*, le second terme apparaît faussement comme un qualificatif du premier : une théorie qui serait *politique* comme d'autres sont juridique, économique, sociologique. En fait, sa valeur de désignation n'est que celle d'un complément : une théorie *de* la politique, portant *sur* la politique, ayant la politique pour *objet*. C'est là une constatation d'importance capitale qui met en cause les titres scientifiques de la « science politique » et permet de douter des chances futures d'une théorie spécifiquement *politique*. Faute d'avoir fait cette constatation et d'avoir tenu compte de ses conséquences, se sont accumulés et entremêlés équivoques et faux espoirs dans les discussions courantes sur la méthodologie de la « science politique ».

La question se situe au-delà — ou en deçà — de la méthodologie, en épistémologie : *il n'y a pas de mode proprement politique de connaître l'objet politique*. La connaissance dite « politique » serait déterminée par sa seule matière : une connaissance *du* politique ou *portant* sur le politique. Elle n'est pas, n'a jamais été, ne sera peut-être jamais une connaissance spécifique¹. *On ne connaît pas*

* [Les numéros entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB]

¹ La connaissance politique est assez souvent escamotée dans les théories générales de la connaissance (sauf chez Karl Mannheim et, évidemment, chez Marx, où elle est plus ou moins clairement présentée comme la connaissance-pivot de toutes les autres). Gurvitch nous dit qu'elle « consiste en un engrenage particulier d'affirmations sur la situation présente, future, et parfois passée d'une structure ou d'une conjoncture sociales ... Cette connaissance implique le caractère le

politiquement le politique. On le connaît toujours autrement selon des modes qui peuvent être philosophique, psychologique, historique, sociologique, économique et même, et de plus en plus mathématique — ce qui est à la fois une promesse d'avenir scientifique et, en certains milieux, une véritable manie « quantophrénique »¹, Comportant une forte dose d'illusion et que Sorokin a dénoncé avec force. [p. 13] Qu'il n'y ait pas de mode spécifiquement politique de connaître le politique n'est pas un fait de contingence, lié à certains retards flagrants et à l'état général de sous-développement de la doyenne des sciences sociales. C'est avant tout, répétons-le, un fait épistémologique majeur qui est loin d'avoir été éclairé. Sur ce point nous nous éloignons de la plupart des auteurs qui considèrent au moins implicitement qu'un jour cet état de choses finira, que la science politique cessera de vivre de ses emprunts, de ses filiations et apparentements. Nous pouvons considérer qu'il y a *une* ou *des* sciences politiques dans le sens très général que les publicistes² font preuve, dans

plus directement engagé, partisan par excellence, imperméable à l'argumentation des adversaires (ou quelquefois simplement des concurrents) ... Elle est pénétrée *d'idéologie, interprétant et justifiant des situations sociales, et souvent de mythologie*, dans le sens d'images-signaux appelant à l'action » (« Problèmes de la sociologie de la connaissance », in *Traité de sociologie*, tome II, 1960, p. 124). Quelques années auparavant, traitant du même sujet, Gurvitch attirait l'attention de ses auditeurs sur le fait que dans « la combinaison bien complexe, ... l'ensemble formant un tout indécomposable... », de la sociologie de la connaissance, « finalement les éléments *cognitifs* prédominent ». Car, précisait-il par ailleurs, « l'élément cognitif de la connaissance politique est ainsi bien plus prononcé que cela ne paraît au premier coup d'œil. Aussi l'homme qui a une connaissance politique n'est pas seulement un militant convaincu, qui prononce des jugements de valeur et agit en conséquence, c'est également un sujet qui connaît les différents obstacles, les conjonctures opportunes, les moyens de s'adapter aux circonstances, de saisir les occasions, d'utiliser des tactiques différentes pour contourner, dépasser ou éliminer les obstacles » (Initiation aux recherches sur la sociologie de la connaissance, multig., Paris, 1948. pp. 44, 43). Nous préférons appeler cet « élément cognitif de la connaissance politique », la connaissance *stratégique* simplement.

Cette note voudrait encore suggérer que les caractéristiques d'idéologie, de mythologie ou de stratégie constituent précisément des entraves majeures à la constitution d'une connaissance proprement *scientifique*, appliquée au donné politique.

¹ Tendances et déboires de la sociologie américaine, Paris, 1959, p. 132.

² À ce niveau, le singulier (*la* science politique) ou le pluriel (les sciences politiques) importent peu. Seconde remarque terminologique : plutôt que tout autre terme suggéré (y compris celui de « politiste »), jusqu'à maintenant, nous préférons appeler « publicistes » ceux qui se livrent à la science politique. Les suggestions avancées par Georges Burdeau (« politicologie » et « politicologues ») et par Marcel Prélot (« politologie » et « politologues ») peuvent avoir leurs mérites logiques et étymologiques ; mais l'usage les consacra-t-il ? Quel choix entre les termes fera-t-il ? En fera-t-il un ? Les mots sont lancés ; mais la vogue ne suit guère. « Publicistes », au contraire, a pour lui la logique sémantique et l'usage déjà séculaire. Le « publiciste » – nous disent les dictionnaires – est celui qui s'occupe des affaires publiques (*respublica*), c'est-à-dire « politiques », comme Bodin, Montesquieu, Tocqueville, etc. L'objection du sens restreint de juristes du droit public, par opposition aux « privatistes » est assez mineure : les « publicistes », en ce sens, s'appellent plus volontiers, et avec plus de précision, des « constitutionnalistes », des « administrativistes », des « pénalistes », etc... comme les « privatistes », qui sont « civilistes », « commercialistes », etc... De même, ne nous apparaît pas comme devant être retenue l'objection que beaucoup de « publicitaires » – en notre époque où la publicité est reine – s'appellent abusivement « publicistes », sous l'influence de l'anglais, comme on peut spécialement le constater au Canada français. Quant à vouloir adopter, telle quelle, l'acception « political scientist », c'est

leurs travaux, d'exigences ou d'intentions « scientifiques » et qu'ils ont du moins un centre d'intérêt suffisamment circonscrit pour être identifiable. Mais c'est une notion de science qui est un peu au rabais... Une science, faut-il le rappeler, construit dans son mode de connaissance son objet propre et cela sans mettre en cause la réalité d'une première objectivité, extérieure à elle-même¹, à laquelle, par une objectivation nouvelle, elle confère une seconde dimension. Mais encore faut-il qu'elle l'ait ce « mode de connaissance », qu'il soit à elle, et non pas à autrui ou ailleurs. Autrement on se contente d'une notion purement analogique ou dialectique de la science. Cela devrait plutôt incliner à la modestie scientifique qu'à ressusciter un nouvel impérialisme vorace du type de la sociologie comtienne, auquel cèdent volontiers certains publicistes à l'enseigne prétentieuse de la « science-carrefour » et de la « science de synthèse ».

2. La science politique est une sociologie politique.

Si la *science* politique n'existe pas, qu'elle n'est pas un mode particulier de connaître le politique, qu'est-elle ? Beaucoup de travaux qui ont cette étiquette ont une validité scientifique. À quelle enseigne les loger ? On pourrait, légèrement, éluder la question en disant : « l'étiquette et l'enseigne ne font rien à l'affaire ». Mais s'il fallait, à tout prix, caser globalement la science politique quelque part, ce serait dans celle des sciences sociales qui est le plus apte à « saisir » — au sens fort² — son objet, dont on établira bientôt qu'il est les relations politiques, elles-mêmes une qualification des relations sociales. Alors, la sociologie ? Si, pourquoi pas ? À la condition que la sociologie ait, au moins virtuellement, une seconde aptitude de pouvoir rendre compte des processus et déroulements propres à la vie politique. Cette double aptitude, la sociologie l'a. L'état anarchique actuel de la sociologie systématique, l'importance dérisoire qu'elle accorde généralement aux phénomènes politiques, l'étendue des prétentions de son impérialisme envahissant de naguère sont

faire un inutile procès-verbal de carence à la langue française qui possède déjà le terme, aux mérites certains, de « publiciste » depuis des siècles, et auquel en ne peut guère opposer que des objections très mineures. « Publiciste » serait donc le terme générique correspondant à « political scientist », ce qui n'exclurait pas les spécialisations de « publiciste-sociologue » (ou sociologue politique), de « publiciste-juriste » (ou juriste politique), de « publiciste-économiste » (ou économiste politique), etc...

¹ L'objectivation « est d'abord une direction vers autre chose que le pur état mental. Dès que nous pensons à, il y a un contenu de notre pensée et notre pensée est la relation à ce contenu » (MEYERSON, Les fonctions psychologiques et les œuvres, Paris, 1948, p. 31).

² Au sens où, sous la question de la généralité, on n'opposera plus le couple exagérément contrasté de compréhension et extension. « Il faudrait ici créer un mot nouveau, entre compréhension et extension, pour désigner cette activité de la pensée empirique inventive ... La nuance intermédiaire sera réalisée si l'enrichissement en extension devient nécessaire, aussi coordonné que la richesse en compréhension. Pour englober les preuves expérimentales nouvelles, il faudra alors déformer les concepts primitifs, étudier les conditions d'application du concept dans le sens même du concept. (BACHELARD, La formation de l'esprit scientifique, Paris, 1960, pp. 60-61, 61.)

bien autres choses. « Mais vous ne simplifiez rien, objectera-t-on. Vous nous proposez l'annexion à une science encore [p. 14] plus vacillante que la nôtre peut-être, dont les concepts sont encore plus incertains, qui ne met pas deux sociologues d'accord sur une donnée de base ou une méthode élémentaire ! »

Nous avons dit la « sociologie », parce que cette discipline a actuellement des droits acquis à prétendre être la science des « faits ou phénomènes sociaux totaux »¹. Parmi ces « faits sociaux totaux », les faits politiques en sont une façon d'être. Peut-être conviendrait-il mieux de parler de « psycho-sociologie » ? Et la « science politique (théorique) » serait « un chapitre évidemment capital de la sociologie spéciale »². Lancé sur ce terrain, on écrit deux lignes ou un volume ! Sociologie, « Dieu, table ou cuvette... », *il doit y avoir* une science de la vie sociale qui soit suffisamment intégrante pour appréhender la raison sociale la plus large du politique et rendre compte de sa spécificité particulière. Et à cette science, ce qu'on appelle actuellement « science politique » ne fait pas d'emprunts, n'en reçoit pas des suggestions hypothétiques ou des propositions théoriques : il s'agit du *corpus* même de cette science dont l'élaboration sera, bien sûr, constamment à reprendre. Très peu nombreux sont les publicistes qui, comme Duverger, disent carrément : « Pour nous, "sociologie politique" et "science politique" sont synonymes... Les *political scientists* ont tendance à reprocher aux sociologues de ne pas respecter les frontières de leurs disciplines respectives, comme si ces frontières avaient quelque valeur »³. Les sciences juridique et économique, nettement plus évoluées, nous procureraient, au départ, un plus grand « confort intellectuel ». Mais elles saisissent, par leur qualité même d'abstraction, une couche vraiment trop mince des « faits sociaux totaux ». Nous paraissent actuellement moins aptes à les recouvrir la psychologie et l'anthropologie, qui sont les deux ailes⁴, souvent plus progressives, d'une sociologie centrale mettant *a priori* et davantage l'accent sur le collectif.

Nous nous efforçons de présenter cette question sur un plan moins trivial que celui des conflits de prestige interdisciplinaire. Leur intérêt « folklorique » s'émousse tôt.

¹ Selon les expressions de MAUSS (cf. *Sociologie et anthropologie*, Paris, 1950).

² DUPRÉEL, *Sociologie générale*, Paris, 1948, p. 178.

³ Pour Labrousse, « la science politique, telle qu'elle existe aujourd'hui, c'est la sociologie... » (*Introduction à la philosophie politique*, Paris, 1959, p. 9). Duverger ajoute : « Certains ont essayé de justifier la distinction, en réservant à l'une des deux disciplines le soin de faire des recherches particulières sur le terrain, l'autre devant au contraire placer les résultats de ces travaux dans une perspective globale. Mais, suivant l'obédience des auteurs, la répartition des étiquettes est différente. Les sociologues en titre tendent à considérer la science politique comme vouée aux tâches d'analyse, la sociologie politique étant la science de synthèse ; les spécialistes en titre de science politique (les "politicalologues") considèrent au contraire celle-ci comme destinée à la synthèse, la sociologie étant rejetée dans l'analyse. Tout cela repose évidemment sur l'idée que la synthèse est une œuvre noble, l'analyse une tâche servile, et que les deux peuvent être séparées, ce qui est absurde. Ces conflits mériteraient d'être étudiés, comme contribution à une "sociologie des sociologues" qui donnerait certainement des résultats intéressants ». (« Introduction à une sociologie des régimes politiques », in *Traité de sociologie*, 1960, tome II, p. 3).

⁴ Pour la plupart des psychologues et anthropologues, c'est évidemment leur science respective qui est centrale ... Autre point qui mériterait d'être étudié comme contribution à une « sociologie des sociologues » (entendu au sens générique de « social scientists ») ...

Nous ne nous faisons pas illusion sur *l'infirmité* scientifique actuelle de la sociologie ¹. Le *donné* politique étant tel, il appelle un mode de connaissance propre que la plus ancienne science sociale n'a jamais été capable d'établir. Alors ? Il n'est pas nécessaire de nourrir l'illusion pendant une couple d'autres millénaires que cela sera possible. Les publicistes trouvent les sociologues des gens confus et compliqués ? Qu'ils relèvent le défi d'être de meilleurs sociologues qu'eux, en étant plus clairs et plus simples... et plus scientifiquement efficaces — les uns sont à bâbord, les autres à tribord, mais tous dans le même bateau...

¹ Plutôt lapidaire, Raymond ARON remarquait Il n'y a pas de dialogue sans ironie : l'échange ironique, c'est que chacun apprenne de l'autre ce que sa propre théorie aurait dû lui enseigner depuis longtemps. Pour que le dialogue fût scientifique et non ironique, la sociologie devrait avoir accédé à la conscience d'elle-même. Or, polir l'instant, la sociologie est plus souvent rigoureuse dans la recherche que dans la critique de ses résultats » (« Science et conscience de la société », in *Archives européennes de sociologie*, – désormais cité par son sigle, A. E. S. –, 1960, tome 1, n° 1, p. 30).

[p. 15]

A. De la difficulté de définir l'objet « politique ».

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

There is scarcely a sphere of life about which we do not have some scientific knowledge as well as recognized methods of communicating this knowledge. Is it conceivable then, that the sphere of human activity on the mastery of which our fate rests is so unyielding that scientific research cannot force it to give up its secrets? The disquieting and puzzling features of this problem cannot be disregarded.

(Karl MANNHEIM)

3. Portée relative des réponses de la philosophie à ce sujet.

Après tant d'autres, on devra peut-être se résoudre à ne pouvoir fournir de définition satisfaisante du fait politique. La précaution elle-même est peut-être superflue : « définition satisfaisante » pour qui, par rapport à quoi ? À supposer qu'on puisse fournir une définition initiale et « satisfaisante » de *la* politique, il n'est pas sûr que cette définition idéale contienne beaucoup d'éléments ou d'indices significatifs pour la recherche sociologique. C'est une première et peut-être unique caractéristique certaine : la notion, même élémentaire, de politique fait difficulté. Phénomène probablement *sui generis*, toujours équivoque, difficilement qualifiable, peut-être inclassifiable, le fait politique échappe toujours par quelque caractéristique ou élément essentiel à qui veut l'enserrer en une définition. Raymond Aron nous signale que « le même mot désigne à la fois la réalité et la conscience que nous prenons de cette réalité... (Et) *la conscience de la réalité est partie de la réalité elle-même...* (De plus) l'on désigne par le même mot politique, d'une part un secteur particulier de l'ensemble social et d'autre part l'ensemble social lui-même observé d'un certain point de vue »¹.

Ce n'est sans doute pas à l'effet du hasard, ni à la faiblesse de la pensée politique depuis Platon, qu'il faut imputer cette impuissance à définir univoquement la politique. Faut-il s'accommoder de la plurivocité de la notion qui, tôt, apparaît fugace en son exubérance même ? Disant des choses tantôt tenues pour essentielles, tantôt de

¹ *Sociologie des sociétés industrielles. Esquisse d'une théorie des régimes politiques*, « Les Cours de Sorbonne », multigraphié, pp. 2, 3.

la plus insignifiante contingence, la notion de « politique » nécessiterait plus qu'une visée de *saisie* perceptive de la vie humaine collective. Elle réclamerait d'emblée que soit possible un effort, certainement fructueux, de *compréhension* totale, ou tout au moins totalisante, de ce qu'elle met en cause¹. Il y [p. 16] faudrait une philosophie fort ambitieuse et bien sûre d'elle-même. Mais, en deçà de cette recherche, il importe sans doute d'écouter, de lire les philosophes.

Mais davantage pour aiguïser notre propre sens de l'observation que pour en recevoir des « réponses » qui n'existent peut-être pas. Ce pourrait être l'objet d'un autre livre que de montrer que de telles réponses ne sont guère que des reformulations plus complexes, et souvent moins complètes, de questions originelles, posées en leur vraie ou fausse initialité². Partager une conviction plus optimiste sur la signification, la portée et la « nécessité » même de ces réponses serait implicitement soutenir un état en quelque sorte achevé, et donc, arrêté, de la réflexion philosophique sur une question *depuis toujours fondamentale*, et où elle doit continuer à trouver un des principes de son perpétuel renouvellement. Même les philosophies les plus résolument téléologiques ne professeraient qu'avec réticence cette conviction.

À un autre niveau, comme éléments de réponses moins aventureuses, seraient bien utiles des recherches de psycho-linguistique sur la notion de « politique » et sur d'autres mots apparentés (Cité, État, souveraineté, autorité, pouvoir ou Pouvoir, la Majesté, etc. ...). Nous y trouverions sans doute une contribution indispensable au travail de déblaiement des premiers matériaux de notre « science ». Elle pourrait, ainsi, mieux ponctuer les grandes étapes de l'évolution des idées instituées et des grands phénomènes historiques depuis la fin de la préhistoire. Les bornes de notre propos sociologique sont en deçà de la philosophie ; et il ne peut faire son profit de travaux psycho-linguistiques qui ne sont pas encore faits. Force nous est de nous contenter de beaucoup moins : nous avons à œuvrer dans le vif de l'actuel, avec les moyens du bord.

4. Simple détermination sociologique des relations politiques.

Ce n'est d'ailleurs pas de *philosophie*, de réponses ultimes aux questions premières, qu'il s'agit ; mais bien de *sociologie*. On a à se donner un objet d'étude. Si on ne peut définir la politique, ou si les définitions qu'on en peut risquer reculent en les amplifiant les questions originelles, on peut tout au moins tenter une *notion minimale* pour simples fins stratégiques de la recherche. On peut tout simplement chercher à *déterminer* ce qui est politique de ce qui ne l'est pas. On doit le faire. C'est

¹ « La politique ne connaît pas seulement des problèmes, elle en constitue un des plus grands, un des problèmes fondamentaux pour la philosophie » (Éric WEIL, *Philosophie politique*, Paris, 1956, p. 9).

² « ... On peut aussi admettre que la réflexion sur les projets mêmes est une entreprise sensée. Dans ce cas, la réponse à une question donnée sera parfois moins urgente que cette question de second degré qui demande de savoir si la première a été bien posée » (*Ibid.*, p. 8).

un minimum. Le lecteur doit savoir ce dont l'on parle, et non moins quand l'auteur l'a prévenu du degré modeste de connaissance escomptée. On n'est jamais sûr de tout savoir sur ce dont l'on parle ; mais il faut toujours savoir ce dont l'on parle.

Est-ce là inhibition propre à notre discipline ou à notre objet ? [p. 17] Le physicien, incapable de définir le mouvement autrement que selon un mode opératoire, trouve en cela même une incitation nouvelle dans ses travaux. Le biologiste n'a pas à définir la vie pour faire de la biologie. Il ne sait pas toujours comment, ni quand, elle commence ou s'achève : et c'est sa zone de mystère, à lui, qu'il accepte de ne pouvoir percer. Mais, dans sa démarche scientifique, dans l'ensemble de ses opérations mentales, il sait, par détermination, reconnaître les organismes vivants et c'est sur eux qu'il travaille ; il sait repérer les formes de vie. D'ailleurs, le non-vivant ne *répond* pas à ses questions. Il en est de même du publiciste ou du sociologue politique. Il doit pouvoir se mettre en état de travailler sur *du* politique, connu avec certitude comme l'étant, même s'il échoue dans la *définition* qu'il en fait, ou même estime ne pas devoir la tenter. Il y aura des matières sociales, confuses ou trop riches, où cette tâche de détermination est toujours subtile à faire ; il y aura des degrés très divers de *densité* politique ; il y aura des faits politiques purs, et d'autres mixtes avec primauté ou infériorité de signification politique ; des faits qui ne seront politiques que dans leurs conséquences, d'autres que par leurs antécédents ou causes, etc. ... ¹.

L'analogie avec le biologiste ne doit pas être poussée trop loin ; non seulement le sociologue politique ne peut pas poser des questions qu'au seul politique, mais il *doit* encore poser des questions au non politique *prima facie*, en observer les relations, pour saisir partout la qualité et la densité de politique qui peuvent s'y trouver en proportions très variables. L'exigence minimale de la seule *détermination* (sans définition) du politique a maintenant sa face absolue : notre objet devra comprendre *tout* le politique et s'étendre à *toutes* les relations politiques, ainsi déterminées par qualification : aussi bien les relations inter ou supra-étatiques qu'intra-étatiques ², aussi bien les relations dont la densité est variable selon les niveaux que nous qualifierons de « fonctionnel, superfonctionnel ou infrafonctionnel » (cf. chapitre III, principalement §§ 45 à 47), ou selon les plans ou couches à l'intérieur de chaque niveau. Il ne faut pas opérer de coupes sombres dans le donné politique à explorer. En science, il est permis de séparer à l'extrême ; c'est même une prescription. Mais d'une telle façon qu'on ne s'interdise pas de rassembler les pièces séparées, de reconstruire ce qu'on a démantelé. Surtout il faut éviter de donner l'illusion qu'on s'occupe de réalités globales lorsqu'on ne s'attache qu'à des éléments partiels, à des épiphénomènes ou à des phases arbitrairement découpées de phénomènes.

¹ La détermination du « plus ou moins politique » n'est guère plus facile que celle de « ce qui est politique » de ce qui ne l'est pas et, logiquement, elle ne peut venir qu'en second.

² Étant entendu qu'au cours de ce travail, nous ne considérons que ces dernières, et, encore parmi celles-ci, guère que les relations de type fonctionnel. Les relations des types infrafonctionnel et superfonctionnel, comme contrastées avec celles du niveau fonctionnel qui forment le corps du présent travail, ne pourront avoir de traitement approprié que dans de futurs travaux.

La « matière » du sociologue politique au travail doit être repérable, identifiable. Comme première étape, il doit se donner, par détermination, un *objet d'étude*. Le peut-il ?

[p. 18] 5. **Distinction « du » politique et « de la » politique.**

Il faut prendre deux précautions préliminaires ; bien distinguer : 1° *le* politique de *la* politique ; 2° *la* politique au sens de « politics » *d'une* politique au sens de « policy ». S'attaquer d'abord à *la* politique constitue un mauvais point de départ pour cette recherche minimale. *La* politique n'existe pas, si ce n'est comme catégorie mentale et signe sémantique — ce qui est tout de même fort utile lorsqu'on a à en parler ! Ce qui existe, ce qui tombe sous le coup de l'observation directe, ce sont des actes, actions et activités, des états, situations et phénomènes, des faits, relations et interactions, etc. ... qu'on peut qualifier de « politiques ».

Burdeau « propose d'employer au masculin le terme politique lorsque nous considérons les phénomènes politiques sous leur aspect *statique*... Avec *la* politique, il n'y a pas de difficulté de définition. C'est une activité... La politique englobe les phénomènes sous leur aspect dynamique... La politique et le politique tiennent tout entiers, soit dans le processus de cette action, soit dans l'état des choses qui en est le résultat »¹. Pour nous, au contraire, l'antinomie « statique et dynamique », qui n'a aucune pertinence lorsqu'on l'applique à l'étude des phénomènes sociaux, n'en a pas davantage pour la distinction qui nous occupe. Il n'y a pas dans la vie sociale de faits *statiques*, si on en relève de stagnants, de stabilisateurs, de récurrents, de réactionnaires même, ou d'autres dont le rythme d'évolution est excessivement lent, presque non apparent. Il n'y a pas de faits sociaux *statiques*, parce que la *vie* sociale ne s'arrête jamais, n'est jamais au repos. Un dynamisme lent, partiel ou peu marqué n'est pas un statisme.

Plutôt que d'une transposition mécanique vraiment trop simpliste, on peut plus utilement se servir de l'analogie physiologique. Il y a des faits sociaux (et politiques) morphologiques, structurels, constructifs ou constituants ; mais ils ne sont pas *statiques*. Ils ne sont que *dynamiques* : et leur dynamisme, pour être global ou organisateur, peut être plus lent ou plus lourd dans son déroulement que des dynamismes partiels plus rapidement évolutifs. *Le* politique, qualification du social, a rapport à des faits sociaux aussi bien morphologiques que physiologiques, et tous, pour obéir à leur dynamisme propre, sont toujours évolutifs selon des rythmes divers. *Le* politique comprend donc *la* politique et s'étend à tous les éléments ou aspects de la vie sociale qu'on peut qualifier de « politiques ». Si l'on définit *la* politique comme une « activité », son contenu dynamique est plus affirmé. *La* politique, activité, « art » ou mode d'« agir », a, elle aussi, valeur de qualification, mais plus restreinte. Elle qualifie un type d'activité humaine, non des états sociaux ; elle ne détermine qu'une

¹ *Méthode de la science politique*, Paris, 1959, p. 67.

partie de l'objet d'étude de la sociologie politique. En cette détermination, elle s'exorcise peut-être de sa [p. 19] connotation péjorative et méprisante ¹, mais cette connotation même est, à son tour, un phénomène social, relevant de l'axiologie et de la mythologie, sur lequel l'attention curieuse du psycho-sociologue devrait davantage se porter.

6. Distinction de « la » politique au sens de « politics » d'« une » politique au sens de « policy ».

Bertrand de Jouvenel attirait naguère notre attention sur le sens double et équivoque du mot « politique » en français : « On dit la politique pour dénoter la bousculade pour la possession d'un pouvoir ou la formation d'une décision. On dit une politique pour signifier une ligne de conduite. Le contraste est très fortement marqué dans la langue anglaise : *politics et policy*. » De sorte que le mot tend à une dualité symétrique autour d'une décision. *Politics* les contestations qui la précèdent, et *policy* la ligne de conduite qui en émerge. Il est clair d'ailleurs que, dans la contestation qui précède la décision d'un grand groupe, chaque petit groupe participant à la contestation a sa *policy*, sa ligne de conduite pour faire triompher ses vues, ce qui n'est pas à confondre avec la *policy* qu'il veut faire adopter par le grand groupe. Il est clair aussi que cette *policy* finale n'est pas au-delà des *politics* : car ces *politics* continuent et la *policy* en est un facteur » ². Cette précision sémantique est des plus précieuse. *Le* politique comprend tout le domaine des *politics* et des *policies*. *La* politique est de l'univers des *politics*, qui engendre une ou des *policies*. Enfin, *politics* et *policy* n'ont, comme le politique et *la* politique, aucun rapport à l'antithèse statique-dynamique.

Après avoir identifié *politics* à la « politique-domaine... où effectivement sont aux prises individus et groupes » et *policy* à la « politique-programme d'action », Raymond Aron affirme qu'« il manquerait quelque chose d'essentiel aux politiques, définies comme programmes d'action, si celles-ci ne se heurtaient pas à d'autres programmes d'action. Il appartient à l'essence de la politique-domaine que s'y heurtent des politiques-programmes d'action ou objectifs, comme ces programmes d'action ne sont pas nécessairement en accord, la politique-domaine comporte un élément de rivalité et de lutte, mais comporte aussi un élément d'entente. Si les politiques, c'est-à-dire les buts visés par les différents individus ou groupes à l'intérieur d'une

¹ Dans son rapport à une récente Table ronde de l'Association française de science politique, LAVAU a cité ces paroles d'Ionesco « Échelle des valeurs (descendante) : 1° science et art ; 2° littérature 3° la politique, qui compromet, dégrade tout. La science et l'art peuvent nous sauver de la politique » (*La dépolitisation : mythe ou réalité*, Paris, 1962, p. 185).

² « L'essence de la politique », in *R. F. S. P.*, octobre-décembre, 1952, pp. 66, 67. Raymond ARON a déjà commenté : « ... B. de Jouvenel déduit la "politics" de la "policy"... Je ne pense pas qu'il soit bon de déduire la politique de la "policy" (n'importe quel projet, impliquant la coopération de plusieurs, comporte une "policy" (« À propos de la théorie politique », *R. F. S. P.*, mars, 1962, p. 11).

collectivité globale, étaient rigoureusement contradictoires, il y aurait lutte sans accord et la collectivité n'existerait plus. La collectivité politique se définit par la composition de plans d'action partiellement contradictoires et partiellement compatibles »¹. Ajoutons pour notre propre compte : en plus de la politique-domaine (politics) et de la politique-programme d'action (policy), le politique désigne la vie même de la « collectivité politique », avec ce qui la fait être multiple, stabilisante et [p. 20] changeante, simple et complexe, avec ce qui la fait naître ou la maintient en existence ou amène sa désagrégation. La politique est un concept plus restrictif que *le* politique.

7. Notions insuffisantes du politique par les concepts de pouvoir, d'autorité, de valeurs.

Il faut se dégager dans l'étude du politique d'un bilatéralisme par trop sommaire qui atrophie le politique de sa mouvance, de sa nécessaire multilatéralité, de sa polyvalence, de son ubiquité : le politique est partout ou presque dans le social, mais partout différemment. Les rapports « autorité-sujets soumis à l'obéissance », « gouvernants-gouvernés », ne constituent pas nécessairement des relations du type *politique* le plus dense, ni le plus important. Les rapports politiques ne sont pas nécessairement ni surtout la mise en présence d'un couple qui affirme son antinomie. Beaucoup de notions du « politique » sont viciées par ce dualisme par trop élémentaire : sans aller jusqu'aux rapports *d'antagonisme* comme chez Karl Schmitt², il faut noter que les notions qui dérivent de l'idée de puissance ou de pouvoir sont, pour parler comme Prélôt, des « abusifs rétrécissements et extensions de la notion de politique »³.

Car, d'une part, il n'y a pas que des faits, actuels ou virtuels, de puissance et de pouvoir dans la vie politique, qui est plutôt un univers de « contrôle » ce qui, ainsi qu'on le verra au chapitre suivant, n'est pas la même chose ; et de l'autre, les faits de puissance ou de pouvoir ne sont pas propres au politique car, partout, dans la vie sociale non politique, on en relève. L'objection n'est pas éludée en *spiritualisant* le pouvoir, soit par une conjonction avec une idée éthique, comme celle de « bien commun » ou d'« autorité ». D'abord, il est plus que difficile d'observer, sociologiquement, ce pouvoir dont la majesté hypostatique est insaisissable : ce Pouvoir — et la déférence de la majuscule est très significative⁴ — qui, étant partout est finalement nulle part, auquel on veut tout faire expliquer et qui, finalement

¹ Cours déjà cités sur les *Régimes...*, p. 2.

² Pour un exposé-critique de la doctrine de Karl Schmitt, cf. PRÉLOT, Cours de science politique, Les Cours de Droit, multigraphié, 1957-1958, pp. 47 à 53. « En bref, la politique de K. Schmitt est comme un livret d'opéra wagnérien » (p. 51).

³ *Ibid.*, p. 59.

⁴ Chez des esprits aussi différents que Bertrand de Jouvenel et Georges Burdeau.

n'explique plus rien (cf. le début du chapitre II, pour une critique plus complète du concept de « pouvoir »).

À notre avis, l'idée d'« autorité » — qui n'est guère que la face spirituelle du Janus Pouvoir — n'est qu'un progrès à peine relatif sur celle du Pouvoir, même si l'on s'attache à en montrer surtout l'aspect structurel, relationnel, comme, par exemple en France, Raymond Aron. Est politique l'étude des « relations d'autorité entre les individus et les groupes » et le terme de « politique » s'applique à « la hiérarchie de puissance qui s'établit à l'intérieur de toutes les communautés nombreuses et complexes ». Ce même auteur voit encore que « la science politique dégage son autonomie... au fur et à mesure surtout qu'elle tient la structure d'autorité pour un fait [p. 21] fondamental auquel on doit rapporter les autres phénomènes sociaux afin de les rendre intelligibles »¹. Meynaud, qui constate que « l'analyse sociale du mot autorité (que beaucoup se refusent à considérer comme un synonyme du terme pouvoir) soulève également de multiples controverses »² se rallie finalement à l'expression « structure d'autorité », qui « constitue un instrument utile, probablement le mieux adapté parmi ceux proposés jusqu'à ce jour. On l'exprime soit par son mode d'exercice (le pouvoir politique), soit par le produit de son application (les décisions autoritaires). Si nous préférons cette dernière "approche", c'est parce qu'elle découvre plus directement et concrètement les phénomènes à analyser »³. Et notre auteur, sans s'y rallier, vient bien près d'adopter notre concept de « contrôle ». « Il y aurait tout d'abord, écrit-il, un grand intérêt à rapprocher plus étroitement l'étude de la structure d'autorité, appliquée aux affaires publiques, de l'analyse du contrôle social dans son ensemble... Si l'on veut raisonner logiquement, on doit admettre que les décisions des autorités publiques représentent un aspect, plus ou moins important selon les sociétés, de ce contrôle »⁴. En effet, les « structures d'autorité » apparaîtraient peut-être comme la forme la plus manifestement globale de ce « contrôle social ».

Enfin, dans l'effort pour spiritualiser le Pouvoir, après les idées de bien commun et d'autorité, on en est arrivé finalement à faire des « valeurs » l'objet de la science politique, et donc la marque distinctive du politique. Les valeurs ne sont pas propres, encore moins spécifiques, à l'univers politique. Et il n'est pas sûr qu'on puisse déterminer des valeurs politiques pures, qui ne soient pas également — et autant ! — sociales, tant est grande l'immixtion concrète du social et du politique à tous leurs niveaux d'existence. Le social et le politique ne peuvent pas se distinguer d'un point de vue *sociologique* autrement que par le type de relations sociales qu'ils présentent à notre observation, sûrement pas d'abord par les valeurs qui les fondent et les distingueraient l'un par rapport à l'autre. Cela n'implique nullement que le sociologue ne doive pas s'occuper des « valeurs » politiques — ce qui serait absurde —, ni qu'il puisse faire abstraction du contenu et du coefficient axiologiques des phénomènes politiques — ce qui serait impossible. Mais si des valeurs sont manifestes et même

¹ « La science politique en France », in *La science politique contemporaine*, Paris, 1950, p. 54.

² *Introduction à la science politique*, Paris, 1959, p. 78.

³ *Ibid.*, p. 83.

⁴ *Ibid.*, p. 84.

proclamées¹ dans beaucoup de faits politiques, il ne s'ensuit pas qu'on doive tenir ceux-ci pour seuls faits politiques. Il s'ensuit encore moins que l'élément axiologique soit le seul critère, ou le critère premier, de la détermination sociologique du politique.

Lasswell est, sinon le premier à avoir donné les valeurs comme objet de l'étude politique, du moins celui qui a le plus insisté sur leur importance². Avec Easton, la conjonction s'opère entre les valeurs et l'autorité, mais sous l'aspect d'une « allocation », d'une [p. 22] répartition « autoritaire des valeurs dans une société »³. Non seulement l'équivocité ou la polyvalence du concept de valeur est un sérieux obstacle, mais encore la richesse et l'exubérance même des valeurs concrètement identifiables nous empêchent d'en faire un concept premier ou un donné immédiat dans le champ de vision naturelle du sociologue politique⁴. Et même, si plus

¹ Et à cet égard, l'on peut s'étonner du peu d'importance que les constitutionnalistes attachent à l'explication formelle de valeurs politiques : préambules de constitution ou de lois générales, déclarations de droits, manifestes, discours-programmes, etc. ... C'est une grande facilité qu'a le publiciste par rapport au sociologue ou l'anthropologue qui doit se livrer à un long et délicat travail de prospection. Pour le publiciste, la référence aux valeurs politiques est, d'emblée, aisée : les plus importantes font presque toutes l'objet de proclamations solennelles. Mais il y a encore les « autres » valeurs qu'il ne peut se permettre de méconnaître, pas plus qu'il ne doit se permettre d'ignorer les transformations ou déformations que la vie politique réelle impose aux premières.

² « ... The study of changes in the shape and composition of the value patterns of Society » (*World politics and personal insecurity*, New York, 1935, p. 3).

³ *The political System*, New York, 1953, p. 129.

⁴ Il faut jouer franc-jeu. De quoi s'agit-il ? Il est des théories dont l'objet même implique initialement une prise de position axiologique : ainsi, une théorie de l'évolution politique, qui marque ses étapes essentielles par des phénomènes révisionnistes de valeurs (naissance ou transformation des idéologies, ou des mutations plus brusques encore comme les révolutions, les guerres civiles), trouve les valeurs partout – et doit les suivre – dans son investigation et ses constructions proprement théoriques. Ainsi une théorie d'un type donné de régime politique, la démocratie classique à l'occidentale, ou la démocratie populaire à la soviétique, ne peut faire, en aucun moment, abstraction du critère typologique, les valeurs, précisément, dont se réclame ce type donné de régime par rapport à d'autres, etc. ... Cela va de soi. Qui plus est : le jeu concret des valeurs fournit l'axe de fixation de la structure logique de la théorie. Mais il est, ou plutôt, il peut y avoir d'autres théories : disons une théorie du *fonctionnement*, qui vise à établir comment s'accomplissent les fonctions politiques, sur quels paliers elles agissent, etc. ... mais comme *fonctions* (cf. chap. III) politiques proprement dites, c'est-à-dire selon un fort degré d'abstraction, et de généralité, mais non comme *telles* fonctions historiquement particularisées et axiologiquement circonstanciées ou « informées », parce que ressortissant à *tel* régime ou à *telles* catégories de régimes. Ce qui ne veut pas dire que, même sur ce plan, on ne rencontre pas les valeurs : elles sont partout, et comme, en tant que phénomènes sociaux, elles sont elles-mêmes un degré d'abstraction, le théoricien, par ses abstractions propres, doit les percevoir en leur phénoménologie concrète, qui est déjà une abstraction antérieure à la sienne. Mais partir nécessairement des prémisses axiologiques du théoricien, comme l'exige Easton, est bien autre chose que d'admettre la nécessité de *reconnaître* les valeurs en action, lorsqu'elles deviennent des faits fonctionnels et, ainsi, objets d'investigation à l'égal d'autres faits non axiologiques, si, toutefois, de tels faits politiques existent ! Dans une telle théorie du fonctionnement il ne s'agit pas d'abord de *juger* les valeurs ou de « s'engager » à leur sujet mais bien de les *repérer*, de les reconnaître dans le rapport qu'elles soutiennent avec l'exercice des fonctions politiques – opération qui, convenons-en, reste encore fort délicate à faire par le théoricien, en partie produit d'une culture et toujours engagé d'une certaine façon dans les

récemment, notre auteur en est arrivé à restreindre son optique à celle des décisions autoritaires, sans référence immédiate aux valeurs, son point de vue n'est pas plus défendable. La décision autoritaire n'est pas propre à l'activité politique, et, si elle l'était, elle ne rendrait compte que d'une infime partie de l'univers politique, quelque extension, même abusive, qu'on accorderait au sens de la « décision ». On est ramené aux mêmes défauts que nous signalions tout à l'heure au sujet du concept d'autorité justement.

8. Notions tautologiques du politique par les concepts d'État, de société civile, de Cité, de gouvernement.

Beaucoup de définitions courantes du politique ou de la politique sont tautologiques. À ce titre, elles ne nous intéressent guère, beaucoup moins en tout cas que le groupe des définitions précédentes où l'on peut retracer au moins un effort pour définir le politique autrement que par lui-même. Cette incapacité de *définir* le politique n'est pas de soi très grave si l'on parvient à *déterminer* avec une précision suffisante les faits politiques au sein de l'univers social. L'illusion de fonder une « science politique », autonome et exclusive, tombe d'elle-même. Il ne peut s'agir que d'une sociologie *spéciale*, quoique d'intention systématique. Le champ social qu'elle couvrira à *sa façon*, sera aussi large que celui de la sociologie générale.

Sont spécialement mauvaises les recherches de définition ou de détermination du ou de la politique par la référence à l'État — qui, pour nous, sera désormais l'état ¹. Il y aurait quelque sadisme à colliger diverses formules qui se ramènent toutes, à d'insignifiantes variantes près, à celles-ci ; la science politique, la politique, c'est la science de l'état (n'a-t-on pas proposé la « statologie » ?) ; l'état, c'est la société politique. Autres termes qui servent à la tautologie : société civile, Cité, gouvernement, le *government* des Anglo-saxons, qui est souvent synonyme d'état, de

problèmes de la Cité. Finalement, les valeurs ne perdent jamais leur rôle de mesure dans l'appréciation des faits, phénomènes et régimes politiques ; et la façon dont le théoricien règle méthodologiquement le problème de « ses » valeurs est sans doute un des tests décisifs de l'objectivation et de la validation de sa théorie. Selon LABROUSSE, « la sociologie politique... ne néglige pas l'étude des valeurs politiques, mais elle n'en tient compte qu'en tant que faits psychologiques, donnés dans un certain milieu concret » (*op. cit.*, p. 10).

On rappellera que, dans le concret, le théoricien à l'état pur n'existe pas. Il faut dire bien haut que le théoricien n'a pas à être d'abord philosophe, moraliste, encore moins doctrinaire, pour valider sa *théorie* ; mais la proposition inverse se pose de façon contraire : le philosophe, le moraliste, etc. ... ont besoin de l'appareil théorique — ou du moins de son apparence — pour justifier leur *doctrine*. Les valeurs et n'y échappent celles qui prétendent à une mission universelle — sont toujours affectées d'un fort coefficient de relativité culturelle et une théorie générale bien faite serait peut-être susceptible de valider, sinon leur vocation d'universalité, du moins leur degré d'applicabilité locale et de pertinence historique.

¹ Nous nous expliquerons sur cette substitution — significative — de la majuscule à la minuscule lorsque nous présenterons notre critique du Pouvoir au début du chapitre II (cf. note 16).

politique, de science politique, ou tout au moins, leur est interchangeable¹. Ces définitions tournent en rond : le définissant est à son tour renfloué par le défini...

Easton trouve trois vices majeurs aux définitions de la politique par le fait étatique : 1° Il n'y aurait pas eu de vie politique avant la naissance de l'état moderne ; 2° Le caractère mythique de l'état permet à chacun d'y « trouver sa part » grâce à la très grande imprécision du concept ; 3° L'état réfère à un certain niveau de la vie [p. 23] politique plutôt qu'à la spécificité du phénomène politique². La référence non qualifiée à l'état est toujours ambiguë : s'agit-il de l'ensemble de la société politique ou de l'« appareil » institutionnalisé juridiquement en vue de sa direction (nous dirons dans un instant pour son « contrôle ») ? Reconnaissons avec Meynaud que, « utilisée comme une sorte de cadre général à l'intérieur duquel les spécialistes conduisent les recherches de leur choix, la notion de l'État ne présente pas de risques mais n'a pas de portée »³. Nombreux sont encore en divers pays, les publicistes qui font de l'état l'objet de la science politique, des faits imputables à l'état la nature même du politique. Marcel Prélot a déjà parlé de la nécessité de « recentrer » la « science politique » sur l'étude des institutions, et singulièrement sur celle de « l'institution des institutions : l'État »⁴. C'est naturel. Il y a là le poids d'habitudes acquises depuis si longtemps.

Comme c'est naturel que les tenants de la « nouvelle science politique »⁵, ayant subi le charme behaviouriste, prétendent, ou donnent l'impression de prétendre qu'ils professent la *vraie* science politique, ou que la sociologie politique leur appartient ! Ne soulevons pas trop tôt un débat que nous n'évoquerons qu'en conclusion (cf. § 178). Nous renverrons alors dos à dos institutionnalistes et behaviouristes, tout en nous servant des uns et des autres pour ce qu'ils ont à nous apprendre. Il s'agit précisément de renouer, par notre essai *fonctionnaliste*, une trame qui, à l'heure actuelle, est fâcheusement rompue entre deux niveaux politiques, complémentaires, mais posés en quelque sorte de façon discontinue.

En marquant l'insuffisance du fait étatique à servir à la détermination du politique, il faut s'empresser d'ajouter qu'une sociologie politique théorique, qui ne tiendrait aucun compte de l'état comme l'ensemble où se déroulent les relations politiques dont elle s'occupe, serait aux confins de l'observation partielle et myope et de l'irréalité *sociologique* totale. Donner sa préférence pour tel niveau d'analyse ne devrait pas inciter à nier, pratiquement, l'existence d'autres niveaux, encore moins à dévaluer les études portant sur des faits se situant à ces derniers niveaux. Pour nous, l'état est l'indispensable cadre général à l'intérieur duquel la vie politique se coule à l'époque contemporaine ; il est la grande unité totalisante de la politique. Mais l'état n'est pas

¹ Pour nous le « gouvernement » est une des quatre fonctions politiques essentielles ; il désigne aussi l'organe propre à cette fonction. Rien d'autre. Cf. le chap. V.

² Cf. *Op. cit.*, pp. 109-114.

³ *Op. cit.*, p. 73.

⁴ Cf. un cours déjà cité, et *La science politique*, Paris, Que Sais-Je N° 909, p. 81.

⁵ Qui n'en sont plus à se faire une place au soleil. Certains prétendraient même qu'ils sont en train d'occuper toute la place ! Cf. Le recueil, *Essays on the Scientific Study of Politics*, sous la direction d'Herbert J. STORING et avec un épilogue de Leo Strauss, New York, 1962.

un concept théorique majeur : les notions de « relations politiques » section B de ce chapitre), de « contrôle » (chapitre II), de « fonction » et toutes ses dérivées (chapitre III) sont bien autrement importantes du point de vue théorique. Mais l'état, ou mieux, le « phénomène étatique » dans une théorie *fonctionnaliste*, est très exactement l'« organisme » qui vit de et par ses *fonctions*, qui les ramène à l'unité, et dont la totalité se manifeste en outre par ses *infrafonctions* et ses *superfonctions*. C'est dire son importance *phénoménale* (cf. §§ 45 à 47).

[p. 24] Il n'en demeure pas moins que *le* politique et l'infinie diversité des *relations politiques* sont quelque chose de beaucoup plus large et de plus riche que tout ce qu'on peut imputer à l'« État »¹, aux sens courants — et donc restrictifs — du terme. C'est par le biais d'une de ses caractéristiques essentielles que l'état — organisme permettra la qualification sociologique du politique. La démonstration en sera faite à la section suivante.

[p. 25]

B. Les relations politiques sont des relations sociales qualifiées d'une certaine façon.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

There is no difference in nature between social relations and political relations : it is just a matter of relations between men.

(Bertrand DE JOUVENIEL)

9. Précisions sur l'usage de l'expression « relations sociales ».

À peu près tous les concepts sociologiques usuels, même ceux qui apparaissent les plus anodins au non-initié, sont inflammatoires. Tels sont ceux de groupe ou de groupement, de rapport social ou de relation sociale. Sous peine d'établir un espéranto sociologique, qui serait du reste voué à l'échec le plus intégral, il faut choisir des termes intelligibles et qui apparaissent le moins infidèles à la réalité qu'on veut leur faire recouvrir ; mais leur qualité « inflammatoire » peut être très exactement corollaire à leur degré d'intelligibilité... On y échappe peut-être moins, en sociologie qu'en toute autre science : le choix du langage annonce la ligne de *discours*. Le

¹ Ici, il faut sans doute rappeler la majuscule...

lecteur, l'auditeur vous « situent » davantage par le premier que par le second. De combien de rivalités d'écoles, de polémiques, souvent vaines et se déroulant parfois en ambiguïté intéressée, n'aura-t-on pas pu faire l'économie !

Tout au long de cet essai de théorisation, nous allons nous buter à cette difficulté fondamentale. Nous ne pourrons pas absolument éviter toute guérilla conceptionnelle. Nous aurons à justifier peut-être davantage nos rejets que nos acceptations. Nous essaierons surtout de « dé-polémiquer » le *langage* pour raffermir la ligne du *discours*, qui n'est pas connaissance mais son mode de communication. Nous partirons parfois des réalités les plus grosses et des concepts les plus grossiers — entendons : étymologiquement. Par parti pris de méthode. Nous ne voulons pas nous laisser enserrer en de fausses options au sujet de ce qui ne sont souvent que de « faux problèmes ». Nous voudrions les étudier en posant les « vraies questions », le plus souvent des questions premières.

Ainsi, donner comme objet à la sociologie politique la connaissance des *relations* politiques, qui ne sont autres que des *relations* sociales qualifiées d'une certaine façon, ce n'est pas s'en remettre à l'inspiration d'une sociologie toute formaliste, ni à celle d'un interactionnisme trouvant son terme naturel et sa fin en pur psychologisme, ni à l'application de méthodes sociométriques pour l'étude des seuls faits microsociologiques, ainsi privilégiés aux dépens [p. 26] des phénomènes macrosociologiques. Ce n'est pas non plus... l'inverse, le recours aux optiques et méthodes opposées et qui ne sont pas toujours aussi contradictoires qu'elles voudraient bien le laisser entendre. Pour l'instant, nous sommes à la recherche d'une détermination sociologique *du* politique, donc d'un *politique à la fois minimal, et total* par le recours à une *méthode globalisante* que nous semble pouvoir nous fournir la sociologie. L'aspiration de vouloir saisir des « manifestations » ou des « phénomènes de *totalité* »¹, selon les expressions de Mauss, s'impose comme impératif initial. Et nous apparaît le plus satisfaisante possible la dernière définition de la sociologie par Gurvitch : « *La sociologie est une science qui étudie les phénomènes sociaux totaux dans l'ensemble de leurs aspects et de leur mouvement en les captant dans des types dialectisés micro-sociaux, groupaux et globaux en train de se faire et de se défaire* »².

Nous ne réduisons pas les relations sociales (et politiques) à leur pure forme extérieure ; mais elles nous apparaissent comme leur écorce extérieure et directement observable, de ce que Gurvitch appelle les « phénomènes sociaux totaux dans l'ensemble de leurs aspects et de leur mouvement... ». Pour garder la comparaison avec l'arbre, disons que son écorce (ou ses feuilles) nous permettent d'identifier son espèce mais que ses qualités spécifiques ne tiennent pas en ces seuls signes extérieurs : elles sont *en tout l'arbre*, et surtout en la structure de son organisation, qui nous permet de savoir qu'il s'agit d'un arbre et non d'un caillou ou d'une tulipe ou d'un chien. La relation sociale (et politique) sera perçue comme une forme extérieure de ces « phénomènes », mais leur forme n'en épuise ni la réalité ni la totalité sociales (et

¹ *Sociologie et anthropologie*, Paris, 1950, pp. 302, 303.

² *Traité....* tome I, p. 27.

politiques). La relation sociale est « contenu » et « contenant », sans quoi elle n'est pas. Ou plutôt, si on ne la considère que sous son seul aspect de « contenant », elle risque de n'être qu'une catégorie mentale inutile à une science d'intention empirique. À un certain niveau d'abstraction, on aboutit à un degré de formalisme « à vide », dont l'élaboration peut manifester de hautes qualités inventives mais qui se soustrait à toute vérification, et dont la valeur d'utilisation scientifique devient nulle ou presque. On ne rejoint pas le réel, pour une identification certaine, en s'en coupant dès le premier effort de perception.

Quand nous parlons de relations sociales (et politiques), nous évoquons d'abord une liaison, une communication, un commerce entre deux termes humains, individuels ou collectifs : ce que les psychologues et sociologues appellent depuis longtemps déjà *interaction*, selon un terme qui, à notre point de vue dit déjà trop et pas assez. Il dit *trop* parce que, les relations sociales ne présentent pas toutes de l'interaction, justement Il en est qui sont dépourvues du caractère de réciprocité, de convergence (il n'est évidemment pas [p. 27] question de stricte parité, d'équivalence, d'échange, etc. ...). Il est des relations sociales, dont beaucoup de relations politiques, qui sont marquées par l'unilatéralité, et s'y achèvent. Le terme *interaction* dit encore *trop peu* parce qu'on ne l'applique habituellement qu'au sujet des relations *humaines*, interindividuelles, interindividuelles-groupales, intergroupales. Or les relations sociales qu'on peut qualifier de « politiques » ne mettent pas en liaison que des personnes entre elles, des personnes et des groupes, des groupes entre eux, mais les unes et/ou les autres avec des « choses » (si l'on permet cet affreux substantif qui a au moins le mérite, à ce stade de notre étude, d'une « neutralité » en quelque sorte nécessaire) sociales qui ont la marque spécifique du politique, et, à la limite des « choses » politiques entre elles. Il y a dans cette nécessaire extension plus qu'une raison de logique, l'exigence d'un sain réalisme. Si l'on donne comme objet à la sociologie politique des relations d'un type donné, il ne faut pas que cet objet soit exclusif de « relations » où l'intervention du facteur humain n'est pas immédiat, ou visible et qui, toutefois, méritent d'emblée la qualification de « politiques » (ce point sera repris au § 14 au sujet de la « notion globale de la relation politique »).

10. Richesse théorique du concept de « relations »

Il faut faire reculer d'un pas l'étude de la question pour mieux la poser (et continuer à mettre entre parenthèses la distinction à venir du *social* et du *politique*). Il faut porter une attention plus grande à la *relation*. L'étymologie (*relatus*, participe passé de *referre*) : porter en arrière, rapporter ; la relation est d'abord un rapport, son exact synonyme. Dans le langage courant, un rapport ou une relation est un récit, une narration, un compte rendu, un procès-verbal, etc. ... En philosophie, la relation est l'établissement d'une liaison entre deux termes, comme les relations de cause à effet, de substance et d'accident, de similitude et de contraste, d'adéquation et d'inadéquation, de simultanéité et de succession, de proximité et d'éloignement, etc. ... En logistique, la logique de relation (par opposition à la logique d'inhérence ou

d'attribution) signale, entre propositions rapprochées, ou éléments d'une proposition, des liaisons qui ne sont pas, ceux que la logique formelle trouve dans le langage, mais bien ceux qui se décalquent des formes et de l'opération de la pensée. Ce troisième et dernier sens de la relation, principalement, ne doit pas être tenu pour négligeable quand on détermine le champ des relations politiques. Toutes ne se déroulent pas, bien sûr, ni toujours ni totalement en pleine conscience ; mais c'est un des traits premiers de la vie politique de manifester des caractères de volontaire, de prémédité, de consenti, donc, de « pensé », en même temps que d'autres caractères de subconscient, de symbolique et de mythique.

[p. 28] De façon générale, on ne peut conclure à l'inexistence d'une logique relationnelle en politique, ou d'une espèce de *polito-logique*¹, que nous préférons appeler une « logique de fonctionnement » que voudrait dégager notre point de vue fonctionnaliste. Jusqu'à maintenant, la *théorie* politique, traditionnelle, s'est davantage préoccupée de téléologie et d'axiologie quand, en plein relativisme, elle ne se restreignait pas à élaborer une « morale de situation » (politique)... Avant de distinguer les relations politiques parmi les autres relations sociales, il fallait attirer l'attention sur la richesse théorique du concept de *relation* lui-même. Comme on s'en rendra compte, *relation*, *contrôle*, *fonction* forment une trinité de concepts d'origine pour l'élaboration de notre théorie fonctionnelle. Mais ce ne sont pas des concepts simples, même si le langage des sciences sociales leur donne souvent des acceptions plus simplistes encore qu'équivoques. Aussi, faut-il les définir soigneusement. Mais il ne faut pas ajourner davantage la distinction annoncée par le titre de cette section.

11. Les éléments constitutifs d'une relation sociale.

Pour insuffisante qu'elle soit — disant à la fois *trop* et *trop peu* —, la notion *d'interaction* sociale n'est pas inutile à notre propos. Elle servira à retrouver les éléments de la relation sociale dont les termes sont des hommes groupés ou non, et à voir ce qu'ajoute, à certaines d'entre elles, la qualification du *politique*. Pour la commodité de l'expression, considérons une relation sociale simple, à deux seuls termes.

A-t-on vraiment appris quelque chose de nouveau sur la relation sociale depuis Max Weber ? La définition classique qu'en a donnée le sociologue allemand a été reprise par d'autres avec différentes modifications terminologiques qui n'ont guère enrichi la notion.

Selon Weber, dans la relation sociale, il y a une pluralité d'acteurs dont le comportement, en ce qu'il a de significatif, montre que l'action de chacun *tient compte*

¹ LÉVI-STRAUSS a déjà parlé d'une « socio-logique » dans *La pensée sauvage* (Paris, 1962) : « Comme Durkheim semble l'avoir parfois entrevu, c'est dans une “socio-logique” que réside le fondement de la sociologie » (p. 181). Cf. aussi BELIN-MILLERON (*La science nouvelle et les mécanismes politiques*, Paris, 1945, p. 141) sur la « nécessité d'une “sociologique” ».

de celle des autres et *s'oriente* ainsi en conséquence. Il en résulte — et c'est ce en quoi consiste entièrement et exclusivement la relation sociale — une *probabilité* qu'il y aura, en un sens significativement compréhensible, un *processus d'action sociale*¹. D'autres auteurs au lieu du concept d'« orientation », se servent de celui plus faible et plus ambigu d'« influence » ou de celui d'« ajustement », qui, en anglais a un sens moins arbitral ou conciliateur qu'en français. D'autres encore insistent sur les éléments d'« attente », de « réponse », etc. ...

Pour étoffer la définition de Weber, il faut ajouter deux éléments cette « orientation » (ou cette « influence » mutuelle, ou cet « ajustement ») a lieu « dans le cadre de structures sociales qui sont elles-mêmes en état d'interaction entre elles et avec les consciences [p. 29] humaines »² et elle est amenée « par l'intermédiaire d'un autre terme, que nous appelons *l'objet*, parce qu'il est extérieur aux sujets individuels, aux personnes qu'il met en relation. Cette extériorité ne doit pas nécessairement s'entendre — c'est l'évidence même — dans son sens physique, matériel, spatial. Ce peut être celle d'un but, d'une idée, d'une réalité spirituelle, qui est cependant objective parce qu'elle a une réalité indépendante des dispositions subjectives... la réalité sociale n'est pas simplement un fait d'influence interindividuelle, une relation interpsychologique, un lien de personne à personne ; il faut toujours compter avec un terme objectif, et, en ce sens, extra-individuel et extérieur... Ainsi en toute relation sociale, il y a bien un comportement individuel, un état de conscience subjective, — mais ils sont déterminés par l'objet, autour duquel se nouent les liens et les solidarités »³. L'« objet » dont il s'agit, qui détermine la relation et dont « l'extériorité... peut être celle d'un but, d'une idée, d'une réalité spirituelle », peut s'assimiler à un « intérêt », ou mieux, à une « convergence d'intérêts » qui mettent en cause des « valeurs » qui *parlent* aux sujets de la relation⁴.

En résumé : 1° Dans la relation sociale, on tient compte de l'autre, on s'oriente par rapport à lui, on s'attend à ce qu'il agisse d'une certaine façon : et c'est à cause de cela qu'on entre en relation, d'où il s'ensuit une possibilité d'influence réciproque, et une probabilité d'action sociale ; 2° Cela se fait parce qu'on se trouve à avoir une convergence ou une divergence d'intérêts (et non nécessairement une identité d'intérêts) pour agir ainsi, ce qui est l'objet causant la relation et qui, pour partie, est extérieur aux sujets, et, pour partie, leur est intérieur ou propre parce qu'il est porteur de valeurs, auxquelles adhèrent, ou sont susceptibles d'adhérer les parties ou même de

¹ Nous paraphrasons à peine ce texte de Weber : « The term "social relationship" will be used to denote the behaviour of a plurality of actors in so far as, in its meaningful content, the action of each takes account of that of the others and is oriented in these terms. The social relationship thus consists entirely and exclusively in the existence of a probability that there will be, in some meaningful understandable sense, a course of social action » (*Theory of social and economic organization*, 1947, p. 112).

² GIROD, *Attitudes collectives et relations humaines*, 1953, p. 17.

³ J. T. DELOS, *La nation*, Montréal, 1944, tome I, pp. 164-165, 166.

⁴ « A social relation exists between two or more individual organisms when there is some adjustment of their respective interests, by convergence of interests, or by limitation of conflicts that might arise from divergence of interest... » (RADCLIFFE-BROWN, *Structure and Function in Primitive Society*, 1952, p. 199).

s'affronter à leur sujet ; 3° Enfin, le tout n'a pas lieu dans l'abstrait, le vide, mais bien dans des états donnés de société¹ qui interagissent entre eux et avec les sujets de la relation.

12. Mêmes éléments dans la relation politique avec quelque chose en plus : le fait de l'appartenance obligatoire.

Dans la relation politique, nous trouvons tous les éléments ci-haut décomposés, avec quelque chose de plus. Ce « plus », il est dans notre « troisièmement » qui viendra donner une tonalité, une qualification particulière à tous les éléments rassemblés à nos « premièrement » et « deuxièmement ». Cela revient aussi à dire que les relations politiques restent sociales, que les états quelconques de société préexistent aux situations de société politique, enveloppant en quelque sorte ces dernières. Le fait que toutes les relations sociales ont pour lieu une société politique, se déroulant, par exemple, sur l'assiette territoriale d'un état, n'implique pas qu'il faille renverser le sens des proportions précédentes. La relation [p. 30] politique est un simple ajout, un ajouté à une relation sociale ordinaire². Rien de plus.

Cet ajouté consiste en ce que certaines relations sociales s'établissent du fait qu'il y a appartenance obligatoire à un *seul* état *donné de société, ou d'organisation sociale* : c'est la société dite « politique », axe d'inférence, plutôt que simple cadre de

¹ Sans l'aimer beaucoup, nous préférons encore l'expression « états donnés de sociétés » à celle de : « dans le cadre de structures sociales », car nous n'aimons guère cette notion à la mode – trop ! – de « structure », dont on abuse vraiment dans certaines sciences sociales. Cf. § 34 sur « l'invasion du structuralisme dans les sciences sociales »

² Certains auteurs, semblant obéir au parti pris de *fonder* à tout prix la « science politique », en sont venus à valoriser inconsidérément le politique par rapport au social, sans toutefois parvenir à les distinguer sûrement. Tel Burdeau qui dit, d'une part : « Ce ne peut être que la science *du* politique c'est-à-dire d'une réalité qui, pour être commune à tous les phénomènes qui la reflètent, ne se confond avec aucun d'eux » (*op. cit.*, p. 27) et : « La distinction du social et du politique, dépourvue de fondement rationnel, n'est qu'une croyance qui s'explique par des motifs historiques » (p. 81) ; mais qui ajoute, d'autre part : « Le politique c'est le social parvenu à maturité, le social conscient, organisé et maître de lui-même (p. 103), et surtout : « La coïncidence entre le social et le politique aurait pour conséquence de faire du politique, non plus un caractère, parmi d'autres, de certains phénomènes sociaux, *mais l'essence même du social* » (p. 106) [le souligné est de nous]. « Mais, dira-t-on, pourquoi orienter toutes les sciences sociales vers la connaissance politique ? Pour la raison majeure que le *politique est le fondement de tout le social* » (p. 103) [le souligné est de nous]. Tout cela est évidemment faire au *politique* beaucoup d'honneur et engager la « science politique » à assumer une responsabilité vraiment écrasante ! Mais, ne peut-on s'empêcher de penser encore : Qu'est-il alors besoin d'une « science politique » ? Une *sociologie générale* suffirait... À moins que ce ne soit quelque *science de l'Humanité* ?

Il faut éviter toute discussion à tournure logomachique, mais il nous semble que c'est précisément l'inverse : c'est le social qui *est le fondement du politique*, qui n'en est qu'une « qualification » comme nous dirons, ou qui « n'est pas une donnée immédiate » comme le dit notre auteur lui-même. On a le *politique* parce qu'on vit en société ; on ne vit pas en société parce qu'on a le *politique* : ce qui serait absurde. Il n'y a pas là la caricature du débat de priorité de l'œuf ou de la poule. Mais il ne faut pas inverser la physiologie de la ponte : les œufs ne pondent pas les poules !...

ces relations sociales qu'elles se trouvent à qualifier. Le politique se différencie du social par la nature des relations sociales qu'il engendre ; mais les relations sociales, qualifiées de « politiques », le sont parce que les sujets mis en relation agissent en tant qu'ils sont sous la *dépendance d'une situation d'appartenance obligatoire* à un état donné de société. Cet état donné de société découle du fait de l'existence d'une société qu'on est accoutumé de qualifier de « politique », principalement à l'époque moderne, l'état.

Deux brèves précisions s'imposent : 1° Nous ne disons pas : « Les relations politiques sont des relations sociales obligatoires », — la plupart ne le sont pas. Nous disons : « Les relations politiques sont des relations sociales d'un type particulier parce qu'elles découlent du fait de *l'appartenance obligatoire* à une société ». 2° Notre notion n'est pas tautologique : ce n'est qu'après coup que nous reconnaissons que cette société, dont l'appartenance est obligatoire, s'appelle la société *politique*. Nous ne disons pas qu'elle postule l'obligation de lui appartenir parce qu'elle est la société politique. Nous disons que, parmi toutes les sociétés, il en est une, et une seule, dont l'appartenance de ses membres est strictement et rigoureusement obligatoire : c'est à cause de cela qu'elle est la société politique ¹.

En effet, parmi tous les groupes ou sociétés, ou mieux les « états donnés de société » — pour continuer à employer une formulation neutre conceptuellement — qui sollicitent notre adhésion ou notre participation, il en est un seul qui impose une appartenance rigoureuse obligatoire ² à tous ses membres : c'est l'état de société

¹ Il devrait apparaître clairement à notre lecteur que nous raisonnons hors de l'hypothèse des sociétés dites « archaïques ». Quand des ethnologues parlent de « sociétés sans gouvernement » (cf. par exemple, de John Middleton et David Tait, *Tribes without rulers*, Londres, 1958), ils veulent dire : des sociétés sans les institutions politiques que nous connaissons. Mais on voit bien à l'examen, auquel se livrent les auteurs, que les *fonctions politiques* s'exercent en dépit de carences institutionnelles. Et c'est ce qui importe. D'ailleurs, l'accession récente au stade d'états de certaines de ces sociétés archaïques montre l'importance capitale qu'attachent les dirigeants des nouveaux états à certains signes ou compétences qui affirment la nécessité d'appartenance obligatoire : recensement, statut de nationalité ou de citoyenneté ; fermeture des frontières après les avoir « précisées » souvent et interdiction ou entraves à certaines formes de nomadisme ; et, évidemment, douanes, armée, service diplomatique.

² Nous parlons d'*appartenance* et non de *participation*, quoique les deux soient liées. L'appartenance dans son strict caractère d'obligation n'est pas l'appartenance tout court (Jean-William LAPIERRE, *Le pouvoir politique*, Paris, 1953, chap. I, parle d'appartenance et de participation sans l'idée d'obligation), ni la participation seule. On peut appartenir sans participer. Si l'on peut, en certains cas, gagner, « forcer » l'appartenance en participant, la participation est facilitée par l'appartenance régulière. Meynaud et Lancelot frisent l'idée d'appartenance obligatoire au sens où nous la concevons : « Le lien qui unit l'individu à la société politique est l'appartenance. Bien que, dans certaines limites, l'homme puisse choisir la société à laquelle il appartient, il n'a pas *latitude de se libérer d'un tel lien : des régimes spéciaux* ont été prévus pour les apatrides. L'appartenance est donc un *phénomène absolument général*, mais le sentiment qu'en a l'individu varie selon les cas » (*La participation des Français à la politique*, Paris, Que Sais-Je ?, N° 911, p. 6) [les soulignés sont de nous]. Évoquant récemment le « problème fondamental de conservation du corps politique comme tel », de Jouvenel écrivait : « Tout système politique repose en dernière analyse sur la puissance dans les esprits des individus du principe d'exclusion, dont l'expression positive est le principe de légalité » (« Théorie politique pure », *R. F. S. P.*, juin 1962, pp. 376, 377). Du même

« politique ». C'est la seule société où l'on naît, d'où l'on ne peut sortir ni entrer librement, et où l'on meurt. On est et on naît obligatoirement un politique, un citoyen : on n'a pas le choix d'être apolitique¹. Au minimum, les relations politiques sont les relations sociales qu'on fait *en tant que citoyens*. On peut naître ou vivre au sein ou en dehors d'une famille ; on peut aller longtemps ou non à l'école ; on peut ou non faire partie de tel clan, de tel groupe d'amis, de telle profession ou entreprise ; on peut être ou non adepte de telle religion² ou de telle association, etc. ... mais il est un seul type d'état de société dont l'appartenance nous est strictement obligatoire³ : c'est un fait premier qui n'échappe pas à l'observation sociologique. De ce fait découlent des

auteur, cf. aussi *The pure theory of politics*, Cambridge, 1963 (« The law of conservative exclusion », pp. 109-117) ou *De la politique pure*, Paris, 1963 (« La loi de l'exclusion conservatrice », pp. 159-170).

¹ À la suite des psycho-sociologues qui parlaient depuis longtemps de « socialisation », les publicistes se sont mis à parler de « socialisation politique », puis de « politisation ». Selon BOURRICAUD, la « politisation » peut s'entendre « de deux manières. Ou bien elle vise à signaler l'importance et la fréquence croissante des débats idéologiques. Ce n'est pas cette acception que nous retiendrons. Par "politisation" nous entendons la tendance à traiter tous les problèmes sociaux sur le mode et d'après les procédures qui sont en usage dans le monde politique : toute question devient un "problème", tout examen réfléchi donne lieu à un "débat", toute décision est précédée de laborieuses "consultations" » (*Esquisse d'une théorie de l'autorité*, Paris, 1961, p. 326). En un sens quelque peu analogue, Pierre Duclos avait déjà créé le néologisme théorique de « politification » pour signifier, « d'une façon générale, l'accession des sociétés au comportement, à l'être politique. "Politifier", c'est faire accéder ou accéder soi-même à l'État – aussi – d'objet de la science politique ... Or, la notion de politification ... est en effet précise : l'opposition du politifié et du non-politifié n'engendre pas d'équivoque ... Elle est simple ... Elle est ordinatrice de la totalité à connaître et à explorer qui constitue dans son ensemble le phénomène politique » (« La politification : trois exposés », in *Politique*, avril-juin 1961, p. 24).

Une Table ronde récente de l'Association française de science politique a porté sur le processus contraire de la *dépolitisation*. Le terme, a-t-on reconnu, est pour le moins ambigu. « Contraire » à la politisation ; mais quelle « politisation » ? Au sens premier, ou au second qu'indique Bourricaud, ou aux deux, ou à un troisième ?

Tantôt présentée comme vice peut-être mortel de la démocratie, tantôt comme signe de sa revitalisation (Michel Debré : « La "dépolitisation" de l'essentiel national est un impératif majeur »), la « dépolitisation », mot créé lors de circonstances historiques particulières, ne peut certes avoir aucune acception théorique pour notre propos immédiat. Mais son opposé, neutralisé théoriquement, la *politisation*, assez près du sens de la « politification », vaudrait d'être étudiée comme la socialisation l'est depuis longtemps. On verrait sans doute qu'elles forment un couple, en partie complémentaire, en partie antinomique. Il en sortirait sans doute un éclairage théorique important pour la distinction du social et du politique.

² Si une autre société que la politique impose l'appartenance obligatoire, c'est qu'elle est ou a été *politisée*, ou, comme dirait P. Duclos, qu'elle a été « politifiée », ce qui est le cas de régimes théocratiques, où le religieux et le politique se confondent dans le social sacralisé.

³ Le cas des apatrides, loin d'infirmier, confirme l'observation. Par leur manque de statut public ou d'état-civil, ils sont également démunis de statut social, sont des êtres marginaux à la société : des « monstruosités » (au sens étymologique d'êtres contre nature) sociales. Seule, une coutume de civilisation empêche la vie de ces individus d'être complètement intenable, grâce à l'asile, à certaines traditions d'humanité, etc. ... L'apatride rentre en « état de société » par la conquête d'un nouveau statut politique. Notons, en passant, qu'à part la peine capitale, l'exil et la perte des droits civiques sont les plus graves peines qu'on puisse infliger à un être humain. Observons finalement que la « double appartenance » (double nationalité), pour irrégulière qu'elle soit, est un phénomène estimé moins socialement grave que l'apatridie.

relations sociales d'un type particulier : c'est, selon nous, la qualification sociologique du politique. C'est mince. Il faudrait pouvoir dire plus et mieux. Nous ne croyons pas qu'il soit, *sociologiquement*, possible de dire davantage.

[p. 31] **13. Précisions sur la notion d'« appartenance obligatoire ».**

Du moins positivement. Car, négativement, on doit reprendre notre notion pour la distinguer d'autres qui ont cours. D'abord, l'idée d'appartenance obligatoire à un seul type de société n'implique pas que toutes les relations politiques elles-mêmes soient obligatoires, comme nous l'avons déjà dit, ni qu'elles doivent mettre en cause obligatoirement « tous les membres du groupe »¹ comme semble le croire Burdeau. Du fait de l'« appartenance obligatoire », il s'ensuit ou peut s'ensuivre que cette société peut, à l'état d'*ultima ratio* recourir à la force, ou, comme on dit habituellement, au « monopole de la contrainte » pour maintenir son intégration et son unité. Mais la sanction, la menace de son emploi, la faculté de coercition elle-même ne sont qu'un *fait second*, une *conséquence* naturelle du fait premier et décisif, qui est celui de l'appartenance obligatoire.

Des études récentes, partant d'un point de vue antithétique au nôtre² ou d'un point de vue en apparence analogue³, n'ont fait que reprendre, sous une forme à peine modifiée les signes distinctifs attribués traditionnellement à l'état, au droit public, où

¹ « J'appelle rapport politique le réseau de ces relations où sont impliqués tous les membres du groupe... » (*op. cit.*, p. 72). Peut-être la pensée de l'auteur par cette idée d'implication de tous les membres du groupe frôle-t-elle notre notion du « caractère d'appartenance obligatoire à un type de société » ? Sinon, il faut rejeter cet unanimité très irréal. Seconde précision : « rapport politique » dit pour nous exactement la même chose que « relation politique ». Aussi, nous ne saurions accepter qu'un (ou le) rapport politique soit un réseau *de relations* (dans le même sens le *Traité* de l'auteur, tome IV, p. 24). Un réseau de relations est une pluralité, une complexité, un processus multiple, une situation politique, ou, à la rigueur, un groupe politique, mais ce n'est pas un rapport ou une relation. Cette dernière remarque vaut aussi pour le rapport politique de Pierre Duclos. Cf. note 55.

² Comme BOURRICAUD (« Science politique et sociologie », R. F. S. P., juin 1958) : « Nous avons disposé nos développements autour de la notion de consensus ; n'est-il pas étrange que nous débouchions maintenant sur le problème de la force ? Car le recours à la force nous rejette en deçà du consensus et nous ramène à des questions que l'enseignement contractualiste avait cru résoudre » (p. 276). Nous contestons l'affirmation de l'auteur que « le contractualisme n'est pas une pure fiction métaphysique » (p. 266). Au sujet de la réalité politique du contractualisme, nous proposons ces deux réflexions de Bertrand de Jouvenel : « "Social contract" theories are views of childless men who must have forgotten their own childhood. Society is not founded like a club ... the idea of social contract entered literature in the guise of what we would now call a government contract » (*The pure theory of politics*, pp. 45, 58). Nous croyons qu'on ne peut tirer un critère d'observation sociologique d'un « contrat » hypothétique, posé pour la commodité du raisonnement philosophique.

³ En dépit du parti pris de réalisme sociologique que manifeste sa construction du « rapport politique », Pierre DUCLOS nous semble s'être mal dégagé d'une certaine part de fiction juridique. Cf. « L'introuvable science politique », *Recueil Dalloz*, XL, 17 novembre, 1949, p. 171 et « La politification », art. déjà cité, p. 36.

l'on voit apparaître les éternels « force de coercition » ou « monopole de la contrainte », etc. ... Caractéristique de ce point de vue est la définition, en voie de devenir classique, de Pierre Duclos — « Un rapport nouveau, spécial, le rapport politique (et avec lui l'objet même de la science politique) apparaît dès qu'une force publique (c'est-à-dire réservée et monopolisée) est appliquée au maintien de la cohésion sociale »¹. Mais non : ce qui est directement en cause, c'est la « cohésion sociale » elle-même, par sa nécessité d'appartenance, et non l'application — ou la menace — de la force publique pour la maintenir. La *fin* de la cohésion est simultanée et inhérente au *fait* de l'appartenance obligatoire. Suit, est en dépendance de cette *fin* et de ce *fait* le privilège exclusif, de coercition, le « monopole de la contrainte », qui est un *moyen* éventuellement au service de cette fin et rendant manifeste ce fait.

Cela, c'est l'aspect rigide et bilatéral : tous les hommes appartiennent ou doivent appartenir à une société politique comme d'une exigence de nature, aussi bien du côté de la dite société que de celui de ses membres. Mais il y a aussi un aspect souple et multilatéral : cette exigence d'appartenance satisfaite, la société politique ne s'occupe guère de la qualité de l'adhésion que le fait de l'appartenance entraîne. Elle ne « sondera pas les reins et les cœurs », elle verra à ce que les exigences minimales du maintien de la cohésion sociale soient satisfaites et par la force si c'est nécessaire, mais à la façon d'un conséquent qu'est l'antécédent de l'appartenance obligatoire.

[p. 32] Cette exigence de l'appartenance étant si affirmativement posée qu'elle semble être une évidence — que l'observation soigneuse, toutefois, confirme —, les relations qui en découlent seront aussi, et même davantage, nombreuses, importantes au *politiquement* fécondes entre les sujets eux-mêmes soumis à cette appartenance qu'entre ces sujets et la société qui impose l'obligation de lui appartenir².

¹ Selon une formulation plus récente de l'auteur, « Le rapport politique n'est pas autre chose que le rapport social transformé par l'existence de l'appareil spécial de cohésion, ou encore le rapport social tel qu'il est influencé lui-même par l'existence de cet appareil spécial dont la présence marque le franchissement du "seuil" ou du "point de politification" ». Les idées de « force » et de « contrainte » ne sont qu'impliquées dans la définition nouvelle. Mais le contexte n'en atténue pas la portée : « Il faut que ce but soit assez fort pour susciter dans le groupe une organisation spéciale capable de maintenir ... la cohésion ... au moyen de l'influence qu'elle exerce et qu'elle exerce par la vertu de la contrainte monopolisée à son profit » (p. 35) [le souligné est de nous] ; « La pression procédant de la politification ... s'appuie avant tout et en dernière analyse sur le fait que les chefs politiques sont, de par leur position dominante, en mesure d'employer la violence non seulement élémentaire, mais soigneusement organisée » (pp. 41-42). Ce texte de Duclos reste quand même l'un des essais les plus soutenus et les plus originaux qu'on ait tentés en vue de la spécification sociologique du politique.

² Il peut y avoir, il y a très probablement, un fondement philosophique et éthique à cette « appartenance obligatoire » que nous n'avons fait que poser comme un fait d'observation sociologique. Éric Weil écrit dans sa *Philosophie politique* : « La politique, se situant d'emblée sur le plan de l'universel concret, exige de l'individu qu'il pense la politique sur ce plan. L'individu a, par, conséquent, le droit d'exiger de la théorie qu'elle lui ouvre l'accès à ce plan, qui n'est pas le sien : en tant qu'individu, il pourra toujours s'en tenir à l'universel négatif de la morale formelle » (p. 18).

14. Notion globale de la « relation politique ».

C'est en décomposant la relation politique comme relation sociale, puis, en recherchant quelle imprégnation particulière un ensemble social caractéristique (« état donné de société dont l'appartenance est obligatoire », et non le corollaire du « monopole de la contrainte ») lui donne une forme spécifique, que nous avons essayé de qualifier les relations politiques dans les réseaux touffus et indéfinis des relations sociales. Nous avons écarté toutes les déterminations usuelles qui font appel aux notions tautologiques, ou fortement apparentées, d'état, de cité, de société civile, de gouvernement. Nous n'avons pas, non plus, retenu les déterminations qui réfèrent au pouvoir, à l'autorité, aux valeurs, parce que ces concepts s'appliquent à d'autres relations sociales, non ou extra politiques : en fait, ils n'ont aucune valeur de détermination, encore moins de définition. Il a fallu nous contenter d'une notion minimale de la relation politique.

Mais elle a, croyons-nous, trois vertus : 1° Elle n'est pas tautologique ; 2° Elle procède d'un strict point de vue d'observation sociologique, dégagée de tout présupposé idéologique ; 3° Elle s'applique à *tous* les faits et relations politiques : ceux qui sont intra, inter ou supraétatiques ; ceux qui se situent à nos trois niveaux d'analyse (superfonctionnel, fonctionnel et infrafonctionnel) et aux relations inter-niveaux (cf. §§ 44 à 47) ; ceux qui relèvent de la politique au sens du « politics » ou de « policy » ; etc. ... Par cette acception précise, quoique minimale, *rien* de ce qui est politique n'est étranger à notre objet d'étude. Ce qui est hétérogène ou non politique pourra, et même devra en certains cas, être considéré mais de façon adjuvante pour mieux cerner et identifier la politique, en mesurer en quelque sorte le degré de « densité ».

En recomposant la relation politique, on retrouve tous les éléments déjà reconnus aux relations sociales indifférenciées (cf. § 11) avec, en plus, des marques distinctives (ici soulignés), c'est-à-dire : 1° Dans la relation *politique*, on tient compte de l'autre, on s'oriente par rapport à lui, on s'attend à ce qu'il agisse d'une certaine façon : et c'est à cause de cela qu'on entre en relation, d'où il s'ensuit une possibilité d'influence réciproque et une probabilité d'action *politique* ; 2° Cela se fait parce qu'on se trouve à avoir une convergence [p. 33] ou une divergence d'intérêts *politiques* (et non nécessairement une identité d'intérêts) pour agir ainsi, ce qui est l'objet causant la relation et qui, pour partie, est extérieur aux sujets, et pour partie, leur est intérieur ou propre parce qu'il est porteur de valeurs, auxquelles adhèrent, ou sont susceptibles d'adhérer les parties ou même de s'affronter à leur sujet ; 3° Le tout n'a pas lieu dans l'abstrait, le vide, mais bien dans des états donnés de société très *particuliers*, impliquant un caractère d'appartenance obligatoire, et interagissant entre eux et avec les sujets de la relation, *ce dernier caractère étant ce qui spécifie les relations politiques parmi les relations sociales non autrement qualifiées* ; 4° Enfin, la notion de relation politique doit être suffisamment large pour englober, non seulement les rapports d'interaction humaine (inter-personnes, inter-personne(s) et groupe(s),

inter-groupes), mais aussi les rapports que les « choses »¹ politiques, préalablement, ont entre elles, ou qu'elles soutiennent avec les personnes et les groupes.

Tel est l'objet d'une « science politique », encore très hypothétique, et d'une « sociologie politique » systématique qui peut, avec moins d'ambition mais encore beaucoup de périls, être mise en œuvre. La « sociologie politique » n'est pas qu'une sociologie des opinions et des élections, des attitudes et des comportements politiques, qui n'en est qu'un des possibles embranchements. Elle couvre un terrain incomparablement plus vaste. La « sociologie politique » est la sociologie *du total* politique dans *le global* social.

En terminant abruptement ce chapitre, nous ne nous dissimulons pas qu'il a soulevé un énorme problème en donnant peut-être l'impression de l'avoir finalement éludé. On n'a guère l'habitude de situer la question d'un strict point de vue sociologique pour la recherche d'une notion minimale. Et même si l'on nous concède la pertinence d'un tel point de départ, l'on contestera le critère proposé.

L'idée d'« appartenance obligatoire » apparaîtra trop courte et peu signifiante. Cette espèce de *cogito, ergo sum*, objectif et inversé, apparaîtra une proposition douteuse. À supposer qu'on ne nous fasse pas dire que les relations politiques sont des relations sociales « obligatoires », le risque subsiste qu'on restreigne la nature du politique au couple proposé d'« appartenance » et d'« obligation ». On nous objectera des phénomènes de « participation » et d'« indispensabilité » du côté de la société familiale, des diverses sociétés religieuses ou économiques, etc. ... Le rétablissement du critère par la conjonction de l'obligation dans l'appartenance ne suffira pas. Cette conjonction est bien insuffisante, d'ailleurs, pour rendre compte de toute la nature du politique — ce que nous ne pouvions ni ne voulions faire.

Il ne s'est agi que d'une « simple détermination sociologique des relations politiques » (cf. § 4) qui nous sont apparues comme des « relations sociales qualifiées d'une certaine façon ». On aura peut-être [p. 34] été tendance à oublier que cette « qualification » s'appliquait immédiatement à des *relations*, à des *faits relationnels*. On portera peut-être peu d'attention à nos formulations : « ... du *fait* qu'il y a appartenance obligatoire ; » « ... sous la *dépendance d'une situation* d'appartenance

¹ Cf. la fin du § 9 sur la nécessité de ne pas exclure les « choses » politiques du champ des relations politiques. Donnons quelques *exemples* concrets où les « choses » politiques sont des termes de la relation. Le rapport d'une loi à ceux qui y sont soumis ; d'une constitution aux agents étatiques et aux citoyens, mais aussi aux institutions qu'elle met ou maintient en place ; d'une directive administrative à l'administrateur, et, à travers lui, à l'administré, ou à une autre directive ; d'une norme supérieure à une autre inférieure ; du statut de co-citoyenneté entre un groupe d'hommes, et ainsi jusqu'à l'infini... (et tout cela, vice-versa évidemment, mais aussi considéré *indépendamment de l'intervention concrète et socialement active d'un facteur humain*) : voilà des relations politiques qui tombent dans le champ de nos investigations. D'ailleurs, ces relations politiques « inter-choses » sont susceptibles à tous moments d'être « humanisées », pour ainsi dire... L'interaction politique humaine est rarement au début ; elle est un prolongement, une concrétisation sociale d'une relation « inter-choses » politiques qui lui est préalable. La « polito-logique » préexiste à l'interaction politique humaine, qui n'est qu'un fait historique. Cela tombe sous le sens. Mais il fallait le rappeler puisqu'on en oublie fréquemment les conséquences.

obligatoire ; » « ... *des états donnés de société très particuliers, impliquant un caractère d'appartenance obligatoire* ». L'inversion de nos soulignés veut ici attirer l'attention sur le fait relationnel lui-même avant la qualification de sa dépendance d'une situation d'appartenance obligatoire. Notre *fonctionnalisme* ne pourra se donner ses assises méthodologiques qu'au chapitre III et ses premières applications pratiques qu'aux deux autres chapitres suivants. Il devra encore se contenter dans le chapitre II (sur le « contrôle ») que d'une base *relationniste*. Pour l'instant il s'agissait de dire avec insistance et quelque netteté qu'il fallait se *donner les perspectives et moyens de la sociologie systématique sans l'amplitude indéfinie de son objet*.

Aussi devons-nous demander à notre lecteur de consentir provisoirement à une mise entre parenthèses de la question. Nous pressentons qu'elle ne pourra jamais être « vidée » de quelque point de vue que ce soit : comme la vie pour le biologiste, le mouvement pour le physicien. Mais du moins d'un point de vue fonctionnaliste, elle pourra être reprise et poursuivie avec plus de rigueur analytique après l'examen des niveaux dits « infrafonctionnel » et « superfonctionnel » de la vie politique, qui recevront un traitement approprié en un second ouvrage, — celui-ci privilégiant le seul niveau « fonctionnel » pour l'élaboration d'un schéma fonctionnaliste. (En attendant cf., sur la distinction de nos trois niveaux, principalement les §§ 45 à 47 ; et 76 à 79). Ce « sacrifice » imposé à notre lecteur ne gêne toutefois pas la démarche subséquente ni n'en entraînera la validité. « Comme tout le monde » ou presque, nous aurions pu procéder sans la prise en considération « de la difficulté de définir l'objet politique », ni sans l'acquis minimal d'une « simple détermination sociologique des relations politiques ».

Mais cette « prudence » stratégique eût été d'une méthodologie bien peu fonctionnaliste qui n'aurait pas eu cure d'identifier au moins sommairement les relations qu'elle prétend *fonctionnaliser*.

[p. 35] *

Chapitre II

LA NOTION DE CONTRÔLE

15. Le concept de « pouvoir » en science politique.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Certaines sciences ajoutent encore à leur ambiguïté fondamentale par l'usage abusif d'un concept central et attractif, générateur d'équivocité sous le couvert d'une utile malléabilité. Ou plutôt : c'est cette ambiguïté même qui, de ses profondeurs, secrète de tels concepts dont le plus grand avantage est peut-être de fournir à leurs utilisateurs la nécessaire illusion d'un certain « réalisme ». Plutôt qu'utiles instruments de science, ces concepts en sont des entraves et peuvent constituer pendant longtemps une « barrière » à l'introduction de concepts nouveaux et plus adéquats¹. Si, à partir de ces concepts ou à travers eux, d'importants résultats scientifiques furent acquis, il ne faut pas s'empresse de les absoudre. Il conviendrait de se demander si ce ne fut pas plutôt en dépit de ces concepts, que grâce à eux, ont été possibles les résultats dont on se loue.

Ce nous semble être le cas d'une certaine anthropologie avec son concept de « culture »² ; c'est principalement le cas de la « science politique » avec celui de

* [Les numéros entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB]

¹ James B. CONANT, *On understanding science*, New York, 1953, p. 81. Inversement, comme l'écrit Raymond ARON, « parfois un mot, un concept a été à l'origine d'une riche moisson de faits simplement parce qu'il posait un immense point d'interrogation » (*La science politique contemporaine*, p. 52).

² Ce n'est ni le temps ni le lieu de faire une étude critique du concept de « culture » en anthropologie dite justement « culturaliste ». Contentons-nous de signaler le très vif intérêt d'une étude d'épistémologie comparée des concepts-dôme (le « culture » et de « pouvoir ». Le parallélisme serait frappant : à l'équation « pouvoir = politique », nous aurions celle de « culture = société ». Nous verrions peut-être aussi dans la réduction du social au culturel une conséquence de l'inaptitude conceptuelle de la « culture ». Son imprécision et sa polyvalence – comme le pouvoir – permet au moins de lâches convergences. Chacun apporte, comme dans les auberges espagnoles, et

« pouvoir ». Le premier progrès décisif à marquer en ces sciences, c'est peut-être d'en bannir à jamais l'usage. Nous croyons en la double inaptitude, en sociologie politique, du « pouvoir » (et encore moins du « Pouvoir » !) comme concept de *signification* et comme concept d'opération. De ces deux points de vue, le « contrôle » aurait des avantages certains. Ce chapitre vise à en faire la démonstration. Mais, auparavant, s'impose, en guise d'introduction, une courte critique du concept de « pouvoir ».

Tant fut important ce concept de pouvoir dans les travaux dits de « science politique » qu'on pourrait en diviser l'historique en deux grandes parties : 1° avant, et 2° après l'introduction de la notion de pouvoir. Avec cette notion, la science politique moderne [p. 36] parut prendre son envol, et prétendit échapper à sa longue préhistoire. De fait, presque toutes les œuvres politiques qui comptent depuis une trentaine d'années se sont axées sur l'étude du pouvoir ou ont tenu le pouvoir comme un fait politique essentiel. C'était une sorte d'« appellation contrôlée » dont le label voulait marquer en exclusivité le domaine propre à la « science politique ». La faculté d'invention conceptuelle des publicistes a semblé se résumer à cette notion : concept solitaire et monopolisateur, surplombant en quelque sorte tout le champ de la vie politique, il a manifestement souffert d'hypertrophie omnisignifiante et d'extrapolation chronique ¹.

Or le concept de pouvoir est devenu scientifiquement pauvre de cet excès de signification. En certaines œuvres de « science politique », on lui fait signifier *le tout* et à *peu près tout* de la politique ; à un examen quelque peu serré, on se rend tôt

y trouve ce qu'il lui convient. Après plusieurs tentatives de regroupement des définitions courantes, Roger GIROD propose une notion globale : « Dans ces perspectives, il semble donc que la culture, soit, pour les auteurs américains, l'ensemble fonctionnel des institutions (ou conduites socialisées) et des instruments matériels (outils, habitations, etc.) ou non (mots, normes, concepts) dont disposent les membres d'une société ; la manière d'être et les moyens d'existence de cette société » (*Attitudes collectives et relations humaines*, Paris, 1953, p. 107). Nous ne sommes plus devant un concept, mais devant un inventaire ! Comment travailler et penser clair avec un concept qui recouvre plus de choses – et encore disparates ! – que la conceptualisation de toute une cosmogonie. D'ailleurs, la culture est un monde, une cosmogonie ; celle du social ; elle est *la* et *les* sociétés : tout ce qui les compose et ce qui se passe en leur sein. Herskovits ne disait-il pas, dans le titre d'un de ses livres (*Man and his work : the science of cultural anthropology*, 1948), que la culture comprend rien moins que « l'Homme et ses œuvres » ?

¹ Un critique récent du « pouvoir », y voit un « concept porte-manteau ». (P. H. PARTRIDGE, « Some notes on the concept of power », *Political studies*, juin 1963, pp. 124-125).

Parsons constate crûment que « the concept of power is not a settled one in the social sciences, either in political science or in sociology » (« Distribution of power in American society », in *World politics*, vol. 10, net. 1957), et deux publicistes vont à ce qui est peut-être la racine de cet état de choses : « Its elusiveness is dramatically demonstrated by the regularity of disagreement as to the locus of community power between the sociologists and the political scientists. Sociologically oriented researchers have consistently found that power is highly centralized, while scholars trained in political science have just as regularly concluded that in "their" communities power is widely diffused » (Peter BACHRACH and Morton S. BARATZ, « Two faces of Power », in *The American political science review* (désormais cité A.P.S. R.) déc. 1962, p. 947) : « Hautement centralisé » d'un côté, « largement diffus » de l'autre, le « pouvoir » est peut-être le seul concept à permettre des vues aussi diamétralement opposées, dont – qui plus est – aucune d'elle n'est fausse !

compte qu'il ne signifie plus *rien du tout*. On a l'impression que leurs auteurs ont du Pouvoir une conception analogue à celle que les panthéistes se font de Dieu.

16. Les trois tares du concept de « pouvoir ».

Une analyse suffisamment élaborée de la notion de « pouvoir » par laquelle la « science politique » a prétendu acquérir son autonomie, équivaldrait à un bilan critique de ses œuvres les plus marquantes depuis les trois ou quatre dernières décennies. Un tel dessein à l'intérieur de notre étude est exclu. On peut grouper sous trois chefs principaux les « tares » d'une telle notion qui, sur le plan méthodologique, nous semble un échec consacré : 1° Le pouvoir, par l'amplitude et l'imprécision sémantiques qu'il porte en lui, est une notion *inapte à rendre compte du matériel et du formel du politique*, et donc à le spécifier au sein de l'univers social ; 2° L'ambiguïté du concept est telle qu'il faut, ou lui accoler un synonyme (puissance, domination, force, autorité, souveraineté, influence, prestige, contrôle même, etc. ...), ou le qualifier par des *épithètes*, sans pour autant le typifier (politique, économique, financier, populaire, militaire, le « quatrième pouvoir »¹ ; législatif, exécutif, judiciaire, ou même constituant ; anonyme, individualisé ou institutionnalisé ; clos ou citadelle, ouvert ou carrefour², etc. ...) : on croit définir la spécificité du ou des pouvoirs par des modalités de manifestation ou des formes contingentes ; 3° La notion de pouvoir, malgré de louables efforts de « neutralisation » méthodologique du concept, reste toujours pénétrée d'un certain contenu idéologique qui donne, même aux plus méritoires études qui lui sont consacrées, une frange de flou métaphysico-verbal assez décevant³.

En France, Burdeau⁴ a continué une tendance, lancée par des auteurs anglo-saxons (Russell, Catlin, Lasswell, etc.), consistant à assigner une espèce de signification omnisociale au concept de pouvoir [p. 37]. La précaution de qualifier ensuite ce Pouvoir de « politique » n'est guère utile et apparaît même contradictoire. Dans le cas de Burdeau, il est vrai que nous étions déjà prévenus que « la distinction du social et du politique n'est qu'une croyance qui s'explique par des motifs historiques » et que s'il faut « orienter toutes les sciences sociales vers la connaissance

¹ Tantôt, restrictivement, la presse ; tantôt, généralement, l'opinion publique.

² On reconnaîtra quelques-unes des catégories de Burdeau. Peut-être convient-il de rappeler les catégories classiques de Weber pouvoirs *rationnel*, *traditionnel*, *charismatique* ; ou celles de Mannheim pouvoirs *anémique* (« free sway power »), destructeur (guerre, révolution), canalisé (normes, institution) ; ou la distinction de Goldhamer et Shils entre les pouvoirs de domination et de manipulation ?

³ Nous sommes sans doute injustes pour toutes les études de science politique qui se sont axées sur la notion de pouvoir : chacune d'elle, à des degrés divers et de façons fort différentes, manifeste tel ou tel défaut, et non pas tous les défauts, bien entendu. Il s'agit de marquer l'inaptitude théorique d'un concept, non de discréditer des auteurs qui ont œuvré avec un concept défectueux.

⁴ Le choix de l'œuvre de Burdeau pour cette illustration s'impose, car cet auteur est celui qui, en langue française, a consacré les plus considérables développements à l'étude du « Pouvoir ».

politique », c'est « pour la raison majeure que le politique est le fondement de tout le social »¹.

Pouvoir dit force, pression, attraction ou influence, mais d'abord « énergie ». Certains auteurs, dont Burdeau, ont accordé au Pouvoir un rôle identique à celui de la notion d'énergie en physique². C'est une habitude prise depuis longtemps de *penser* analogiquement les faits humains d'après les catégories des sciences physiques, les observations subséquentes étant gauchies par le souci plus ou moins conscient de confirmer les catégories analogiques. Considérant que « la nature même des sciences sociales rend beaucoup moins accessibles que dans les sciences naturelles les définitions viables précises », on doit spécialement proscrire de notre appareil conceptuel ces fausses idées claires, comme cette notion de « pouvoir-énergie » sociale : « le concept du pouvoir n'est pas à la politique ce que la « force » ou l'« énergie » est à la physique si, l'on se rapporte à la précision et à la netteté de cette dernière notion »³. S'il y a un « pouvoir-énergie » sociale, c'est par ses manifestations dont nos observations empiriques devront rendre compte par induction ; il ne faut pas sembler en poser l'existence comme une sorte de postulat d'où l'on déduira ensuite qu'il a — ou doit avoir — telle ou telle manifestation : or c'est la démarche que suivent la plupart des théoriciens du Pouvoir. Depuis Hegel, nous devrions savoir que « l'explication d'un phénomène par une force est une tautologie vide »⁴.

Faire du Pouvoir la notion-pivot de la « science politique », c'est, *a priori*, en dilater à l'excès l'objet, le champ des investigations, les perspectives. Faute d'avoir initialement qualifié *le* politique dans *le* social — et cette qualification, dût-elle être minimale ou hypothétique avec une seule valeur de détermination, est un préalable —

¹ *Méthode...* p. 81, p. 103. Nous avons déjà au chapitre précédent critiqué cette assertion (cf. note 46). En son temps TARDE écrivait aussi : « Mais il n'en est pas moins vrai que *tout ce qui est simplement social a commencé par être politique*, comme tout ce qui est purement psychologique, habitudes et souvenirs latents, a commencé par être conscient et personnel » (*Les transformations du pouvoir*, Paris, 1899, p. 9) [Le souligné est de nous].

² « ... the fundamental concept in social science is Power, in the same sense in which Energy is the fundamental concept in physics » (Bertrand RUSSELL, *Power : A new social analysis*, 1948, p. 12). BURDEAU considère le Pouvoir comme « énergie sociale » ou « énergie de la règle sociale » (*Méthode...* p.189, 195).

Au sujet de la conception du pouvoir-énergie chez Russel, CATLIN remarque : « ... I venture to suggest that he fuses or confuses the defining concept of Control with the operational hypothesis, which has to be tested, of Power » (*Systematic Politics, elementa politica et sociologica*, Toronto, 1962, p. 66).

³ T. I. COOK, « Les méthodes de la science politique, notamment aux États-Unis », in *La science politique contemporaine*, p. 90.

⁴ « On dit d'ordinaire que la *nature* de la *force* en elle-même est *inconnue* et qu'on ne connaît que sa manifestation extérieure. Mais toute la *détermination du contenu de la force* est justement la même que celle de la *manifestation extérieure* : c'est pourquoi l'explication d'un phénomène par une force est une tautologie vide ». (Ce texte de *l'Encyclopédie* est reproduit dans le petit livre de la collection « Philosophes », *Hegel : sa vie, son œuvre*, avec un exposé de sa philosophie par André Cresson et René Serreau, Paris, 1961, p. 116).

on aboutit à de telles outrances¹. Et le concept de pouvoir-énergie sociale en vient fatalement à dissoudre complètement et à restreindre abusivement le politique. 1° Il dissout le politique dans le social allant, dans cette logique d'extensibilité indéfinie, à faire du second une catégorie du premier, interdisant son objet à la « science politique », et son formel à la sociologie politique parmi les autres branches de la sociologie. À la difficulté déjà grande de la distinction du social et du politique, on ajoute celle de ne pouvoir jamais le faire par le concept-couple de « Pouvoir », qui les fond l'un dans l'autre (cf. n. 19). 2° Le concept restreint ou tout au moins, tend à restreindre les faits politiques aux seuls phénomènes de puissance, de pression générés par cette « énergie »². Il ne s'agit [p. 38] plus que de repérer les détenteurs du pouvoir, les générateurs d'énergie : les « autres », les « plus sociaux que politiques » ne nous intéressent guère, puisqu'ils sont en dehors du champ de notre observation première, pouvant à peine être perçus comme récepteurs de cette « énergie ». On aboutit à des conséquences méthodologiques contradictoires³ sinon absurdes.

Si le concept de pouvoir n'avait comme tare première que d'être trop large, ce serait un moindre mal : par réductions successives et par l'établissement de typologies cohérentes, on peut restreindre un concept en lui procurant, en attendant mieux,

¹ Il faut poser clairement un dilemme patent : si, pour exister, la « science politique » doit rendre compte des phénomènes du Pouvoir, dans cette extension illimitée, il n'y a pas de science politique, ni je ne sais quelle science sociale ; il ne peut y avoir qu'une science des autres sciences de l'Homme, une « science de l'Homme » – disons, pour employer un terme neutre – « collectif », ou, pour mieux dire peut-être, une « science de l'Humanité ». Ou : si l'on refuse à la « science politique » cette vocation hautaine jusqu'à en donner le vertige et qu'on veuille la situer dans le tableau mouvant des sciences sociales, il n'existe pas davantage de « science politique » ; elle devient, pour les raisons déjà signalées, une *sociologie politique* au sens plein et fort des deux termes, sans qu'il n'y ait, *a priori*, d'objection majeure, à ce que, au moins du point de vue des publicistes, cette sociologie politique soit l'armature principale d'une sociologie systématique : ce qui, à notre avis, serait un double bénéfice et pour la théorie sociologique et pour la connaissance globale du social (et donc du politique). Mais ceci, qui serait une « autre histoire », serait aussi une « histoire » plutôt longue à raconter...

² Bien sûr, les « political scientists » se défendent d'une telle limitation. Ainsi Hans Morgenthau qui a fait du concept de larges applications au monde international (cf. son très populaire manuel aux États-Unis, *Politics among nations*) : « A central concept, such as power, then provides a kind of rational outline of politics, a map of the political scene, such a map does not provide a complete description of the political landscape as it is in a particular period of history. It rather provides the timeless features of its geography distinct from their ever changing historic setting... » (« Power as a political concept », in *Approaches to the study of politics*, Roland Young editor, Evanston, 1958, p. 74).

³ Ces conséquences contradictoires apparaissent dans le « point de vue » des sociologues et des publicistes lorsque les uns et les autres se donnent le « pouvoir » comme pivot de leur recherche. Ici, il conviendrait de relire la citation de Bachrach et Baratz de la note 3. Le point de vue des « political scientists » est *pluraliste*, celui des sociologues est *élitiste*, comme dans *The power elite* de Wright Mills.

Car voici que sociologues et psychologues sociaux s'emparent maintenant du seul concept d'origine de la « science politique ». D'après une tendance récente, on ne s'embarrasse plus des distinctions entre le social et le politique, puisque « pouvoir politique » et « pouvoir social » sont exactement la même chose (cf. Donald MCINTOSH, « Power and social control ». in *A. P. S. R.*, sept. 1963, pp. 625-626).

quelque utilité heuristique. Mais le pouvoir porte en lui un contenu d'ambiguïté qu'on n'a jamais réussi à éclairer. C'est ce qui rend les études sur le pouvoir si déroutantes : ou on l'emploie sans qualification, et il est inapte à devenir la marque reconnaissable du politique dans la vie sociale, en laquelle celui-ci s'identifie et, ultimement, se dissout ; ou on l'emploie en le qualifiant d'une épithète ou en l'accolant d'un synonyme, et alors le second terme a une valeur de désignation supérieure qui rend l'utilisation du concept superflue ¹.

Poser le caractère non monolithique du pouvoir par des typologies rudimentaires comme celle des couples antithétiques de pouvoir organisé (ou institutionnalisé) et non organisé (ou non institutionnalisé), de pouvoir anonyme ou personnalisé, de pouvoir de droit ou de fait, de pouvoir clos ou ouvert, etc., ... c'est montrer l'inaptitude du concept à explorer les divers niveaux en profondeur du politique, qui n'est ni linéaire ni d'une seule coulée.

Enfin, le Pouvoir — et, ici, la livrée de la majuscule est de rigueur — est lourd d'un contenu trouble. Ce Pouvoir-là a deux faces : l'une noble, c'est le Pouvoir-Majesté, l'autre inquiétante, c'est le Pouvoir-Croquemitaine : les deux faces, vues ensemble, c'est peut-être « le plus froid des monstres froids » dont parlait un philosophe pessimiste. L'« État » et son « Pouvoir » ne sont pas d'abord à démystifier, — ils ne sont peut-être pas, existentiellement, si « mystérieux », et le premier en tout cas n'est certes pas un mythe. Mais il importe de les déshypostasier. C'est le premier pas à faire vers une plus grande salubrité du langage politique.

Burdeau, à qui on a reproché la déférence de la majuscule, n'a fait que transférer de l'État au Pouvoir cette tendance peut-être involontairement révérencieuse mais combien significative ². Si par le pouvoir, on caractérise à peu près tous les faits

¹ On pourrait peut-être nous faire remarquer, par anticipation de nos prochains développements, que notre concept de « contrôle » est bien inapte, lui aussi, à spécifier *le* politique dans *le* social, que nous devons aussi le qualifier de diverses façons. C'est vrai. Mais la grande différence d'avec le « pouvoir », c'est que le « contrôle » ne prétend pas à une telle spécification, ni à « cartographier », pour parler comme Morgenthau, la scène politique, non plus qu'à déterminer le domaine de la « science politique ». Notre sociologie politique présente le contrôle politique comme une espèce des contrôles sociaux. Tout simplement, mais tout cela.

² « Quant à la majuscule – où certains ont voulu voir un dessein d'apologie – elle me paraît utile pour distinguer le substantif du verbe. Si je voulais exalter la puissance, j'ai l'impression que j'utiliserais d'autres moyens que ceux de la typographie. Je ne mentionnerais pas cet incident, extrêmement mince dans la mesure où il me concernait, s'il n'avait un intérêt pour l'histoire des idées » (BURDEAU, *Méthode* ..., p. 187). En effet, « l'intérêt pour l'histoire des idées » est certain... Avant le Pouvoir, l'État et, parfois, la Souveraineté ont reçu l'hommage de la même courbette orthographique, y compris chez ceux qui les combattent ou qui font profession d'en examiner scientifiquement la réalité.

Dans un domaine connexe, on peut encore relever avec une pointe de sourire cette propension des savants, à manifester l'attachement à leur science par la révérence de la majuscule. Le juriste écrit le Droit, le philosophe la Philosophie, l'historien nous présente sa vision de l'Histoire, quand ce n'est pas ses « leçons » ; l'artiste nous dispense les grandeurs de l'Art. Même phénomène, mais se situant à d'autres niveaux pour la Race, le Parti, la Démocratie, la République, le Socialisme, etc. ... On pourrait aligner une liste assez longue de ces absolus artificiellement créés devant lesquels les règles ordinaires de l'orthographe s'abolissent.

d'influence sociale, on a partout des pouvoirs grands et petits, historiques et donc contingents et variables : et « comme la société politique englobe une grande variété de groupements, elle est une véritable *constellation de Pouvoirs* ». Mais si l'on voit dans le Pouvoir « non pas tant une force extérieure qui viendrait se mettre au service d'une idée que la puissance même de cette idée »¹, on a le Pouvoir noble, qu'on [p. 39] présente comme principe d'unité du politique et source de toutes les légitimités. C'est un Pouvoir devant lequel on *donne l'impression* de s'incliner. Or l'analyste et le théoricien n'ont pas à s'incliner non plus qu'à aduler, ni à combattre. Ils ont à voir. Ils n'ont pas à voir *d'abord* dans le Pouvoir quelque chose de sanctificateur qui procéderait de la célébration d'un culte, si les symboles, par lesquels il s'exprime, et les sacrifices, auxquels il impose parfois de consentir, le situent au plan d'exigences collectives s'enracinant, il est vrai, en quelque chose de sacré². C'est là privilégier indûment un des éléments du Pouvoir : cet élément-là, il faut le rechercher comme un parmi tant d'autres, le voir en opération comme le sociologue religieux qui n'a pas à prendre parti sur la dogmatique, mais qu'il doit bien sûr connaître à fond sans être tenu de l'exprimer avec la déférence du croyant, même, surtout, s'il l'est lui-même. Les publicistes, surtout ceux dont la formation première fut juridique, transportent souvent dans leur langage et leur démarche mentale une attitude de croyants, ou plus exactement d'agnostiques anciennement croyants. Or le monde politique en est un d'adhésion et de conformisme ; il n'en est pas un de foi, si le Pouvoir présente souvent un « caractère missionnaire »³. Cette « plénitude »⁴ qu'on lui confère trop volontiers est la survivance d'une longue habitude juridico-morale qui contredit, d'ailleurs, les

Quant à nous, quelque importance que nous donnions aux concepts de « contrôle » et de « fonction », nous continuerons à les écrire, avec la minuscule. Quant au Pouvoir ou pouvoir, ce n'est pas seulement la majuscule mais le terme même qui est à proscrire absolument.

¹ *Ibid.*, p. 203, p. 189.

² Cf. *Ibid.* (p. 87 et 88) sur la « sacralisation du ministère » politique, sur « le politique (qui) est trop nécessaire pour n'être pas divin »...

L'élément le plus intéressant peut-être du Pouvoir, qui devrait attirer l'attention des psychologues et sociologues politiques, c'est la bousculade vers les postes de commande politique et le prestige social qu'ils confèrent : le Pouvoir *séduit*. Là, on est sur un plan de réalité politique, mais c'est sans doute par les voies de la psychologie, et de quelques-unes de ses branches spécialisées (la psychanalyse, la psychologie collective), qu'on y atteindra le plus directement. Une théorie fonctionnaliste ne peut guère que souligner l'importance du phénomène, lequel du reste, a son revers. Si le Pouvoir procure à ses détenteurs un prestige social certain, le type des pouvoirs qu'ils exercent est souvent objet de revendications, de critiques acerbes, de haine même. On pourrait faire une litanie-témoin des épithètes péjoratives qu'on décoche facilement aux « pouvoirs » qui, selon les cas ou tour à tour, peuvent être « dictatoriaux, démagogiques, ploutocratiques, occultes, bureaucratiques, technocratiques, affairistes, irresponsables, corrompus, corrupteurs, traîtres, lâches, absentéistes, faibles, veules, vénaux etc. ... » S'ajoute alors au contenu idéologico-mythique du Pouvoir, une charge d'émotivité, par où peut s'exprimer tout autant le mépris, l'indifférence ou la haine. C'est un fait de psycho-politique. Il serait important qu'une psycho-linguistique le trouvât intéressant.

³ LAVAU, « Pouvoir politique et pouvoir économique », *Esprit*, juin 1953, p. 807.

⁴ « Le Pouvoir ne serait pas pouvoir s'il ne prenait appui sur les forces dominantes. Par essence pourtant et par vocation, le Pouvoir est un phénomène unique et total : il n'est ni seulement "politique", ni seulement "économique", ni seulement "militaire" : il est la plénitude » (*Ibid.*, p. 817).

positions le plus souvent critiques qu'on a à son encontre. Qu'on nous comprenne bien : nous ne reprochons pas aux publicistes d'être des adulateurs ou des apologistes du Pouvoir ; nous disons qu'inconsciemment, ou quoiqu'ils s'en défendent, un grand nombre d'entre eux abordent par ce concept trop abondant de Pouvoir l'interprétation du politique de la même façon, ainsi que nous le disons plus haut, que les panthéistes se servent de Dieu pour leur explication du monde ¹. Il ne faut pas s'en laisser imposer par le Pouvoir, surtout scientifiquement. Nous ne sommes pas voués à n'être à jamais que des « primitifs » ².

À l'autre pôle, il y a les publicistes pour qui le pouvoir ne connote aucune espèce de signification idéologique. C'est un terme dont le principal mérite provient de la force de l'habitude. Il est là. Il ne fait pas recherché. On s'en sert. On s'en sert même comme « concept opératoire », c'est-à-dire comme pur instrument de mesure ou en vue de la mesure. C'est un concept-signe, et non un concept-signification. On aurait pu prendre un autre signe, et quand on le fait, on passe tout naturellement aux synonymes d'« influence » et de « contrôle », — car c'est bien de cela qu'il s'agit. Et ce choix n'est pas fortuit. *Contrôle*, que nous allons présenter sous sa double supériorité de concept de signification et de concept d'opération, est suffisamment large, sans perdre en exactitude en chaque cas, pour recouvrir les faits politiques *d'influences* les plus faibles comme les plus fortes, et de *régulations*, les automatiques comme les [p. 40] facultatives. Même cette qualité minimale d'aptitude opérationnaliste, le concept de pouvoir ne l'a pas.

Au total, le Pouvoir (ou, en sa forme modeste, le pouvoir) présente, comme concept, trois tares essentielles. Il est doublement équivoque en extension et en restriction. Son contenu sémantique et l'utilisation conceptuelle qu'on en a faite suggèrent parfois qu'on peut l'observer comme une entité individualisée qui aurait sa vie propre : cela n'est possible qu'au risque d'une *substantification* abusive d'une idée ³, qui, elle-même comme idée, contient toujours quelque chose d'ambigu, de trouble même. La sociologie politique doit pouvoir œuvrer avec des concepts plus

¹ « Il est coextensif à tous les phénomènes tant physiques que spirituels par où se manifeste l'existence d'un ordre conscient » (Burdeau, *op. cit.*, p. 187) [les soulignés sont de nous]. « Catlin went so far as to consider whether power was not indeed an *ethically desirable* goal, "far from ethically neutral as means, but actually valuable as a collective *end* and *to be admired* – in some measure" ; and he raised the "nice theological point *whether the* omnipotence of God is part of the *virtue* of God" » (Arnold « Personnellement je suis convaincu que, dans l'ordre politique, nous sommes encore des primitifs, mais du moins avons-nous, sur eux, la supériorité de le savoir qui nous met en garde contre les fausses certitudes d'une science des apparences » (BURDEAU, *op. cit.*, p. 89). Il convient – même typographiquement – de faire usage de cette « supériorité ». BRECHT, *Political theory*, Princeton, 1959, p. 346).

² « Personnellement je suis convaincu que, dans l'ordre politique, nous sommes encore des primitifs, mais du moins avons-nous, sur eux, la supériorité de le savoir qui nous met en garde contre les fausses certitudes d'une science des apparences » (BURDEAU, *op. cit.*, p. 89). Il convient – même typographiquement – de faire usage de cette « supériorité ».

³ « ... Le pouvoir politique est dans une nation ce que la volonté consciente et personnelle est dans une âme » (TARDE, *op. cit.*, p. 7). Combien de textes de « Théorie politique » ne sont pas autre chose qu'une glose autour de cette idée ?

appropriés en signification et qui aient, comme aptitude seconde, celle d'une validité opératoire. Il faut bannir ce *deus ex machina* de la science (ou sociologie) politique : plutôt qu'un concept scientifique c'est un *mot de passe* qui, semblant ouvrir toutes les portes, n'en ouvre aucune. C'est, à la fois, une commodité trop facile et une complication inutile.

[p. 41]

A. **Élaboration du concept de contrôle.**

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Or l'objectivité se détermine dans la précision et dans la cohérence des attributs, non pas dans la collection des objets plus ou moins analogues. Cela est si important que ce qui limite une connaissance est souvent plus important, pour les progrès de la pensée, que ce qui étend vaguement la connaissance. En tout cas, à tout concept scientifique doit s'associer son anti-concept.

(Gaston BACHELARD)

17. **Présentation du concept de « contrôle : ses avantages, ses risques.**

La critique la plus globale qu'on peut faire au concept de « pouvoir » c'est précisément d'« étendre vaguement la connaissance » politique. Nous proposons comme « anti-concept » celui de « contrôle ». Ce dernier paraîtra « limiter » la connaissance politique peut-être ; mais nous sommes justement en cette occurrence où « ce qui limite une connaissance est souvent plus important, pour les progrès de la pensée, que ce qui étend vaguement la connaissance ». Au surplus, et nous l'établirons plus complètement dans un instant, le « contrôle » n'est *qu'un* des trois « anti-concepts » que nous opposerons au « pouvoir ». Le « contrôle » n'est qu'un des termes de notre trinité fonctionnaliste : *relation-contrôle-fonction*.

Dans notre triade *relation-contrôle-fonction*, le second terme est une notion-lien, un concept-charnière plutôt qu'un concept-relais : il est encadré. Il s'agit de répondre à trois questions :

- 1° *Quoi chercher ?* — Les *relations* politiques ;
- 2° *Comment voir ce que l'on trouve ?* — Sous l'angle du *contrôle* ;
- 3° *Comment recomposer ce que l'on a divisé et analysé ?* — Par l'idée de la *fonction*.

Chacune de ces questions et leurs réponses constituent nos trois premiers chapitres d'élaboration théorique. L'ensemble forme un tout. Ne poser que deux questions sur trois, passer, par exemple, des relations aux fonctions politiques serait un hiatus théorique grave que précisément le concept de contrôle veut combler. Aussi en notre théorie, le contrôle ne fait pas, pour ainsi dire, un petit numéro solo pour combler, à lui seul, toute la place que le « pouvoir » (avec ou sans majuscules, au singulier ou au

pluriel) tient encore en « science politique ». Autrement dit : *le* politique ne tient pas seulement en des *relations* de *contrôle*, mais en des relations de contrôle présentées en système de *fonctionnement*. Ou, à peine plus longuement : Objet de la sociologie politique : les *relations politiques*. Nature du monde politique : un univers de *contrôles* [p. 42] *spécifiques* et non pas *le* domaine du *pouvoir*. Plans d'existence du politique : manifestations diverses groupées en différents niveaux et paliers *fonctionnels* par où s'exprime, en un *fonctionnement* global et propre, toute la vie politique — et non pas en une série de juxtaposition de « pouvoirs » aussi inordonnés ou inarticulés que difficilement identifiables dans le concret. « Contrôle » et « fonction » sont encore des *concepts-matrices*, générateurs de catégories propres et de typologies variées destinées à rendre compte du réel multiforme, cherchant à en épouser avec souplesse les différents contours variables. En particulier, le concept de contrôle va fournir cette espèce de ligne moyenne de la direction et du déroulement des relations politiques ; il les dynamisera, mais c'est d'abord en les dialectisant¹. Le concept de fonction assouplira d'abord l'aspect rigide de préfixation, au moins apparente, du contrôle et, avec tout l'appareil typologique de complexification nécessaire, permettra de saisir le caractère de complexité inhérent à toute vie politique élaborée.

La notion de « contrôle » n'a pas les « tares » du « pouvoir ». 1° Pour présenter une extensibilité conceptuelle large, elle n'est pas gonflée d'une signification dissolvant le politique dans le social ou *vice-versa*, ne se contentant que de considérer l'un et l'autre d'une certaine façon. 2° Elle ne présente pas cette espèce d'ambiguïté congénitale, que porte en elle la notion de pouvoir, et il ne tient qu'à nous qu'elle ne laisse pas prise à l'équivocité et à divers usages trompeurs, puisque nous sommes dans la situation privilégiée d'élaborer un concept théorique vierge. 3° Elle n'est pas alourdie de connotation idéologique, grâce à la neutralité du terme, et, pour elle, la courbette orthographique de la majuscule serait impensable...

Mais quel concept ne présenterait que des avantages ? La notion de contrôle comporte quelques risques. On peut éviter ses dangers d'abord par la conscience qu'on en prend. L'idée de contrôle évoque d'abord une certaine automaticité. Il convient de ne pas tomber dans les facilités analogiques, de l'automatisme, fussent-elles déguisées en cybernétique. L'automaticité peut n'être qu'une qualité modale à retenir, parmi d'autres, pour caractériser *certain*s contrôles politiques. D'autre part, la notion de

¹ Nous ne saurions décréter tout de go que le concept de « contrôle » est non seulement dialectique ou dialectisable, mais encore *dialectisant*, même si nous le pensons. C'est par le mode selon lequel le concept pourra être élaboré dans ce chapitre, puis par la façon dont (en jonction étroite avec celui de « fonction ») il permettra la saisie des dynamismes politiques essentiels, qu'apparaîtront graduellement les qualités dialectiques du « contrôle ». Le dernier développement de ce travail portera sur la dialectique (cf. chap. XII, section B). Les qualités « dialectiques » du contrôle ne tiennent pas d'abord à ce qu'il dialectise naturellement ce à quoi il s'applique, mais en ce qu'il ne permet sa propre conceptualisation que par une construction dialectique, comme les prochaines pages vont le démontrer. Le risque de l'opération en vaudra la peine si, pour employer une formule de Foulquié, « dialectiser un concept, c'est l'épurer des éléments qui, par suite de nos expériences antérieures, le rendent impropre à représenter exactement le réel ». (*La Dialectique, Que sais-je ?* n° 363, p. 117).

contrôle implique un caractère d'inhibition, de contrainte, qui semble laisser peu de place, *a priori*, aux instincts de sympathie et de solidarité pour accentuer la part des instincts d'antagonisme et de domination : ici, et la parenté étymologique nous y inclinera tout naturellement, nous devons, sur le plan de l'élaboration sémantique, porter une attention particulière à la notion de *contrainte*, dont on fait assez habituellement en français le synonyme du *contrôle*, alors que sauf un sens technique précis en cybernétique (cf. § 22), elle ne réfère qu'à la situation psychologique du *contrôlé* (cf. § 21). Enfin, œuvrant avec un concept riche et presque neuf, qui n'a jamais eu d'acception très [p. 43] précise dans aucune science sociale, le risque est grand d'en venir, comme les premiers théoriciens du « pouvoir » qui ont cru sur ce pivot fonder — enfin ! — « la science politique », à en gonfler démesurément le sens jusqu'à lui faire signifier l'alpha et l'oméga du politique dont les frontières épousent finalement la fluidité indéfinie de celles du social, dans une inévitable confusion réciproque qui dissout finalement tout objet spécifique d'étude.

Mais les avantages du contrôle sont suffisamment marquants pour qu'il vaille la peine de courir quelques risques qui sont d'autant moins grands par la conscience initiale qu'on en prend. Il faut insister sur la double vertu du concept lui-même, telle que l'étymologie et l'usage nous le livrent sans autre postnotion scientifique ou d'intention scientifique : 1° Le concept de contrôle contient en lui l'idée de *relation* ; 2° Il implique aussi que cette relation bilatérale est *réversible*. Presque tous les auteurs insistent sur l'aspect relationnel du pouvoir ; mais ce caractère n'est guère que dans leur esprit et l'idée leur en est imposée par le donné à connaître : c'est le fait politique qui est relationnel, qui mérite mieux d'être appelé justement une « relation ». Ce n'est pas le « pouvoir » comme concept, qui amorce la reconnaissance de cette quasi-évidence. Au contraire, pouvoir dit force, puissance, énergie, etc. ... qui serait comme accrochée en l'air, en forte concentration. Dans la mesure où il dit, ou qu'on veuille lui faire dire, quelque chose de relationnel, il s'agit de la *relation* entre, d'une part, le pouvoir lui-même, ses détenteurs, organes ou agents, ou les pouvoirs et, d'autre part, les personnes ou groupes qui leur sont soumis, que des auteurs plus pressés qualifient de « relation entre gouvernements et gouvernés ». C'est essentiellement une relation de type hiérarchique, entre ceux qui commandent et ceux qui obéissent ; et l'on ne rejoint ainsi qu'une *partie* des relations politiques, car un grand nombre d'entre elles s'établissent en dehors de tout fait hiérarchique ou encore peuvent s'analyser en des refus d'obéissance, en des résistances à des commandements ou en des faits d'indifférence, d'inertie et même d'« anomie » politiques : en bref, en des situations où le pouvoir est neutralisé, vacant, indéterminé, inexistant.

Le « pouvoir », et, son substitut récemment proposé, la « Structure d'autorité », posent une relation de type unilatéral et l'insistance qu'on met à la transformer en *bilatéralité* fait justement la preuve de la monovalence de la notion. De plus, cette notion de bilatéralité reste en deçà de l'idée de *réversibilité* inhérente au « contrôle ». Le contrôle dit, d'emblée, un acte, une opération, une relation entre deux termes : le contrôleur, le contrôlé ; et l'on peut même en ajouter un troisième, le pour quoi, le au nom de quoi le contrôle a lieu : et nous retrouvons la trinité essentielle de toute

relation sociale. Connotant, immédiatement, rien qui n'ait rapport à une [p. 44] filiation hiérarchique de supérieur commandant à inférieur obéissant, le « contrôle » établit un rapport entre deux termes, dont l'un peut être supérieur et l'autre inférieur, où les deux peuvent être égaux ou en situation de parité, — car là *n'est pas la question*. Ce qui est en cause, c'est une relation où l'un des deux termes se trouve à être le contrôleur de l'autre : et ce « contrôleur » peut être aussi bien le contrôlé qui a tourné à son avantage le contrôle inefficace ou inexistant du contrôleur en titre, en fonction, enfin, de celui dont le rôle devait être de contrôler. Dans l'utile neutralité conceptuelle du contrôle, il y a non seulement l'idée de bilatéralité et celle de réversibilité, mais, en une synthèse dynamisante des deux, celle aussi de rétroactivité. Si, à la rigueur, le pouvoir implique la première idée, il n'évoque nullement les deux dernières, qui sont de beaucoup les plus riches. Précisons encore trois points : 1° Ce caractère de bilatéralité du contrôle ne contredit pas les points neutres, d'équilibre ou de « degré zéro » dans la relation contrôleur-contrôlé ; 2° Dans la réversibilité du contrôle, c'est la seule direction générale, pouvant toujours changer de sens, qui compte ; 3° La rétroactivité indique le mouvement et non la seule direction.

Le contrôle dont nous parlons est *politique*. À l'intérieur du champ plus vaste du contrôle *social* et parmi les variétés de contrôles *sociaux*, il y a le contrôle *politique* et divers contrôles *politiques*. C'est reposer, une fois de plus, la distinction du social et du politique. Nous l'avons déjà faite au sujet des relations *politiques*. Il ne suffira pas de dire que le contrôle politique est au contrôle social ce qu'est la relation politique par rapport à la relation sociale. Car, s'il va de soi que toutes les relations sociales ne sont pas des faits de contrôle social, nous devons peut-être conclure tout à l'heure que les relations sociales qualifiées de « politiques », les relations politiques, sont, elles, toutes des faits de contrôle, ou en vue du contrôle ou sous sa dépendance, ou tout au moins en tenant compte, fut-ce de façon très lâche, d'un univers de contrôles. Le contrôle nous permettra une plus grande connaissance de la relation politique, non seulement comme politique, mais encore comme *relation* dont nous avons déjà dit la richesse conceptuelle (cf. § 10). Il nous fournira l'occasion de démonter, pour ainsi dire, le mécanisme de la relation, d'en discerner les éléments, d'en examiner avec soin les pièces. D'autre part, à un autre plan d'analyse, il permettra de détecter certaines liaisons interrelationnelles, en commençant à situer les relations les unes par rapport aux autres. Mais cette aptitude de *localisation* porte en elle-même sa propre indigence. Et c'est là, à ce point où le concept de contrôle marquera les limites de son utilité qu'il faudra se hisser à un autre plan, plus intégrant, de la construction théorique : celui de la recherche *fonctionnelle* que nous mènerons au chapitre suivant.

[p. 45] **18. Le terme de « contrôle » dans les diverses sciences sociales.**

Sauf dans les travaux d'une certaine sociologie américaine à l'enseigne du « social control », le terme de « contrôle » n'a jamais eu l'importance d'un concept-pivot dans le langage des sciences sociales. Aussi ne le définit-on habituellement pas, et quand

on le fait comme au sujet du « social control », les définitions sont loin d'être concordantes. Il convient donc de partir de l'étymologie et de l'usage en s'abstenant de s'y limiter. À cet égard s'impose sans plus tarder une distinction capitale entre le « contrôle » et le « control ». En bref, le « contrôle », a un sens faible et le « control », un sens fort. Beaucoup d'auteurs ont souligné cette distinction. « Les difficultés et les désaccords que provoquent le terme et le problème de contrôle social sont accrues par le fait que dans les langues européennes continentales (français, allemand, russe, etc. ...) le mot " contrôle " suggère à bien moindre degré qu'en anglais l'idée d'interférence. Si en anglais le sens courant du mot contrôle est celui de pouvoir, puissance, domination, autorité, dans toutes les autres langues européennes, "contrôle" signifie surveillance, vérification, inspection, activité de contrôler seulement »¹.

Dans la sémantique globale du concept, nous comprendrons les sens fort et faible de l'anglais et du français : et nous verrons qu'il n'y a pas deux seulement, mais au moins six sens principaux du mot se graduant selon l'intensité du contrôle lui-même. Mais avant d'aller à l'écoute du vocabulaire, il faut s'arrêter un instant à l'usage que certaines sciences sociales ont fait de ce terme.

En activité économique et financière, le contrôle a une acception généralement très forte. Il désigne « l'influence prépondérante sur l'orientation générale des affaires » selon un arrêt de la Cour Permanente de Justice Internationale², « l'élément déterminant de direction dans une entreprise » d'après Berle et Means³. Pour Clark et Lippmann, il s'agira de « coercition » et de « puissance (power) » s'exprimant en « monopole »⁴. Enfin, Burnham soutient que « la propriété veut dire le contrôle ; s'il n'y a pas contrôle, il n'y a pas de propriété... la propriété séparée est une fiction dénuée de sens »⁵. On a souvent parlé de « social control » dans les discussions relatives au dirigisme, à la nationalisation de l'entreprise économique ou au planisme. Ces discussions sont les plus souvent baignées d'idéologie, tournant autour de la question : l'évolution du capitalisme rend-il impossible, improbable ou non désirable l'avènement du socialisme ? En un domaine connexe il convient de relever le « contrôle ouvrier » dont on parlait déjà en divers pays dans les années 1920, et le

¹ GURVITCH, « Le contrôle social », dans GURVITCH et MOCHE, *La sociologie au XX^e siècle*, Paris, 1947, tome I, p. 273.

Ayant donné les sens forts de « to control » (commander à, diriger, avoir la haute main sur une affaire ; contenir, réprimer, maîtriser), le *Vocabulaire* de Lalande conseille : « lorsque ce mot est employé dans au contexte philosophique, il y a lieu d'examiner s'il est pris au sens français, au sens anglais, ou si l'auteur a profité (volontairement ou non) de l'ambiguïté du mot pour ne pas préciser sa pensée ».

² Arrêt n° 7, dit de la cause de la Haute-Silésie, C.J.P.I.

³ « ... The term control must be limited for practical purposes to those who hold the major element of power over an enterprise... » (*The Modern corporation and private property*, 1937, p. 120).

⁴ « "Control" means, primarily, coercion : orders backed by irresistible power... But there can be control under the form of free contract, if there is monopoly » (John Maurice CLARK, *Social control of business*, 1939, pp. 115-116). De LIPPMANN, Cf. *La Cité libre*, Paris, 1946, pp. 26-27.

⁵ *L'ère des organisateurs*, Paris, 1947, pp. 98, 99.

« syndicalisme de contrôle », expression récemment introduite en France par Alain Touraine, et qui aurait le sens d'un « contre-pouvoir » ou d'un « anti-pouvoir »¹.

[p. 46] En droit public, et, spécialement administratif, la notion de contrôle trouve quelques usages assez limités : « contrôle hiérarchique », contrôles « d'opportunité », de « légalité », du « fait par le juge de l'excès de pouvoir », etc. ... Comme il sera plus tard question de ces différents contrôles, on ne nous permettra ici que des annotations fort brèves : 1° Il s'agit de faits ou relations proprement politiques ou politico-juridiques, qu'un usage administratif ou jurisprudentiel variable, ou même l'inspiration changeante des auteurs, ont baptisé techniquement de « contrôles », mais les faits politiques de contrôle sont incomparablement plus nombreux que ce que cette nomenclature restreinte laisserait supposer ; 2° Les « contrôles » dont il s'agit ne sont que quelques-uns des contrôles d'exécution, d'inspection ou de surveillance s'exerçant *a posteriori*, et, beaucoup plus rarement des contrôles *a priori*, normatifs, préventifs ou « impératifs », comme nous les caractériserons avec plus de justesse : ce sont donc, pour la plupart, des « contrôles » selon l'acception faible en français de « surveillance, vérification, inspection, etc. ... » ; 3° Cette littérature principalement juridique ne s'attache pas à la construction conceptuelle du terme, s'en servant seulement comme d'un mot plus commode que d'autres, et concentrant son attention sur le qualificatif ou le complément qui lui est accolé en vue de la distinction : contrôle *hiérarchique*, de *légalité*, etc. ... Les remarques qui précèdent n'atténuent pas l'intérêt de suggestion théorique que ces usages restreints et variables du droit public français ont pour notre étude. En droit constitutionnel, le « contrôle de la constitutionnalité des lois » est un titre majeur des traités et manuels. Cette place de choix lui vient sans doute de l'importance de la question dans la constitution fédéraliste américaine ; mais les annotations précédentes sur l'utilisation du concept en droit administratif français s'imposeraient, à peu près telles quelles, au sujet du *contrôle* de la constitutionnalité des lois.

En droit international, la situation est assez différente. Le terme de « contrôle » est assez fréquemment employé pour marquer le degré d'efficacité que les normes et l'organisation internationales ont dans la conduite effective des états. Les auteurs, établissant que ce degré est très faible, indiquent le sens et les modalités d'une plus ferme intégration de la société internationale. D'autre part, sont relativement nombreuses les études qui accordent à la notion de « contrôle » une valeur technico-conceptuelle assez précise pour en faire un titre majeur dans l'analyse de phénomènes internationaux déterminés, spécialement en matière de désarmement, ou mieux de « contrôle des armements ». Parmi ces ouvrages citons trois définitions typiques. Kaasik : « la fonction de contrôle consiste essentiellement à constater la régularité ou l'irrégularité totale ou partielle d'un acte juridique contesté et, par suite, la validité des situations juridiques qui en découlent. La constatation consiste, à [p. 47] son tour, dans l'appréciation d'un acte juridique au point de vue de sa conformité avec une règle de droit. La base matérielle de toute constatation est déterminée par deux éléments nécessaires et suffisants : un fait — l'acte juridique —, et une échelle pour mesurer

¹ Cahiers internationaux de sociologie, n° XXVIII, p. 64.

cet acte — la règle juridique »¹. Berthoud « Il [le contrôle] est en quelque sorte la vérification de la concordance entre l'activité des États obligés, et les termes de la convention qui leur dictent cette activité et la règlent »². Kopelmanas : « Le contrôle international doit être envisagé aussi bien sous forme de contrôle administratif d'application des normes internationales relatives à l'exercice des compétences des sujets de droit international, que sous celle de procédés tendant à assurer la mainmise de l'ordre international sur les différentes activités d'importance internationale »³. Ce concept global est suffisamment extensible pour comprendre virtuellement la gamme des acceptions fortes du « control » (qu'on retrouve dans les discussions relatives à la direction effective des entreprises financières et industrielles) et des acceptions généralement plus faibles du « contrôle » (en droit administratif et constitutionnel).

Dans les ouvrages de sociologie américaine portant sur le « social control », il y a évidemment une prépondérance du sens fort du « control », mais sans exclusion des sens plus faibles qui prévalent en français et dans la plupart des langues européennes. Il faudrait porter une attention plus qu'exclusivement sémantique à cette littérature sociologique. D'abord, c'est dans cette science sociale que le concept a trouvé jusqu'ici les plus nombreuses et importantes applications : beaucoup d'auteurs ont fait du « social control » une notion majeure en sociologie, y ramenant parfois d'une façon ou de l'autre, tous les problèmes que soulève cette science. Il y a là, selon Gurvitch, « exagération évidente et dangereuse »⁴. C'est une longue histoire, aussi vieille — ou jeune — que celle de la sociologie elle-même. Comte et Durkheim, sans employer le mot, Spencer, qui lança l'expression « social control », furent les grands pionniers des études sur le sujet, mais le véritable instigateur semble avoir été l'Américain E. A. Ross. Il publia, sur ce sujet, dès les années 1896-1898, dans l'*American Journal of sociology*, des articles qu'il réunit en volume, trois ans plus tard, sous le titre de *Social control : A survey of the foundations of order*. Le courant était lancé : le « social control » allait devenir jusqu'à une date récente une espèce de thème de ralliement de la sociologie de ce pays en processus de gigantesque et ultra rapide processus d'« intégration ». Mais le « produit » qu'elle étiquetait était loin d'avoir une valeur uniforme, ce qui semble bien être le destin fatal de tous les concepts-clé de la sociologie, américaine ou autre. Encore aujourd'hui, ce thème sociologique se présente en ambiguïté : s'agit-il d'applications pratiques de « social engineering » ou d'un concept-pivot en théorie pure ? [p. 48] La plupart des auteurs confondent les deux perspectives en ne se posant même pas la question d'une nécessaire distinction.

Nous n'allons pas nous astreindre à rappeler différentes définitions du « social control » proposées par les auteurs de cette littérature très abondante. À ne s'en tenir qu'au bilan qu'en dressait naguère Gurvitch, on se rend compte des éléments communs qui tendent à se reproduire : tandis que les uns semblent surtout préoccupés

¹ *Le contrôle en droit international*, Paris, 1933, p. 7.

² *Le contrôle international de l'exécution des conventions collectives*, Genève, p. 6.

³ « Le contrôle international ». *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, n° 77, p. 67.

⁴ GURVITCH et MOORE, t. I., p. 271.

par l'idée d'ordre social, d'autres sont plus intéressés par les exigences de l'organisation sociale ; pour certains, psychologues ou sociologues psychologisants, la situation et la structure psychologique du contrôlé est le problème majeur ; enfin, les derniers s'attachent à décrire les processus selon lesquels la société assimile, ou mieux, *socialise* les membres qu'elle intègre. Entre ces points de vue, toute la gamme des nuances intermédiaires, dont certaines sont visibles à l'intérieur d'un même ouvrage. Ces optiques sont, du reste moins contradictoires que complémentaires. Que telle ou telle définition soit donnée au départ n'implique pas que les études analytiques aient des différences aussi tranchées (ni que leurs auteurs soient restés fidèles à leur propre définition !). Enfin, cette littérature, par son abondance et sa diversité, par l'insistance et la persistance de son thème, constitue des sources uniques pour la connaissance de l'âme américaine collective et de l'idéologie qu'on qualifie parfois d'« américanisme »

À l'imitation de leurs collègues sociologues, des « political scientists » se servent à l'occasion de l'expression « social » ou « political control » mais sans acception théorique particulière¹ ; ce n'est pas pour eux un thème majeur et intégrant comme ceux de « power », « authority », « consensus », « will », etc. ... Mais à vrai dire, l'idée de « contrôle » n'a jamais été absente des travaux de « science politique » anglo-saxonne. Depuis le livre précurseur de Bentley² qui analysait les phénomènes politiques comme des « pressures », en passant par les théoriciens du pouvoir qui, pour définir celui-ci, invoquent volontiers les notions d'« influence » ou de « contrôle », jusqu'à un récent auteur britannique qui, dans le titre de son ouvrage, évoque l'idée de « discipline »³, le terme de « contrôle » ou ses synonymes parsèment ces ouvrages. Mais c'est dans le livre de Dahl et de Lindblom⁴, qui se situe au point de convergence de la sociologie politique et de la sociologie économique, qu'on trouve, à notre connaissance, le premier effort de construction conceptuelle du « contrôle ». Il y aurait quatre processus sociopolitiques centraux : 1° le contrôle des et par les leaders ; 2° le contrôle par les leaders selon un mode hiérarchique ; 3° le contrôle des leaders selon un mode polyarchique⁵ ; 4° le contrôle du type de

¹ Sauf CATLIN qui, dans son dernier ouvrage, se sert du terme de « contrôle » pour d'une de ses propositions théoriques les plus importantes « Political science is concerned with the function in society of control with the Acts that issue in Control ; with Wills ; and with the structures resulting from the control relationship of Wills » (*op. cit.*, pp. XIII, 64). Même s'il dit que le contrôle « implique une relation sociale objective » (p. 63), le contrôle semble n'être employé que pour renflouer le pouvoir ou l'autorité : « Freedom, of its own inner logic and necessity, involves (to protect itself) Power, objective Control, and (in particular phases of the sequence) recognized Authority » (pp. XIV, 115). Autre phrase typique : « As one species of control it (authority) is more than solely the facility to gain consent or support, although, being a recognized power, it implies a measure adequate to this control » (p. 116).

² *The governmental process* dont la première édition est de 1908. Cf. sa seconde partie, les trois quarts de l'ouvrage : « Analysis of governmental pressures ».

³ H. J. BLACKHAM, *Political discipline in a free society*, Londres, 1960.

⁴ *Politics, economics and welfare*, New York, 1953.

⁵ Dans sa récente *Esquisse d'une théorie de l'autorité*, Paris, 1961, François BOURRICAUD emprunte cette notion de « polyarchie » à Dahl et Lindblom, qu'il définit ainsi : « Tout système où

marchandage ou « bargaining » entre leaders. Ces auteurs déterminent diverses qualités du contrôle que, pour notre part, nous faisons tenir en ces deux caractères essentiels de bilatéralité et réversibilité comme la [p. 49] non-identification du contrôleur et du supérieur, le fait que le contrôle n'est pas nécessairement prémédité, ou qu'il ne détruit pas l'autonomie du contrôlé, etc. ... En sociologie et en « science politique » françaises, le terme de « contrôle » est habituellement absent. Le sens faible du mot en français et l'insistance de Durkheim à parler plutôt de « contrainte » (en laquelle il voyait l'un des deux caractères du *fait social* ont incliné à considérer le thème du « social control » comme une spécialité de la sociologie américaine. Récemment Meynaud, du point de vue de la « science politique », attirait l'attention sur « ce mécanisme, cher à la sociologie américaine... [et qui] ouvre des perspectives intéressantes sur les motifs de l'obéissance et de la soumission »¹. Burdeau, dans sa *Méthode de la science politique* consacre cinq pages au « contrôle social », y voyant un « Pouvoir non politisé ». Après avoir reconnu « ce qu'à de séduisant cette idée d'un Pouvoir qui ne serait pas politisé », notre auteur exprime ses « réserves » : elles tiennent essentiellement au fait que le « social control », produit typiquement américain, ne pourrait avoir de pertinence qu'aux États-Unis, et l'affirmation selon laquelle il socialiserait l'individu « ne peut en aucun cas être érigé en règle universelle »².

19. Notion sémantique du « contrôle »

Passons au plan de l'explication sémantique. Le bref inventaire que nous venons de mener contient d'utiles suggestions. Mais aucune des acceptions du « contrôle », proposées par divers spécialistes des sciences sociales ne saurait nous convenir entièrement : aucune n'exprime cette signification moyenne qui contiendrait ce qu'il y a de valable en chacune. S'impose le retour au plan des réalités les plus grosses et du concept le plus élémentaire. Quand on introduit un terme comme nouveau concept scientifique, il importe de l'apurer préalablement de certains éléments artificiels, fussent-ils venus de divers côtés « scientifiques... », pour permettre une utilisation non équivoque, mais surtout féconde scientifiquement. Avant de désarticuler le mot, mettons-nous à l'écoute du langage courant, français et anglais. Qu'est-ce qu'un *contrôle* ? *Qu'est-ce que contrôler* ?

le pouvoir de décision est réparti entre des centres relativement autonomes et alternativement dominants et dominés » (p. 418).

¹ Déjà cité à la note 26 du chap. I, § 7.

² *Méthode...* p. 261. En somme, on n'a qu'à dire : « Social control, go home ! » Si le concept « social control », par sa nature et son contenu, n'est qu'une des expressions de l'« American way of life » il ne nous intéresse pas au-delà, ni autrement. Mais cela doit être démontré. Qu'il soit l'une des expressions de l'« American way of life » n'interdit pas qu'au-delà de ce particularisme il n'ait une valeur d'application à d'autres « national ways of life ». Les critiques de Gurvitch, qui sont encore plus sévères que celles de Burdeau, ne l'empêchent pas d'affirmer, en proposition générale, qu'il est « impossible de trouver ou d'imaginer une société humaine où il n'existerait pas de contrôle social » (*La sociologie...* tome I, p. 291).

On a déjà attiré notre attention sur le fait que « contrôle » a un sens plus faible que « control ». Mais des usagers récents, dont plusieurs ont des origines politiques ou économiques (en finances, en commerce), tendent à faire accepter par le français et d'autres langues européennes les sens forts du « control », tandis que l'anglais ignore de moins en moins les sens plus faibles des langues continentales. Au lieu de constituer une difficulté majeure, cette gradation de sens permet de retracer un large continuum sémantique qui contraste avec l'étroitesse et l'ambiguïté de signification du « pouvoir », enserré entre ses deux connotations, séparées par un [p. 50] hiatus, de « puissance » ou « énergie » et de faculté morale, juridique ou naturelle pour agir. Nos relevés — qui n'ont certes pas la prétention d'une étude sémantique¹ — nous suggèrent de grouper en six principales acceptions l'usage du mot « contrôle — control ». Dans cette gradation descendante des six sens, les trois premiers correspondent plutôt au « control » qu'au « contrôle » et *vice-versa* pour les trois derniers. Ces six sens² sont : 1° *domination* ; 2° *direction* ; 3° *limitation* ; 4° *surveillance* ; 5° *vérification* ; 6° *enregistrement* ou, préférablement, *collation*³. Dans le sens de *domination* citons comme exemples. « contrôler » un parti politique, une banque, une société anonyme ; « contrôler » un pays militairement ou économiquement ; une équipe de foot-ball ou un joueur qui « contrôle » le jeu ; un démagogue, un dictateur qui « contrôle » un peuple ; le « self-control » ou domination de soi-même. C'est l'acception la plus forte du mot « contrôle ». Elle est surtout courante en anglais ; en français, quoique les dictionnaires ne lui donnent pas ordinairement ce sens, les exemples que nous venons de citer suffisent à démontrer que l'usage vulgaire tend de plus en plus à le lui conférer. Dans le sens de *direction*, les mêmes exemples peuvent être cités en enlevant la nuance ordinairement péjorative ou abusive de domination. Le contrôle s'entend alors dans le sens d'exercer une influence déterminante, avoir la direction effective, être le maître dans une situation : politique (ou économie) de « contrôles » ; « contrôler » une administration, une entreprise, la production, les investissements, l'épargne, le ravitaillement ; un joueur de tennis qui « contrôle » bien sa balle ; un coureur qui « contrôle » sa course, etc. ... Contrôler au sens de dominer et de diriger fait surtout voir l'aspect positif du contrôle.

¹ Les linguistes trouveraient sans doute à redire à notre développement suivant. Il y a quelques années, l'un d'eux observait avec ironie : « En 1961, La Palisse est sémanticien » (G. MOUNIN, « Les analyses sémantiques », in *Cahiers de l'I.S.E.A.*, n° 123, mars 1962, série M, n° 13. p. 108). Quand on constate en quelles ornières conceptuelles se trouve embourbée la théorie politique, le risque n'est peut-être pas si mauvais de commencer par se payer le « luxe » de quelques lapalissades sémantiques...

² Sans avouer une prédilection pour le genre « dictionnaire des synonymes », rappelons quelques autres termes fréquemment employés qui correspondent plus ou moins à chacune de ces six acceptions principales : *domination* : subordination, monopolisation, centralisation, appropriation, etc. ... ; *direction* : commandement, gestion, maîtrise, etc. ..., *limitation* : réglementation, interdiction, contingentement, etc. ... ; *surveillance* : supervision, inspection, censure, etc. ... ; *vérification* : examen, constatation, comparaison, etc. ... ; *enregistrement* : authentification, identification, équivalence, etc. ...

³ À celui des trois sens du mot : comparaison avec l'original de la copie d'un écrit quelconque.

Contrôler au sens de *limiter* et de surveiller en fait voit l'aspect négatif, restrictif ou inhibitif. Citons comme exemples dans le sens de *limitation* : « contrôler » les importations, les changes, le commerce extérieur ; « contrôler » par l'apposition d'un veto, d'une interdiction, d'une défense ; le « birth control », etc. ... Contrôler au sens de *surveiller* implique surtout l'idée de continuité : « contrôler » les finances, la gestion d'un gérant, d'un administrateur d'un caissier ; « contrôler » les agissements de quelqu'un, i. e. le critiquer, le censurer. Le contrôle au sens de *vérification* n'évoque pas, de soi, l'idée de continuité comme le contrôle au sens de surveillance. Il implique plutôt le sens d'examen sur un ou plusieurs objets précis : « contrôler » un bilan ; l'activité du « contrôleur » du chemin de fer, du métro, d'un théâtre ; le « contrôle » de l'état sur la frappe des monnaies ; le « contrôle » ou la marque gravée avec un poinçon sur les ouvrages d'or et d'argent « pour faire foi qu'ils ont payé les droits et qu'ils sont au titre fixé par la loi », etc. ...

Enfin, le mot contrôle peut signifier un simple acte *d'enregistrement* ou de *collation*. Il signifie alors *inscrire en double registre*¹ [p. 51] C'est, semble-t-il, le sens premier et originaire du mot contrôle : « À partir de 1654, nombre d'actes juridiques devaient être "contrôlés", c'est-à-dire résumés sur des registres spéciaux, moyennant le paiement d'une taxe. Ils acquéraient ainsi date certaine, avantage précieux de droit privé C'est le système du contrôle, que nous appelons aujourd'hui enregistrement »². Nous croyons ce sens originaire parce qu'il est le seul à nous révéler l'étymologie du mot : « contre-rôle » dont le « contrôle » est une contraction. Selon Littré, qui le tient de Vaugelas, Ronsard fut le premier à écrire « contrôler », « contrôleur » au lieu de « contre-rôler », « contre-rôleur ». Selon le *Quillet*, le rôle est : 1° une « pièce de parchemin plus ou moins longue, roulée ou non, sur laquelle on écrivait des actes, des titres » ; ou 2° « feuillet, registre, officiel où l'on inscrit des noms, des états, etc. » ; 3° en termes de marine, le rôle d'un équipage est la « liste de l'état civil de l'équipage ». Le *contrôle* est le registre tenu en double qui sert à vérifier, dater ou faire preuve d'authenticité de divers actes. Ce sixième sens désigne la plus faible intensité de l'acte de contrôle ; *mais il est aussi le plus riche en signification*. Tous les autres sens (vérification, surveillance, limitation direction, domination) impliquent un renforcement de l'idée étymologique *d'enregistrement* ou de *collation*. En effet, en quoi consiste le contrôle selon les divers sens que nous venons de relever si *ce n'est de faire une comparaison en vue d'une recherche d'adéquation ou d'équivalence entre un « rôle » et un « contre-rôle »*³ ? Si cela est, nous sommes justifiés à y voir le formel de l'acte de contrôle, le contrôle à l'état « pur ».

¹ Le même sens existe en anglais selon le *Webster* : « Orig., to check by a duplicate register or account » Aujourd'hui, le mot contrôle a conservé le même sens, quoiqu'il soit d'un usage moins courant : « Registre double, nous dit le Larousse universel, que l'on tient pour la vérification d'un autre : *comparer le rôle et le contrôle* ».

² OLIVIER-MARTIN, *Précis d'histoire du droit français*, 1932, p. 326.

³ Le *Vocabulaire* de Lalande, après avoir rappelé que « le *contrôle* (contre-rôle) est primitivement un second registre tenu à part pour la vérification du premier », précise : « D'où, par extension, s'assurer qu'une assertion est exacte, ou qu'un travail a été exécuté comme il devait l'être ».

Contrôler au sens de *vérifier* a sensiblement la même signification que contrôler au sens d'enregistrer ou de collationner ; mais il implique une idée de finalité : on contrôle pour découvrir le vrai (« verum »). Au sens de *surveiller*, contrôler implique l'idée d'une activité continue. Au sens de *limiter*, contrôler met l'accent sur l'aspect négatif de l'idée de contrôle : une « limite maxima qu'il ne faut pas dépasser » dont nous parlerons dans un instant. Contrôler au sens de *diriger* met l'accent sur l'aspect contraire : cette « limite minima qu'il faut atteindre » ; mais il contient aussi le sens d'un commandement effectif vers des fins conscientes. Contrôler au sens de *dominer* est une corruption par l'idée d'abus ou de force du sens précédent qu'il durcit d'autant. Mais en *tous ces sens*, le contrôle consiste toujours, foncièrement, à faire le *rapprochement comparatif entre deux termes* ; chacune de ces acceptions particulières apparaît comme une corruption (ou une évolution) par l'usage du sens originaire : elle met l'insistance sur des phases ou des modalités possibles de l'acte de contrôle. Telle est en effet la richesse sémantique du mot [p. 52] « *contrôle* », qu'il importe de ne pas oublier au cours de notre élaboration théorique.

Contrôler, c'est donc essentiellement opérer le rapprochement entre un *rôle* et un *contre-rôle*. Si l'on dépouille le contrôle de toute matérialisation ou de toute modalité (d'intensité ou autre) qui l'enveloppe dans la réalité concrète, on voit qu'il *consiste à établir la conformité d'une chose*. La conformité d'une chose ne peut s'établir que par *rapport à autre chose* : d'où la nécessité de ce qu'on peut appeler un « rôle » *idéal, forme, modèle, étalon, ou standard* qui serve de mesure pour la comparaison. Il y a contrôle lorsqu'il y a *rapport, rapprochement ou confrontation entre cette chose, objet du contrôle, et cette autre chose ou « rôle » idéal, qui sert d'échelle de valeur pour l'appréciation*¹. Comme l'étymologie le suggère, il y a un *rapport d'équivalence ou d'adéquation* plutôt que d'identité ou d'assimilation entre cette « forme » (ou « rôle ») et cette autre chose qui est « con-forme » (ou « contrôlée »). La superposition parfaite de deux figures ne produit pas une seule figure, mais est la preuve d'une mesure commune, « uni-forme ». Le contrôle, pour conserver l'analogie, est l'acte par lequel on superpose les deux figures et qu'on reconnaît ou non leur plus ou moins grande adéquation : d'où, par le contrôle, on *pose des limites : une limite maxima qu'il ne faut pas dépasser, une limite minima qu'il faut atteindre*. Il s'agit encore d'une opération spirituelle, d'un jugement, mais pouvant s'exercer sur des actes, des faits matériels. Le rapprochement des deux termes en vue de la recherche de leur adéquation présuppose, à son tour, la préexistence de principes, de valeurs, de critères formulés ou tacitement admis qui expriment la raison d'être de l'acte de contrôle, qui donnent la mesure exacte de cet étalon, et *l'informent* au sens

¹ Voici deux textes qui soulignent ces éléments de notre notion minimale du contrôle : de H. PASDERMADJIAN : « Contrôler, c'est comparer la donnée recueillie avec un étalon ou une autre donnée. (*Le gouvernement des grandes organisations*, Paris, 1947, p. 229) ; de Charles EISENMANN : « Un contrôle est l'opération qui consiste à vérifier si des objets concrets sont conformes ou ne sont pas conformes au schéma idéal d'un objet correct, tel que le dessine une norme que l'on peut appeler norme de contrôle, autrement dit : à confronter les objets au schéma auquel ils doivent être conformes pour établir, si effectivement, ils le sont ou non. Un contrôle, c'est essentiellement une vérification de conformité, de la conformité d'objets à un modèle, à un type, à une norme ». (*Centralisation et décentralisation*, Paris, 1948, p. 167).

aristotélico-scolastique On doit encore observer qu'aux deux sens forts de *dominer*, *diriger*, le contrôleur a déjà imposé le « rôle » en plus d'exercer le « contrôle » ; et il a eu ainsi prise sur les principes, valeurs, etc. ... qui déterminent les rôles. Aux deux sens plus faibles de *limiter*, *surveiller*, il peut en être de même, mais non par définition. Enfin aux derniers sens de *vérifier*, *surveiller*, le contrôleur se contente d'exercer le « contrôle », n'impose pas le rôle, l'acceptant tel qu'il est par la détermination présumée d'un autre contrôleur.

Voilà le minimum qu'il convient de dire sur le contrôle en tant *qu'acte formel*. Nous voilà donc en présence de quatre éléments : 1° un *terme* concret à l'occasion duquel ou sur lequel portera le contrôle ; 2° un *étalon*, une mesure, une aune de valeurs, un « rôle » justement, qui servira de point de comparaison pour contrôler ; 3° le *rapprochement de ces deux premiers termes*, ce qui constitue proprement l'acte de contrôle ; 4° la *raison d'être*, le but du contrôle. Mais il manque encore à la notion précédente un double élément, [p. 53] l'un moteur, l'autre passif : l'agent du contrôle, par qui se fera le contrôle, le *contrôleur* ; l'agent de l'acte qui est l'objet de contrôle, le *contrôlé*. Le contrôle a donc besoin de deux agents différenciés irréductibles même en un certain sens¹, dont l'un est selon un ordre de suprématie fonctionnelle, sinon nécessairement de supériorité hiérarchique, vis-à-vis de l'autre : un agent dont l'action est contrôlée ; un autre qui fait l'acte de contrôler — et son acte, son rôle, sa fonction pourront s'appeler indifféremment un « contrôle ». D'où le *contrôle ne peut être que social*, non pas seulement parce qu'il nécessite une pluralité d'agents d'une part, mais encore et surtout qu'il implique, d'autre part, des valeurs d'appréciation qui ne peuvent être également que sociales, puisque, même tout en valant ou pouvant valoir pour elles-mêmes, le fait qu'elles sont invoquées par un agent social pour l'appréciation de l'acte d'un agent social, leur confère obligatoirement une valeur sociale. Mais cette caractéristique du contrôle est en intime liaison avec le quatrième élément que nous venons de dégager de la sémantique du mot, i. e. ce que nous avons appelé « le but », la « raison d'être » du contrôle.

Au terme de cette recherche sémantique, l'on se rend compte de la dialectique de l'acte et de l'opération de contrôle. Nous avons remonté très loin ; mais c'est pour arriver peut-être à un résultat de plus grande profondeur. Il y a toujours trois éléments visibles, aisément identifiables et un quatrième, non moins réel, mais que les outils dont nous disposons à ce stade ne nous permettent pas d'analyser avec exactitude. Ces éléments peuvent être aménagés sous la forme de triades élémentaires :

¹ Cette irréductibilité doit s'entendre dans un sens purement logique. Cette distinction peut être matériellement impossible puisque, ainsi que nous le verrons plus bas, on *est toujours simultanément contrôlé et contrôleur sous des rapports et à des degrés divers dans la vie sociale*. En fait, il peut y avoir identité ou assimilation de personnes, mais ce que nous voulons souligner c'est qu'il y a dualité des « rôles » de contrôleur et du contrôlé.

Politique »¹, « rôle et contrôle », si aptes à signifier sociologiquement du politique, n'aient pas vraiment sollicité l'attention des publicistes qui commencent à prendre leurs premiers risques en vue de l'élaboration d'une théorie sociologique de la vie politique.

Le rapport rôle-contrôle est beaucoup plus que celui d'une liaison sémantique qui peut avoir l'apparence d'un simple jeu de mots, tout significatif soit-il. Il y a entre ces deux notions un lien de nécessité que la « réciprocité de perspective » entre « les individus, les groupes ou les ensembles sociaux » rend incomplètement, même si l'on précise que « la réciprocité exige confrontation »². Ce lien, c'est celui de la *fonction*, entendue au sens fort du *fonctionnement* total d'un organisme (ou « unité collective réelle ») considérée, et au sens de la distinction de la *superfonction*, de la *fonction* au sens restreint, et de l'*infrafonction*. Mais nous ne serons à même de l'établir comme il convient qu'au chapitre suivant lorsque nous serons en possession de notre complet outillage fonctionnaliste.

En guise d'introduction à cette étude sur les « rôles », il faut présenter les éléments essentiels du complexe valeurs-normes-idéaux-[p. 55] symboles. Il faut pour cela référer à la notion de « culture » qui n'est pas à rejeter inconditionnellement même si, en certaine anthropologie culturaliste, elle a donné lieu à des excès et facilités de même nature que la notion de « pouvoir » en « science politique » (cf. § 15 et surtout la note 2). Quand on a dépouillé la « culture » de tout un bataclan de significations abusives, il reste que le concept est utile, nécessaire peut-être, difficilement remplaçable en tout cas, pour désigner et élaborer un pur *modèle théorique*, construit selon un mode d'abstraction afin de rejoindre, et de situer les uns par rapport aux autres, les symboles, modèles idéaux, valeurs et normes sociales. Tout cela est plus que la toile de fond, c'est la matière même, les éléments de la dialectisation incessante contrôle-rôles sociaux. Ainsi entendus de façon précise quoique large, les « faits culturels » tendent à se maintenir, à se perpétuer, à se transmettre, ce qui ne les empêche pas d'avoir un caractère évolutif marqué. Que l'affirmation des valeurs soit explicite, ou qu'on ne puisse les repérer qu'à travers des conduites, participations ou attitudes, que ces « préférences » soient au niveau de la conscience ou de la subconscience, il s'ensuit des mouvements de préservation entraînant des processus de conservation, ou, si l'on préfère, des objectivations en normes de conduite³ et phénomènes d'organisation. Mais le caractère changeant des valeurs (sous la double impulsion des apports idéologiques et techniques et des « redéfinitions » constantes

¹ Par Jean VIET, in *R.F.S.P.*, juin 1960, pp. 309 à 334.

² L'auteur précédent définit les rôles comme « des actions possibles, anticipées par les individus, les groupes ou les ensembles sociaux situés les uns à l'égard des autres en réciprocité de perspective » (*Ibid.*, p. 310).

³ Relevons, en passant, une confusion que certains anthropologues culturalistes, comme Ruth BENEDICT (*Patterns of culture*, dont la première édition est de 1934), ont faite au sujet des « patterns » culturels. On ne sait pas toujours s'il s'agit de modèles de comportement que la société en question propose ou impose à ses membres, ou bien de conduites réelles que l'observateur schématise en modèles. La confusion est évitée lorsque les auteurs parlent d'« ideal patterns » restreignant les *patterns* non qualifiés aux comportements réels.

par les définisseurs de situation », individuels ou collectifs) amène un écart culturel » chronique¹ entre elles d'abord, valeurs contrastantes ou incompatibles, et entre les valeurs et les normes dont le renouvellement ne s'effectue pas à la même cadence : d'où la dialectique essentielle du contrôle social s'exprimant en tensions incessantes entre des normes plus ou moins observées et des valeurs en constant renouvellement ou redéfinition.

À condition de présenter sous l'étiquette de « culture » autre chose qu'un catalogue d'inventaire, on constate que les faits *culturels* sont, en leur noyau dur et pur, des *valeurs* avant toutes sortes d'expressions implicites ou explicites. Les définitions les plus sûres de la culture font des valeurs son élément essentiel : Spitz parlait d'un « complexe entier de *valeurs* incorporées... »² ; Sorokin, d'une « totalité des significations, *valeurs* et normes... »³ ; Parsons et Shils, d'une « organisation des *valeurs*, normes et symboles... »⁴. Toute valeur est génératrice de faits culturels et tout modèle théorique culturel est un système de valeurs, pourrait-on dire, « en exploitation ». Nous trouvons les valeurs en deçà et au-delà des normes ou règles : en deçà en les fondant, au-delà en étant « revalorisées » (ou « dévalorisées ») par leurs expressions normatives. Une seule valeur peut être à l'origine de plusieurs normes ; mais l'inverse est aussi vrai. Une norme peut ressortir à plusieurs valeurs, [p. 56] en leur point de convergence. Mais les deux ne doivent pas être confondues : si la valeur est une conception, une signification, elle *signifie* de la *qualité*, tandis que la norme *détermine*, mais le fait souvent *quantitativement*, surtout quand il s'agit de normes politiques. *Le contrôle est plus près de la norme que la valeur*, au sens que l'expression d'une chose est plus près d'elle que son fondement ne l'est. Plutôt idéaux (valeurs recherchées) qu'idées, les valeurs ne doivent pas être non plus confondues, ou plutôt restreintes, aux formes symboliques qu'elles revêtent parfois ni aux modèles normatifs abstraits par lesquels elles se transmettent socialement. La tâche de les retrouver dans ces dispositions diffuses et implicites que sont par exemple les « attitudes » n'est pas toujours aisée. Il faut plus qu'une décantation ; les valeurs exigent souvent d'être sollicitées pour apparaître dans leur clarté sociale.

Une valeur peut toujours être l'ancêtre d'une norme, que celle-ci soit considérée comme abstraite et générale en sa pure impémentation, ou comme concrète et particulière en son exécution. Rappelons la triade (cf. fig. 1, § 19) du contrôle. Nous parlons maintenant *valeur* plutôt qu'« étalon, mesure, standard, etc. ». Pour qu'une norme abstraite sorte d'une valeur, c'est que celle-ci a déjà été posée en rapport à une action hypothétique. Pour qu'une norme concrète sorte d'une norme abstraite, cette dernière a déjà été confrontée avec une action réelle. L'enchaînement de deux triades illustre facilement cette filiation de la valeur-mère jusqu'à la norme concrète et particulière.

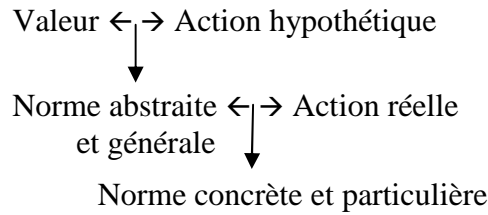
¹ Le « cultural lag » du sociologue Ogburn (*Social change*, 1922).

² Dans Berger, ABEL et PAGE, *Freedom and control in modern society*, New York, 1954, p. 294.

³ *Society, culture and personality*, 1947, p. 63.

⁴ *Towards a general theory of action*, 1951, p. 55.

FIGURE 3



Qu'apporte la notion de « rôle » à ce que nous connaissons déjà ? « Le point de contact » entre l'action individuelle et le système social dont il est « l'unité conceptuelle »¹, vont jusqu'à dire Parsons et Shils, car le rôle apparaît comme « un concept qui relie l'agent en tant qu'unité psychologique de comportement à la structure proprement sociale »². Ce qui revient à dire que les rôles n'existent et ne se conçoivent qu'en rapport à des ensembles sociaux : selon Sorokin, « un rôle ne peut devenir un rôle social qu'en présence de la matrice sociale »³ ; pour Gurvitch, « ils présupposent des cadres sociaux à l'intérieur desquels ils sont joués ou au moins entrevus ; ils ne peuvent être séparés ni des autres rôles ni des [p. 57] ensembles où ils sont intégrés »⁴. Jean Viet va plus loin : « En fait, pour être bien entendus, rôles et statuts doivent ensemble être rapportés à la société globale »⁵ : les premiers en figurent le dynamisme sans pour autant le figer, les seconds réalisent activement dans ce dynamisme l'insertion des acteurs ». Aujourd'hui, la notion de « rôle » est monnaie courante en sociologie après l'avoir été en psychologie — ce qui n'implique nullement que la notion soit aisée à circonscrire. Une fois de plus, on peut rappeler qu'il y a presque autant de définitions que de définisseurs. Mais il y a un élément tendant à la fixation, une espèce de noyau dur dans cette notion qui la rend toutefois beaucoup moins désespérante à l'usage que d'autres concepts caoutchoutés ou proprement contradictoires dont les sciences sociales ne font pas toujours l'économie. Depuis George Herbert Mead, le rôle a servi à donner de la dimension du « soi » (le « self ») dans la communication avec autrui en marquant l'aptitude du « self » à jouer précisément le « rôle de l'autre » : d'abord possibilité du « role-taking », puis aptitude du « role-playing ». C'est surtout comme professeur, à la fin du siècle dernier, que Mead eut une influence considérable dans l'orientation des sciences sociales américaines. La « tendance individualiste », presque unilatérale, de Mead a été souventes fois critiquée, notamment par Gurvitch qui la trouve « très exagérée et

¹ *Ibid.*, p. 190.

² PARSONS, « La théorie sociologique systématique et ses perspectives », in GURVITCH et MOORE, *La sociologie au XXe siècle*, tome 1, p. 63.

³ *Society*.... p. 39.

⁴ *La vocation actuelle de la sociologie*, tome I, 1957, p. 85.

⁵ Cette expression de « société globale » serait sans doute contestée par certains sociologues. Si l'auteur évoque la société étatique il a probablement raison, mais seulement pour les statuts et rôles politiques.

limitative à la fois »¹. Linton, désireux de « socialiser » en quelque sorte la notion de rôle, l'accoupla avec celle de « statuts », mais présentait le couple sous un aspect antithétique (statique-dynamique, objectivité-subjectivité) quoique en insistant sur le caractère inséparable des statuts et rôles. Plus tard, sous l'influence des travaux de Kardiner construisant sa notion complexe de « personnalité de base », Linton a élargi ce que Gurvitch a appelé les « simplismes » de sa conception originaire pour proposer une « définition tellement large qu'elle en devient parfaitement inutilisable »².

À la suite de Linton, beaucoup d'auteurs ont distingué des statuts particuliers, d'un statut « général », ou « principal », ou « statut-clef », tandis que d'autres ont substitué à ce dernier la notion plus englobante de « personne sociale »³, appliquant le terme de « statut » à la situation particulière, occupée par un individu dans un système hiérarchique déterminé, en grande partie, par des facteurs de *prestige social*. Une autre distinction classique qu'on doit à Linton, c'est celle qu'il établit entre les statuts « donnés » (« ascribed ») et les statuts « conquis » (« achieved »), la plupart des statuts étant de la première catégorie. Les statuts donnés, qui sont des possibilités ouvertes à l'action, ainsi que des statuts désirés mais non conquis peuvent être aussi générateurs de « contraintes » (cf. notre prochain développement sur la distinction du « contrôle » et de la « contrainte », § 21). L'exemple typique d'un « statut (général) conquis » est celui du « self-made man ».

[p. 58] La liaison statique-dynamique des statuts et rôles a tendu à se transformer en bilatéralité ou réciprocité entre l'individu et « les autres » (ou la « société »). Viet

¹ *Vocation...* tome I, p. 81.

² *Ibid.*, p. 82.

³ Que ce schématisme théorique ne nous fasse pas oublier que ce qui importe, c'est de rejoindre l'homme réel, en situation concrète dans une dynamique sociale dont notre observation empirique doit pouvoir rendre compte. C'est le but. Les moyens nous forcent à des décompositions. Il faut pouvoir recomposer. L'homme d'abord. Ensuite la société constituée d'hommes agissant. L'homme n'est pas que l'usufruitier des statuts que la société lui concède ou dont il « arrache » la reconnaissance. La société n'est pas qu'une gigantesque machine à contrôler les rôles qu'il remplit. Cooley nous avait appris qu'individu et société sont « twinborn » et « twin-developed ». Theodore Litt lançait l'idée de la « réciprocité des perspectives » que des sociologues préciseront, Gurvitch en tête. De différents côtés, sans oublier les apports de la psychologie gestaltiste (Lewin) et de la sociométrie (Moreno), on cherche à rejoindre l'homme dans sa personne sociale totale. Psychologues, d'une part, et sociologues et anthropologues, de l'autre, ne se chamaillent plus guère : d'emblée, ils s'occupent complémentaires des représentations et pratiques collectives. Et comme l'écrit BALANDIER, sociologie et anthropologie ont « abouti à des certitudes communes : par exemple, à la découverte que leurs efforts doivent tendre à saisir l'homme total et la société totale » (« Sociologie et ethnologie », in *Traité de sociologie*, tome I, 1958, p. 113).

Avec le nouveau concept de « personnalité de base », que lança Kardiner et dont Mikel Dufrenne s'est fait le principal propagateur en France, pouvons-nous espérer trouver « un point de rencontre où les différentes sciences sociales pourraient s'intégrer les unes aux autres en une grande science de l'homme » et pouvoir ainsi rendre compte de la « dialectique de la société, de l'histoire et de la culture » (GIROD, *op. cit.*, pp. 114, 118) ? Il reste à la sociologie (systématique) politique à naître avant de pouvoir apporter sa contribution propre à ces vastes conceptions. Elle devra avoir quelque chose à dire : l'homme politique – le citoyen – n'est certes pas une composante secondaire de l'homme social total. Nous le disons tout uniment : notre essai de théorisation place ses aspirations les plus hautes à un niveau beaucoup plus bas.

voit dans la « réciprocité » une condition de l'« émergence des rôles »¹. « Le statut d'une personne, écrit encore Stoetzel, se définit par l'ensemble des comportements à l'égard d'elle-même qu'elle peut légitimement attendre de la part des autres. Quant à son rôle, il consiste dans l'ensemble des comportements qui sont légitimement attendus d'elle par les autres². Cette imbrication rôles-statuts qui va presque jusqu'à leur identification a conduit Parsons à créer l'expression pléonastique de « rôle fonctionnel » comme un ressort essentiel du « système social »³. Nadel s'est élevé contre la « double appellation » rôle-statut qu'il trouve « non seulement redondante mais trompeuse », et, en définitive, conclut-il, « nous avons une règle et son application »⁴.

Peut-être convient-il d'arrêter là la discussion en ne parlant que de « rôles », étant attendu qu'au minimum ils impliquent toujours une position statutaire correspondante. Et l'on revient à notre individu d'origine, détenteur de rôles. Déjà Mead avait établi que le « moi transparaît dans la conduite quand l'individu devient pour lui-même dans l'expérience un objet social »⁵. Moreno, pour sa part, fait émerger le « self » des rôles, et non les rôles du « self »⁶. « Ces deux textes,... note Viet qui commente, établissent l'étroite relation des rôles et du moi, au point de faire des rôles la condition expresse de la conscience de soi, et affirment l'existence d'un processus social à la base de tout développement personnel⁷ ». Mais il faut s'arrêter à temps sur la pente de cette assimilation : les rôles ne sont malgré tout qu'une partie, Parsons dit un « secteur »⁸, de la personnalité et de l'activité totales d'un individu : cette partie socialisée de lui-même qui constitue un « système total des rôles par lequel, selon la forte expression de Fichter, l'individu "traite" avec la société »⁹. On peut inverser la proposition en disant que c'est par son contrôle social que « la société "traite" avec l'individu ». « L'individu entre dans des rôles existants, mais il doit en un certain sens intérioriser ces rôles et en le faisant il diffère plus ou moins des autres dans l'accomplissement de ces rôles.¹⁰ »

La faculté pour un individu de pouvoir remplir plusieurs rôles dont certains peuvent être discordants, partiellement ou totalement incompatibles, peut entraîner des conflits, des tensions en sa personne psychique, ou entre sa personne sociale et d'autres personnes sociales et, ultimement entre l'acteur individuel et la « société » qui lui octroie ces rôles. Ce risque n'existe pas si les rôles incompatibles sont remplis consécutivement (le célibataire devenant homme marié) ; mais il est total s'ils sont

¹ Article cité, p. 310.

² « La psychologie des relations interpersonnelles », in *Traité....* tome II, p. 343.

³ *Essays in sociological theory, pure and applied*, 1949, p. 43.

⁴ *The theory of social structure*, 1957, p. 29.

⁵ *Mind, self and society*, p. 138, cité par VIET, article cité, p. 313.

⁶ « Roles do not emerge from the self, but the self emerges from roles » (*Psychodrama*, 1946, tome I, p. 157).

⁷ Article cité, p. 313.

⁸ *Essays in sociology, pure and applied*, 1949, p. 34.

⁹ *La sociologie*, Paris, 1960, p. 186.

¹⁰ *Ibid.*, p. 193.

joués simultanément (administrateur et gouvernant, avocat et juge) : cela peut être spécialement marqué dans la vie psychique de l'individu où un conflit grave peut s'élever entre des rôles réels et d'autres « désirés », « souhaités » qui produisent [p. 59] des conséquences psychologiques non moins réelles. Mais, même en dehors des incompatibilités ressenties dans un même acteur social, il y a une dialectisation des rôles sociaux eux-mêmes qui « sont toujours enchevêtrés et interpénétrés... Nous sommes ici en présence de "trames" (on pourrait aussi bien dire de drames) spécifiques, infiniment plus souples et variables que les organisations et souvent que les structures sociales, et même parfois que les conduites collectives plus ou moins régulières »¹.

Mais on ne le dira jamais avec trop d'insistance : le rôle n'est pas plus une prison qu'on emporte avec soi que le contrôle n'est une camisole de force. Les rôles sociaux, « partie de la personnalité propre de l'agent », sont, encore selon Parsons, « des forces effectives et agissantes dans son propre comportement, indépendamment des sanctions externes »². Gurvitch dit avec encore plus de force qu'« ils font triompher les « tréfonds de la subjectivité » collective, aussi bien qu'individuelle, exactement au moment où ils s'objectivent dans des résultats tangibles »³ et « impliquent une grande marge de surprise, de spontanéité, et finalement de liberté humaine à tous degrés »⁴. Henri Lefebvre voyait dans cette « préfabrication » des « rôles et modèles de personnalité offerts aux individus » une « faiblesse de la théorie des rôles sociaux comme de la théorie dite de la "personnalité de base"... Chaque femme résout ses problèmes, librement ; elle opte ; et c'est le choix qui détermine contours et profils de son "rôle". D'un côté, vertu et continuité dans la vie familiale, permanence, fidélité, sacrifices (non sans compensations économiques et morales, au moins virtuellement) ; de l'autre, tricherie avec les impératifs, ambitions, recherche du luxe et du plaisir, appétit de jouissance que rien ne peut modérer et régulariser s'il se déchaîne. L'option porte sur le rôle ; elle en décide ; elle le crée »⁵. C'est précisément pour cela qu'il faut des « contre-rôles » sociaux... Un mérite certain de l'étude de Jean Viet fut son insistance à nous présenter les rôles d'abord comme des « actions possibles », seulement « anticipées » et non complètement prédéterminées (cf. sa définition à la note 2, p. 54). La même chose peut d'ailleurs être dite du « contrôle » qui *invente* de nouveaux « rôles » ou précise les anciens. Ce qui est conçu comme l'impératif d'un rôle chez l'individu peut n'être que l'expression, ressentie chez lui, d'un contrôle social (ou politique) très objectif, mais où il trouve le plus souvent satisfaction et assurance de soi. Les contrôles ne font pas que sortir des rôles ; ils re-formalisent et définissent constamment des rôles (cf. § 46 pour le mutuel engendrement rôles-contrôles à travers nos trois niveaux fonctionnels). Ils en constituent de perpétuelles mises au point.

¹ GURVITCH, *Vocation...* p. 85.

² In *La sociologie au XXe siècle*, tome I, p. 63.

³ *Traité...* tome I, p. 163.

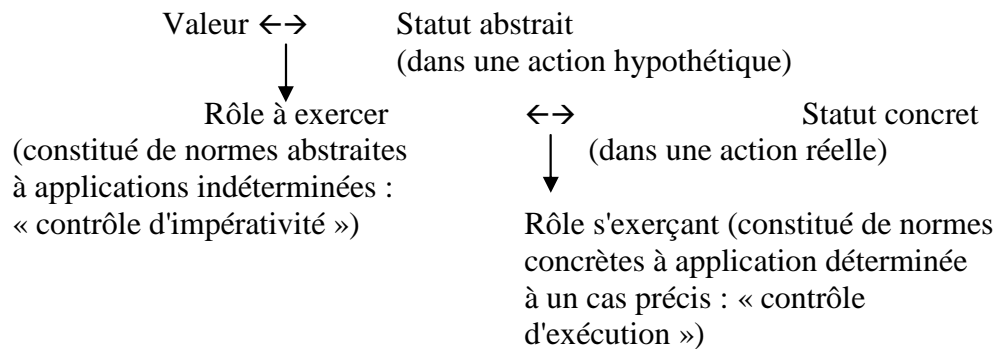
⁴ *Déterminismes sociaux et liberté humaine*, Paris, 1955, p. 127.

⁵ « Psychologie des classes sociales », in *Traité...*, tome II, p. 377.

Pour le comprendre, il faut revenir à la jonction génétique, valeurs-normes. Par rapport à celles-là, ces dernières peuvent, tout en sortant d'elles, devenir à l'usage divergentes, contradictoires, incompatibles, [p. 60] antagonistes, périmées ; il serait mieux de dire que les unes et les autres sont en état de mutuelles révision ou abrogation. Mais valeurs et normes, d'une part, rôles et statuts, de l'autre, ne suivent pas la même ligne d'inférence ; les premières sont directement imputables à la vie de la société ou de l'« organisme » (comme nous dirons à partir du chapitre suivant), tandis que les seconds, même sous le jour le plus abstrait, réfèrent immédiatement aux agents sociaux, individuels ou collectifs et médiatement, bien sûr, à l'organisme. Les agents sociaux ont peu de prise sur les valeurs et normes, beaucoup sur leur translation en statuts et rôles dans l'usage personnel, si l'on peut dire, qu'ils en font. Si d'un rôle découle des normes, s'il peut se reconnaître par elles et s'analyser en elles, le rôle dit beaucoup plus que ces normes parce que, de plus, il identifie socialement un détenteur de statuts donnés et un conquérant de statuts acquis dont l'ensemble donne à l'agent une position sociale particulière. Il n'est pas exact de ramener le rôle à la somme, ou à la « configuration », des normes attachées à un statut, car le rôle est une notion bien autrement plus large que la norme, bien que, comme il vient d'être dit, le rôle réfère immédiatement à l'agent, toujours limité même s'il est collectif, et que, médiatement à l'organisme émetteur de normes, qui l'intègre. En effet, au principe d'action du rôle, on ne trouve pas que des impératifs normatifs ; il y a encore des habitudes, des routines, des coutumes des automatismes, des apprentissages, des pratiques non normatives de tous genres. On perçoit la norme à un certain degré d'abstraction, où, pourrait-on dire, elle semble d'autant plus elle-même ; on saisit le rôle d'autant mieux qu'il est enveloppé dans sa concrétisation sociale. La norme peut être « nue » ; le rôle, jamais. Et le contrôle, en son impérativité abstraite, est une norme, un « rôle à exercer » ; mais, en son exécution concrète, il est proprement un « contre-rôle », un « rapprochement comparatif,... etc. », un « rôle s'exerçant ».

Nous avons déjà figuré la composition ternaire du contrôle sous la forme d'une triade (cf. fig. 1 et 2, § 19). Ce procédé, qui vient encore d'être employé pour la filiation valeur-normes abstraite et concrète en rapport aux actions hypothétique et concrète (cf. fig. 3, § 20) peut également servir à illustrer les considérations précédentes au sujet des rôles et statuts. Transposons les actions hypothétiques et réelles en statuts abstrait et concret. De la confrontation de la valeur à un statut abstrait (dans une action hypothétique), sort un rôle à exercer, que nous allons appeler « contrôle d'impérativité ». De la confrontation de ce rôle à exercer, nouvelle mesure ou standard exprimant la valeur originelle, avec un statut concret (dans une action réelle) sort un *rôle s'exerçant*, en forme de « contrôle d'exécution ». *Le rôle à exercer* est, en sa plus grande partie, en sa partie [p.61] décisive, constitué de normes abstraites à applications indéterminées, c'est-à-dire générales. *Le rôle s'exerçant* est, dans la même proportion, constitué de normes concrètes à application déterminée à un cas précis, c'est-à-dire particularisées.

FIGURE 4



Le même schéma peut être élargi pour comprendre le facteur culturel. Contre un culturalisme fourre-tout, nous avons légitimé la notion de « culture » comme modèle théorique pour étudier valeurs, normes, idéaux, symboles, etc. La valeur que nous considérons dans les triades précédentes n'est certes pas seule ; pour employer les métaphores courantes chez les sociologues, elle participe à une « configuration », à une « constellation » de valeurs qui surplombent la « cosmogonie » culturelle. Le modèle culturel général se trouverait comme compris à l'intérieur d'un triangle dont les trois points d'angles seraient les valeurs, les statuts abstraits et les actions hypothétiques, d'où sortirait un modèle culturel particularisé comprenant les rôles à exercer. Ce dernier, à son tour, devient mesure, standard, etc. ... des actions réelles des détenteurs de statuts concrets, l'ensemble formant la conduite effective des « enculturés »¹, d'où sortirait l'activité culturelle, particulière et déterminée à un cas précis d'un enculturé, soit un *rôle s'exerçant*. Le nouveau schéma est le même que le

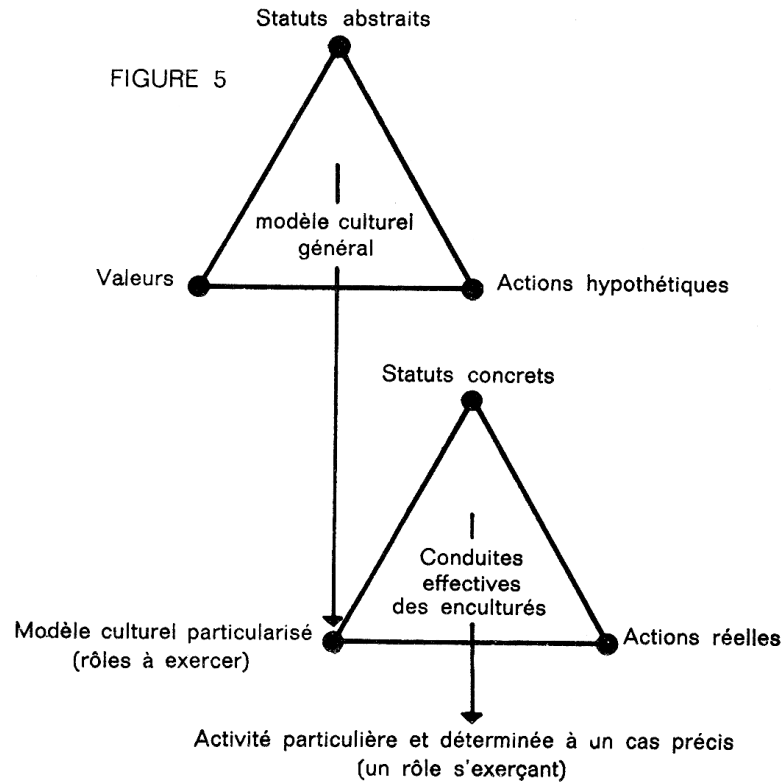
¹ Qui dit bien ce qu'il veut dire. « Enculturation » ou « inculturation » sont, sous l'influence de l'anthropologie, des termes devenus courants en sociologie, quoique depuis peu de temps. « ... nous avouons avoir eu quelque scrupule à créer le terme *inculturation* – que certains taxeront de barbarisme – pour traduire *enculturação* : nous n'en avons pas trouvé d'autres » (CUVILLIER, préface au *Dictionnaire* de Willems, Paris, 1961).

Les publicistes, qui n'en sont plus à ménager l'autonomie de la « science politique » en se gardant bien d'emprunter au vocabulaire socio-anthropologique, commencent à transposer « enculturation » en « empolitisation ». Mais de même que l'enculturation se distingue de la socialisation, il faudrait aussi distinguer l'« empolitisation » de la « politisation ». Enculturation et empolitisation seraient un large processus selon lequel on acquiert la culture ambiante, dans le premier cas, générale, dans le second, politique. Ce processus s'effectue sans apprentissage ni spécialisation. Socialisation et politisation, qui nécessitent apprentissage et un certain degré de spécialisation, sont des processus plus actifs et bilatéraux, par lesquels on *apprend* à jouer ses rôles sociaux et politiques à travers la culture qui nous est donnée. Les contrôles sociaux, par les normes, sont plus visibles en socialisation et politisation ; mais, par les valeurs qui les fondent, ils trouvent leurs origines dans l'enculturation et l'empolitisation, qui sont des processus de transmission. (Cette distinction nous est suggérée par un article de Maurice Tremblay, dans une revue canadienne : « La notion de Société globale chez les anthropologues », *Anthropologica*, nouvelle série, vol. II, n° 1, 1960. Toutefois, cet auteur ne distinguait que l'enculturation de la socialisation).

précédent, sauf qu'il comprend un quatrième terme, qui le rend, du reste, plus englobant que complexe.

Ces graphiques — qui ne sont pas une fin en eux-mêmes ! — ne pourraient être indéfiniment complexifiés. L'adjonction d'éléments complémentaires ou nouveaux ne pourrait se faire sous peine, non seulement de rendre la représentation graphique impossible : conséquence négligeable, mais surtout de dissoudre ce qui nous apparaît être la dialectisation essentielle du contrôle. En retournant à la schématisation rudimentaire des deux premières figures, en se rendra compte de la complémentarisation graduelle des facteurs de valeur et normes (fig. 3), de statuts et rôles (fig. 4), de la « culture » ambiante et englobante, à partir de son modèle général jusqu'à une activité culturelle particulière et déterminée à un cas précis (fig. 5).

[p. 62] Nous n'avons fait qu'étoffer la notion sémantique minimale du contrôle. La théorie sociologique confirme l'étymologie : le « contrôle » est un « contre-rôle ». Et cela aussi bien au sens étymologique et statique du « rôle » comme simple mesure, standard servant de terme de comparaison que dans l'accomplissement réel et très particularisé d'une action, saisie en sa dynamisation et concrétisation sociales comme « rôle s'exerçant ». La perspective sociologique du « contrôle social » n'est pas forcément vaine ni démodée si elle opère une jonction théorique avec le très riche concept de « rôle ». L'élaboration conceptuelle du « rôle » qu'on peut dégager de quelques-uns des plus importants travaux de psychologie, anthropologie et sociologie n'a peut-être pas donné toute sa fécondité théorique faute de ne s'être pas située à l'intérieur d'une schématisation plus large et nouvelle du « contrôle social ». En tout cas, nous croyons que le « contrôle », bien plus que l'encombrant et inefficace terme de « pouvoir », doit être considéré comme un concept d'importance capitale en sociologie politique.



[p. 63] 21. **Distinction du « contrôle — de la « contrainte ».**

Avant de présenter une notion globale du « contrôle », il nous faut encore : 1° la distinguer de la notion parente de « contrainte » ; et 2° terminer par une courte note sur la terminologie cybernétique, qui comprend justement les deux mots de « contrôle » et « contrainte ».

Sans parenté étymologique, « contrôle » et « contrainte » sont deux faux synonymes, qu'explique la seule similitude du préfixe « contre ». L'acception faible en français du « contrôle » requerrait un terme à signification plus forte, qui sera la « contrainte ». Faisant du « contrôle » un concept d'importance majeure, à application large mais à signification précise, il nous faut porter autant d'attention conceptuelle à la « contrainte » pour éviter toute équivocité. Loin d'être contradictoire, nuisible ou superflu, le terme de « contrainte » est un appoint d'importance (comme les valeurs, normes, rôles, etc.) dans la conceptualisation du contrôle. Est-ce dû à l'expansion de l'américanisme à travers le monde, à la prépondérance de l'anglais dans les langues diplomatique, technique ou sportive ? Toujours est-il qu'on remarque, à l'écoute du langage courant ou technicalisé, une pénétration graduelle du terme de « contrôle » en ses acceptions fortes de « control » qui, à l'origine, étaient exclusives à la langue

anglaise. Cette constatation emporte la conséquence non entièrement négligeable, même en une langue « scientifique », que nous n'introduisons pas un pur « anglicisme », dans la langue de la « science politique » française. Nous sommes en avance sur le dictionnaire, mais à la cadence de l'usage — qui ne sont jamais au même rythme.

Préciser la notion de « contrainte », ce n'est pas seulement se donner une assurance contre toute ambiguïté : c'est, dans la conceptualisation du contrôle, cerner une de ses composantes essentielles ; c'est préciser et consolider un de nos concepts-pivot. L'ambiguïté n'a pas à être longuement démontrée : en français et dans la plupart des langues européennes, philosophes, juristes, sociologues, publicistes parlent depuis longtemps de la « contrainte », de la « contrainte sociale », du « monopole de la contrainte physique », etc. ... Au tournant du siècle, les premiers sociologues européens ne posaient pas les problèmes généraux de l'intégration sociale en termes de « contrôle social », à l'inverse de Ross, aux États-Unis dans le même temps, qui popularisa l'expression « social control ». L'expression courante des premiers ouvrages de sociologie européenne était celle de « contrainte » sociale, dans des sens assez voisins de ceux de « social control » chez les sociologues américains et qui correspondent en gros aux trois acceptions fortes dégagées par notre analyse sémantique : domination, direction et limitation. Inversement, certains des premiers théoriciens du « social control » rejoignaient les acceptions faibles que le terme de contrôle avait dans les langues européennes. En fait, ni aux États-Unis pour le « control », [p. 64] ni en Europe pour la « contrainte », un sens technique précis n'a prévalu : il faut s'en remettre au contexte pour le déterminer quand la chose est possible, car une certaine indétermination conceptuelle servait souvent l'imprécision de l'analyse et les fluctuations de la pensée... Mais il y avait, — il y a encore ? — une parenté de signification entre les deux termes, que deux dictionnaires de sociologie, relativement récents, signalent de façon marquante ¹.

Durkheim attachait une grande importance à la « contrainte » en laquelle il voyait un des deux critères du « fait social » — l'autre étant celui de l'« extériorité » : « *Est fait social toute manière de faire, fixée ou non, susceptible d'exercer sur l'individu une contrainte extérieure...* Un fait social se reconnaît au pouvoir de coercition externe qu'il exerce ou est susceptible d'exercer sur les individus... Non seulement ces types de conduite ou de pensée sont extérieurs à l'individu, mais ils sont doués d'une puissance impérative et coercitive en vertu de laquelle ils s'imposent à lui, qu'il le veuille ou non. Sans doute, quand je m'y conforme de plein gré, cette coercition ne se fait pas ou peu sentir, étant inutile. Mais elle n'en est pas moins un caractère intrinsèque de ces faits, et la preuve, c'est qu'elle s'affirme dès que je tente de résister » ². En fait, dans ses premiers écrits, Durkheim exagérait l'élément « contrainte » de la vie sociale. Il est assez curieux de constater qu'une des critiques les plus fermes qui lui aient été adressées sur ce point soit celle d'un juriste, Maurice

¹ Celui de Fairchild (1944) et celui de Willems éd. portugaise, 1950, française avec traduction de Cuvillier, 1961.

² *Les règles de la méthode sociologique*, Paris, 1960, pp. 14, 11, 4.

Hauriou : « La force de contrainte de la société a été mise en relief par M. Durkheim, il y a même appuyé d'une façon trop exclusive, sans y apporter le correctif de la force de grâce, et en voulant faire du caractère de contrainte le caractère essentiel du fait social. Ce sont des exagérations »¹. Amené à nuancer sa pensée, Durkheim fit voir l'aspect de libre consentement des attitudes sociales, dépouillant ainsi la contrainte d'un caractère inhibitif trop marqué : « Le pouvoir coercitif que nous lui attribuons est même si peu le caractère essentiel du fait social, que celui-ci peut présenter également le caractère opposé. Car, en même temps que les institutions s'imposent à nous, nous y tenons ; elles nous obligent et nous les aimons ; elles nous contraignent et nous trouvons notre compte dans leur fonctionnement ainsi que dans cette contrainte même »². Ce court texte contient le germe des distinctions qui s'imposent.

D'abord, la distinction principale : c'est du côté du « contrôlé », dans son attitude psychologique en tant qu'il est actuellement ou éventuellement sujet au contrôle, que la contrainte apparaît. Étymologiquement, le mot vient de « constringere » : « serrer ». Le contrôle, lui, rend compte d'une relation à forte densité sociale. La contrainte en est un effet chez le contrôlé. Le « self-control » quand il dit plus que la simple maîtrise de son système nerveux et de ses impulsions premières³, n'est rien d'autre que la faculté de s'auto-diriger en [p. 65] ayant positivement transformé, pour son propre compte, le contenu contraignant du contrôle social. C'est, en effet, un caractère essentiel de tout contrôle d'être contraignant de quelque façon. Mais n'intervertissons pas la proposition. Ce n'est pas parce qu'il est contraignant qu'un fait social devient une relation de contrôle : tous les contrôles ont quelque chose de contraignant ; mais toutes les contraintes ne sont pas des contrôles.

On le démontre aisément. Prenons, à titre illustratif, ce court texte des *Règles de la méthode sociologique* (édition citée, p. 4) : les faits de contrôle et de contrainte sont tantôt disjoints, ou tantôt coexistent en un même élément : « Si j'essaie de violer les règles du droit, elles réagissent contre moi (contrainte) de manière à empêcher mon acte (contrôle et contrainte) s'il en est temps, ou à l'annuler (contrôle) et à le rétablir (contrôle) sous sa forme normale s'il est accompli et réparable, ou à me le faire expier (contrainte et contrôle) s'il ne peut être réparé autrement (contrôle) ». Ou encore, donnons des exemples de contraintes sociales qu'on ne peut analyser *a priori* comme des contrôles sociaux. Ce sont généralement des faits dus au hasard, à l'hérédité, aux circonstances qui ont un aspect négatif, restrictif ou inhibitif et qui feront sentir leur poids dans les attitudes et comportements sociaux, comme le fait d'être né à telle époque, dans tel groupe, au sein de telle classe sociale, d'avoir tel état de santé, tel

¹ *La science sociale traditionnelle*, 1896, p. 18.

² *Les règles...* pp. XX, XX-XXI. Se refusant d'expliquer « les phénomènes sociaux par la contrainte, de même que M. Tarde les explique par l'imitation », Durkheim précisait sa pensée dès la seconde édition. Le texte qui précède est une note de la préface de cette seconde édition.

³ Mais cela même, qui apparaît un pur fait de psychologie individuelle, a une portée sociologique et politique considérable. Bertrand de JOUVENEL attirait récemment notre attention sur le fait que : « Man is immensely superior to other living organisms in the control of owned energy : under the telling name of "self-control", we praise a high capacity of refusing the release of energy under outside provocation and of administering this release purposefully » (*Pure theory...* p. 169).

tempérament, telles facultés mentales, telle taille, telle coloration de la peau, telles inaptitudes sociales ou professionnelles, etc. ... Voilà autant de contraintes que nous portons, qui nous suivront toujours mais qu'on ne saurait présenter et analyser *a priori*, comme des contrôles sociaux. Ces états ou situations de contrainte sont susceptibles d'amorcer l'exercice de contrôles sociaux, si dans telle conjoncture ou en vertu de telle tradition, où s'affirment telles valeurs, on les considère comme des *statuts* sociaux déterminant des rôles qui serviront de terme comparatif dans des *contrôles* actuels ou virtuels. Les exemples sont nombreux qui viennent naturellement à l'esprit : la non-« égalité des chances » provenant de, l'appartenance à des classes sociales « inférieures », toutes espèces d'incapacité juridique, la ségrégation raciale, etc. ...

Il ne faut donc pas ramener à de simples faits subjectifs (la situation psychologique du contrôlé), toute la contrainte sociale. Car il y a en elle un élément *objectif*, de fait, en ce sens qu'on est d'abord contraint par ses propres limitations, insuffisances ou handicaps, etc. ... mais cela, même ressenti clairement en un état donné de société, n'est pas un contrôle. De soi, la « contrainte » n'est pas « orientatrice » comme le rôle dont elle limite l'exercice, la spontanéité et la liberté créatrice. C'est une *donnée* qui existe en soi, pleinement comme « limitation », sans, ou en dehors de, la prise de conscience qu'on peut en avoir et de la détermination de ses attitudes et comportements sociaux en conséquence¹. Ce manque [p. 66] individuel peut être considéré comme un défi social. Mais ce point posé, c'est dans son élément de subjectivité psychologique (le psychisme du contrôlé) que la contrainte se présente d'abord à l'observation empirique. On ressent les inhibitions d'une situation individuelle et, à un second degré et virtuellement, le poids d'un contrôle qui est susceptible de s'exercer contre soi, sur la base de ses propres limitations. Mais au moment où s'exerce le contrôle, ou sous la menace de son exercice, on est psychiquement « contraint » avant et en plus d'être socialement contrôlé.

Mais cela, qui apparaît trop simple, ne nous fait pas voir toutes les dimensions de la contrainte sociale. Nous devons invoquer le fait de l'immanence des psychismes individuel et collectif, par lesquels la personne, en un état inévitable de tension, se *socialise* et s'intègre dans des états de société rarement, et en pleine liberté, choisis. Quand il s'agit de socialisation politique ou *politisation* (cf. plus haut, n. 1, p.61), cette « intégration » par le fait de l'« appartenance obligatoire » est la moins libre qui soit (cf. §§ 12-13). Cette question qui se présente au fil du présent développement, ne peut être éludée ici. Il nous faut à nouveau parler : « valeurs », « normes », « culture ». Très schématiquement, c'est une distinction capitale qui s'impose entre : 1° *l'intériorisation des valeurs* chez l'individu par enculturation et empolitisation ; 2° la *soumission aux normes*, que postulent les valeurs de cette « culture », et qui est

¹ Une « limitation » peut même être la conscience d'une « supériorité » réelle ou présumée et qui ne trouve pas à s'employer. Gurvitch a déjà attiré notre attention sur « *les rôles sociaux imaginés* ou imaginaires, qui relèvent tantôt de la psychopathologie, tantôt de la situation sociale des classes et des groupes déçus de leur importance, de leur position ou de leur pouvoir » (*Vocation....* 1957, tome I, p. 81).

l'effet immédiat des processus de socialisation et de politisation. L'intériorisation des valeurs a rapport à l'action globale, et toujours en principe réversible, de l'enculturation sur l'agent social : c'est une empreinte axiologique qui marque sa psychologie dans toute éventualité d'actes sociaux à poser. La soumission aux normes a rapport à l'efficacité, ou mieux : au degré d'impérativité effective des normes — expressions du contrôle social —, dans l'action concrète de l'individu ; et, ultimement, ce rapport rejoint la liberté de la personne dans l'accomplissement de ses rôles sociaux, dont nous savons qu'ils permettent une grande part de liberté, de spontanéité.

Il peut toujours y avoir, à un certain degré, une non-correspondance entre l'intériorisation des valeurs et la soumission aux normes. Pour parler le langage psychologique, *Ego* résiste souvent aux commandements et prohibitions de *Super-Ego*. Et, selon les expressions de Riesman, certains hommes sont plutôt « other — directed » qu'« inner-directed ». L'empreinte des valeurs culturelles n'implique pas forcément la soumission aux normes qui dérivent des premières : on peut même contester ces normes, créer des normes de « rechange » qui apparaissent moins contradictoires aux valeurs et d'autant plus impérieuses qu'on s'en est imprégné ou qu'on y a contribué. La désobéissance aux normes peut même se présenter comme une profession de fidélité aux valeurs : c'est la tension extrême d'Antigone devant Créon. La situation n'est guère différente en cas de soumission [p. 67] très contrainte aux normes. L'inverse est aussi vrai. On peut, en apparence du moins, se soumettre sans trop de « contrainte » aux normes sans avoir intériorisé profondément leurs valeurs correspondantes. La motivation de cette dernière attitude peut être diverse selon les cas : « loi du moindre effort », « n'être pas embêté », instinct de conformisme, recherche du prestige, opportunisme social, ou simple désir de n'être pas rejeté du groupe social, etc.

Érigeons en principe que plus *l'intériorisation des valeurs et la soumission aux normes sont complètes, moins la « contrainte » est forte*, i. e. que nous sommes « contrôlés » sans trop nous en rendre compte. Dernier reliquat mental peut-être du politique pensé en terme de « pouvoir », il faut se débarrasser de l'idée que le contrôle est, de soi, quelque chose de pesant, qui met des barrières et des interdictions partout, qui nous pousserait dans les reins malgré nous. « Car, d'après Durkheim déjà cité (cf. n. 1 p. 65), en même temps que les institutions s'imposent à nous, nous y tenons ; elles nous obligent et nous les aimons ; elles nous contraignent et nous trouvons notre compte dans leur fonctionnement ainsi que dans cette contrainte même ». Très peu d'hommes sont enclins à parler comme le héros de Sartre dans Huis-Clos : « L'enfer, c'est les autres ! » Mais il y a aussi le cas opposé d'une contrainte très faible : c'est lorsque et l'intériorisation des valeurs et la soumission aux normes sont nulles ou presque. Alors, l'agent social, positivement, *fait fi* de toutes règles, conventions, normes. Ses propres valeurs sont des négations des valeurs sociales officielles ; ses « normes » sont la contradiction des normes généralement acceptées. En ce cas, avant et pendant l'action, le contrôle est inefficace ou inopérant, la contrainte n'existe pas ou peu, la conscience morale ne pouvant abdiquer totalement ; mais, tous deux sont susceptibles de réapparaître, après l'action, avec une intensité répressive d'autant plus forte qu'ils étaient auparavant absents. C'est le cas clair des individus marginaux à

toute société, qui agissent « sans foi, ni loi » : l'ennemi public n° 1, le révolutionnaire en action, l'anarchiste conséquent, etc. ... Mais la « menace » subsiste d'un contrôle qui pourra s'exercer *a posteriori* ; et cela constitue une contrainte, jamais totalement absente. Le droit pénal de tous les pays repose sur ce principe de la prévention en « faisant des exemples ».

Pour une étude plus exacte des rapports contrôle-contrainte, il faut distinguer deux sortes d'intériorisation des valeurs : la première, que nous qualifierons de *positive* et qui est une imprégnation de valeurs estimées enrichissantes pour la personnalité et qui inclinent à voir en elles des principes bénéfiques d'action : la seconde, *négative* qui est imprégnation de valeurs jugées appauvrissantes pour la personnalité, en lesquelles on ne voit que des principes d'inhibition. En combinant cette division avec celle de la soumission ou de la [p. 68] non-soumission aux normes, on aurait, pour des contrôles identiques, soit deux types de contrainte faible :

1° Intériorisation positive + soumission	}	contrainte faible
2° Intériorisation négative + non soumission		

soit deux types de contrainte forte :

3° Intériorisation positive + non soumission	}	contrainte forte
4° Intériorisation <i>négative</i> + <i>soumission</i>		

Les propositions principales qui se dégagent de notre analyse sont : 1° Le contrôle social réfère à des états et des relations de société, tandis que la contrainte a rapport à la psychologie du contrôlé en situation de société et comme terme d'une relation sociale de contrôle ; 2° Tous les contrôles sociaux sont contraignants de quelque façon, même en leurs effets estimés bénéfiques pour la personnalité, mais toutes les contraintes ne sont pas des faits de contrôle ; 3° L'effectivité du contrôle social n'a pas un rapport immédiat et nécessaire avec l'intensité de la contrainte ; 4° L'intensité de la contrainte est en corrélation au type et au degré de socialisation et de politisation qu'a reçus l'individu contrôlé, ou plus exactement selon qu'il a intériorisé positivement ou négativement les valeurs et qu'il se soumet ou non aux normes postulées par ces valeurs. Contrôle et contrainte ne sont pas synonymes : il faut se garder de les confondre ou de les employer l'un pour l'autre. Leur correspondance partielle et relative, en grande partie trompeuse, sert toutefois à leur mutuelle définition.

22. Les termes de « contrôle » et de « contrainte » en cybernétique.

On l'aura noté, nous avons fait notre élaboration conceptuelle du contrôle et de la contrainte d'une façon purement sémantique et logique en faisant état des diverses acceptions que ces termes ont trouvés dans le langage courant et dans la terminologie de quelques sciences sociales. Parmi les « social scientists » nourrissant des préoccupations théoriques, un nouvel engouement commence à se faire jour, qui n'est certes pas complètement illusoire, celui de la cybernétique¹. Peut-être se sera-t-on étonné que, pour la construction de concepts comme ceux de « contrôle » et de « contrainte », nous n'ayons pas fait appel à la terminologie de la nouvelle science (ou art, ou technique ?), non pas magique mais plutôt un peu et heureusement magicienne. Il y a à cela deux raisons : 1° À l'origine, nous nous sommes attachés à l'élaboration du « contrôle », comme concept majeur de sociologie politique, à l'occasion d'une recherche de droit international² et avant même que la « cybernétique » ne soit lancée par le premier livre de Wiener ; 2° L'ayant lu quelques années plus tard — comme tout le monde —, puis ayant pris connaissance de quelques textes sur l'automation et la nouvelle « science [p. 69] des communications et de l'information », nous n'étions pas sans trouver quelque *vertu* cybernétique à notre concept de « contrôle », avec ses idées d'automaticité, de bilatéralité et de réversibilité, contenant celle de rétroactivité (apprenant plus tard qu'il fallait dire « feed-back »). Volontairement, nous avons frustré notre curiosité cybernéticienne pendant longtemps pour ne pas gauchir ce que la sémantique et la sociologie politique pouvaient, par elles-mêmes, nous apprendre du contrôle social (et politique). Il nous semblait que si la cybernétique pouvait être un jour de quelque secours à la sociologie politique, ce ne pouvait être que par une cybernétique rajustée par la connaissance, autrement acquise, du donné nouveau sur lequel on l'appliquerait. Il fallait surtout éviter de tomber dans les pièges de l'analogisme et d'un mécanicisme profitant de la nouvelle sophistication scientifique à la mode : comme quoi l'ignorance peut servir à quelque chose³...

¹ Cf. le récent livre de DEUTSCH, *The nerves of government*, 1963.

² Dans les années 1947-48, nous commençons un travail sur le contrôle international de l'énergie atomique. Le présent ouvrage, après toutes ces années, est la forme hypertrophiée d'une « préface » à un travail, plusieurs fois recommencé, et qui ne fut jamais complété.

³ Nous ne voudrions pas tomber dans le ridicule de M. Jourdain en avouant que nous faisons de la cybernétique sans le savoir. Mais tout juste avant de procéder à la présente rédaction, une connaissance plus exacte du point de vue cybernétique, et de son langage nous a peut-être permis de raffermir certaines lignes d'expression de notre travail. D'ailleurs, notre point de vue *fonctionnaliste*, voulant se garder de toutes espèces de mécanicisme, organicisme ou vitalisme sociologiques, se résolvait plutôt en *holisme* à la Goldstein, mais transposé et très transformé par le donné politique à connaître. Son livre, *La Structure de l'organisme* (Paris, 1951) découvert lui aussi dans la phase finale de notre recherche, nous aura été plus qu'un stimulant, consolidant ce qui n'était souvent qu'à l'état d'intuitions trouvées dans l'observation des relations et fonctions

Revenant au terme de « contrôle », il ne semble plus avoir la même importance que dans les premiers travaux des cybernéticiens. Le premier livre de Wiener, *Cybernetics* (Paris, 1948), avait comme sous-titre, en manière de définition : « *Control and communication in the Animal and the Machine* ». Aujourd'hui même, en français, on parle plutôt de « régulation » que de « contrôle », en physiologie et en psychologie autant qu'en cybernétique, et depuis peu en sociologie politique. L'expression « régulation des naissances », distinguée du « birth-control », est devenue courante. Le récent livre de Karl Deutsch, *The nerves of government* a pour sous-titre : « *Models of political communication and control* », qui fait penser au sous-titre du premier livre de Wiener. Dans le petit livre *Les notions de base* (Paris, 1958) de la collection « Information et cybernétique », Louis Couffignal propose, en gardant « communications » comme en anglais, de traduire « control » par « *commande* si les êtres commandés sont des organes de machine, et par *commandement* si ce sont des humains »¹. La notion de l'« information » semble être devenue plus centrale que celle de « contrôle », mais cette dernière définit peut-être mieux, pour les non-initiés, l'inspiration générale de la cybernétique², surtout lorsqu'elle est couplée avec celle de « communication ».

Quant à la notion de « contrainte », que certains appellent « redondance », elle est une notion technico-mathématique : « C'est une relation, écrit Ashby, entre deux groupes qui se présente lorsque la variété qui se présente dans un des groupes sous certaines conditions est moindre que la variété de l'autre groupe... L'intensité de la contrainte est donc liée à la réduction du nombre des arrangements possibles... La présence d'un invariant dans un groupe de phénomènes implique une contrainte, car son existence provient de ce que la gamme complète de variété ne se présente pas, la [p. 70] théorie des invariants est donc une partie de la théorie des contraintes... La science recherche des lois, elle s'intéresse donc au plus haut point à la contrainte... La cybernétique s'occupe de la généralité dans toute sa richesse et se pose la question de savoir pourquoi les réalités se réduisent à une si petite portion des possibilités totales »³. Cette notion de la « contrainte » en cybernétique n'a guère de rapports, si ce n'est très lointains, avec la nôtre⁴. Il convient toutefois de signaler la réalité

politiques et non dans la connaissance de la neurophysiologie humaine. En fait, la construction de la notion de « fonction » (cf. chap. III) et l'élaboration d'un *fonctionnalisme* politique a obéi à la préoccupation sociologique d'établir une « division du travail » politique en révision radicale de la question mal posée de la « division » et de la « séparation des pouvoirs » (cf. chap. IV et V). Voilà pour les emprunts et les convergences, ces informations étant données avec la claire conscience qu'elles ne confirment en rien, – ni n'infirment –, la validité du présent travail.

¹ Page 6.

² L'idée simple d'*auto-régulation* – le thermostat, la machine de Watt – semble bien davantage que l'idée plus complexe d'*information* représenter la communication cybernétique.

³ *Introduction à la cybernétique*, Paris, 1958, pp. 152, 153, 157.

⁴ La notion de « bruits » (*noises*) nous apparaîtra d'une plus utile application dans l'étude des relations politiques, principalement celles qui seront qualifiées d'« interfonctionnelles » (cf. chap. VIII, IX, X). ASHBY note : « Le monde qui nous entoure est particulièrement riche en contraintes. Nous sommes si familiarisés avec elles que nous les croyons matérielles et nous ne réalisons même pas leur existence » (*Ibid.*, p. 158). Nous observerons que les « bruits » sont plus aisément

objective de la contrainte cybernétique (« réduction des arrangements possibles... petite portion des possibilités totales ») qui n'est pas sans faire penser à l'élément *objectif* que nous avons reconnu à la contrainte psychologique et qui « est une donnée qui existe en soi, pleinement comme limitation sans, ou en dehors de la prise de conscience qu'on peut en avoir et de la *détermination* de ses attitudes et comportements sociaux en conséquence » (cf. § 21). Mais là s'arrête l'analogie qu'il ne faut pas pousser trop loin : la « contrainte » cybernétique limite les chances de communication dans le canal ou le réseau, la contrainte psychologique limite les chances du « contraint » social à agir comme « effecteur » ou « récepteur » d'une relation. Plutôt qu'un « invariant », la contrainte psychologique doit être considérée comme « variable » mais limitée. L'objectivité de la contrainte psychologique peut être, en effet, *subjectivée* en force sociale nouvelle par le « contraint » — qui réussit ainsi à devenir un « contrôleur » très efficace : le « petit Corse aux cheveux plats », qui, jusqu'à l'âge de douze ans, ne savait pas un mot de français, etc., etc. ...

23. Notion globale du « contrôle ».

En conclusion de cette section, nous pouvons maintenant présenter notre conception résumée du contrôle que nous voudrions faire considérer plutôt comme une *notion* (i. e. l'idée qu'on a d'une chose, en l'occurrence, comme concept analytique et hypothèse qualificative) que comme une *définition* (i. e. l'énonciation de tous les éléments spécifiques de cette chose). D'ailleurs le contrôle nous semble exprimer quelque chose de tellement fondamental et permanent dans la vie sociale qu'il est permis de douter qu'on ne puisse jamais définir adéquatement le contrôle social, ni le contrôle politique.

Sous ces réserves, voici donc notre notion globale et synthétique du contrôle : *Le contrôle est un processus fonctionnel de rapprochement comparatif entre deux termes dont l'un peut être soit une action abstraite ou concrète d'un individu ou d'un groupe, appelés « contrôlés », et dont l'autre terme qui sert de standard ou d'instrument pour mesurer le premier terme, peut être soit une valeur, une norme, un rôle à exercer ou s'exerçant, ou encore l'individu ou le [p. 71] groupe qui l'incarnent et qui sont appelés « contrôleurs » : la trame et le résultat de ces processus s'analysent en des équilibres toujours nouveaux où les groupes sociaux, non autrement qualifiés, affirment leur existence et leur individualité par rapport à d'autres groupes en vivant de leur dynamisme interne*¹.

Quelques mots d'explication seraient utiles :

déTECTABLES en politique que ne sont perceptibles et analysables les « contraintes » au sens cybernétique.

¹ On pourra confronter cette notion avec celle de GURVITCH, art. cité de la *Sociologie...* tome I, p. 297.

- « *processus* » : i. e. activité toute dynamique se développant selon une certaine continuité et une liaison entre les actes analytiquement isolables, lesquels actes peuvent interagir au sein de ce processus qui les intègre¹ et être considérés comme des « contrôles » particuliers ou des phases de ce « processus ».
- « *fonctionnel* » : ce processus dynamique obéit à une certaine nécessité de nature de tout organisme social (Ce qualificatif, de même que la notion d'« organisme », sera explicité au chapitre suivant). Disons tout de suite qu'il est ici employé au sens le plus large qui soit et non par opposition aux catégories spécifiques des contrôles « superfonctionnel » et « infrafonctionnel ») ;
- « *rapprochement comparatif* » : l'idée même du contrôle telle que la recherche sémantique la révélait : contrôler c'est comparer deux termes rapprochés pour qu'ils soient évalués ou mesurés l'un par rapport à l'autre. Tous les autres sens relevés n'étaient qu'un plus ou moins grand degré d'intensité dans l'acte même de contrôler ;
- « *entre deux termes* » : c'est un minimum pour qu'il y ait comparaison ; c'est l'acte de contrôle le plus simple. Mais dans la réalité sociale concrète, de même qu'il y a assez peu de relations sociales aussi simples que l'interaction de deux termes, ainsi le contrôle, se présentant aussi bien comme processus global que dans ses actes ou ses phases, a ordinairement un aspect relationnel multiple et même hétérogène² ;
- « *équilibres toujours nouveaux* » : des équilibres, jamais complètement stables mais toujours se faisant et se refaisant, sont la « trame » du contrôle en ce qu'il a de dialectique ou de virtuellement dialectisable³ ;
- « *ou les groupes sociaux, non autrement qualifiés* » : toutes espèces de groupes identifiables dans la vie sociale ou politique ;
- « *affirment leur existence et leur individualité* » : c'est, par anticipation d'une notion que nous expliciterons au chapitre suivant, le contrôle « superfonctionnel » par

¹ Autour de cette idée de « processus », nous voudrions marquer une différence entre notre notion et la définition de Gurvitch. Il définit le contrôle social comme « l'ensemble des modèles culturels, des symboles sociaux, des significations collectives, des valeurs, des idées et des idéaux, *aussi bien que des actes et des processus* qui les saisissent et les appliquent... ». Or, il nous semble que c'est précisément l'ordre de priorité inverse : le contrôle social est essentiellement un ou des actes (ou préférablement, une ou des relations) reliés ou intégrés en *processus* d'action sociale. Une relation sociale, multiforme et à éléments complexes, ne constitue par un « ensemble ». Les « modèles culturels, les symboles sociaux, etc. ... » ne sont pas, individuellement considérés en ce qu'ils ont d'isolable, ou en leur « ensemble », des contrôles sociaux : ils sont *un des deux termes* obligés de toute relation de contrôle, le standard, l'étalon par lequel sera mesuré l'acte ou la situation de l'élément sujet au contrôle ; ils sont une composante du contrôle et doivent être présentés comme tels et non comme l'intégralité du fait ou de l'opération du contrôle – même, rappelons – le, si on les considère comme formant un « ensemble ».

² Cf. les §§ 9 et 14, où nous établissions que les relations politiques n'étaient pas constituées que d'interaction humaine et pouvaient mettre en liaison des « choses » politiques entre elles, on celles-ci avec des agents individuels ou collectifs.

³ Notre formulation n'implique pas, comme celle de Gurvitch, que les équilibres constituent forcément « des points de repère pour des efforts nouveaux de création collective ». Il faut en effet tenir compte des contrôles qui produisent des effets stagnants, stabilisateurs et, il faut risquer le terme, soporifiques.

lequel le groupe s'autodétermine à vivre en tant que tel et se maintient en son « principe d'individuation »¹ ;

« *et vivent de leur dynamisme interne* » : c'est la vie, l'activité du groupe qui, s'affirmant et se confirmant dans son unité « super-[p. 72] fonctionnelle », se manifeste encore dans ses « fonctions » et ses « infrafonctions » de façons différentes à chacun de leurs niveaux respectifs, mais en état de complémentarisation réciproque dans le tout de l'organisme (cf. §§ 45 à 47).

Ce dernier commentaire souligne la liaison conceptuelle entre le phénomène du contrôle et les trois niveaux épistémologiques de l'organisme considéré. Il appelle et annonce l'élaboration de la notion de fonction qui sera faite au chapitre III.

¹ Nous l'entendons au sens où le *Vocabulaire* de Lalande définit cette expression scolastique : « ce qui fait qu'un être possède non seulement un type spécifique, mais une existence singulière, concrète, déterminée dans le temps et dans l'espace ».

[p. 73]

B. Classification des contrôles.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

L'étude du contrôle social n'en est qu'à ses débuts et son développement ultérieur, dans la mesure où l'on atteindra plus de précision, promet de servir à la « sociologie de l'esprit », envisagée dans son ensemble, comme une introduction indispensable et très importante.

(Georges GURVITCH)

24. Présentation d'une typologie par espèces et modalités des contrôles.

Il est permis de parler *du* contrôle (social ou politique) premièrement, comme catégorie mentale et sémantique et donc, sur un large plan d'abstraction ; mais aussi, deuxièmement, comme un phénomène global, concret, processus constitué de divers actes, interreliés ou non, de contrôle, en lesquels on saisit les phases ou manifestations diverses de ce processus. En ce second sens, on parle du contrôle de tel groupe. Dans le premier cas, on s'attache à un travail de conceptualisation ; dans le second, par le concept, on aborde un plan de réalité, qui, pour être large, ne vise pas moins à une compréhension empirique. Ce sont les deux seules hypothèses où il soit permis et nécessaire de parler du contrôle au singulier. Pour pousser plus loin, le pluriel s'impose. Il y a *des* contrôles (sociaux ou politiques toujours ...), *des* actes de contrôles, *des* relations de contrôle, *des* espèces, formes, modalités etc. ... de contrôle. C'est poser la nécessaire question d'une classification des contrôles.

Notre typologie sera élémentaire. N'avant pas à décider si le contrôle social « n'est... qu'un autre nom pour ce qu'on a appelé “la sociologie culturelle ou la sociologie de l'esprit” »¹, nous nous interdisons un but plus vaste que celui d'une conceptualisation utile à une perspective d'intention globale de la vie *politique intra-étatique*. Nous proposons une classification qui s'est constituée bien plus en dépendance de l'observation des phénomènes politiques qu'en réaction contre les typologies des ouvrages sur le « social control ».

Moins ambitieuse, ne poursuivant guère qu'une fin d'instrumentation, notre « typologie » ne reconnaîtra que trois principes de division en portant une attention

¹ GURVITCH article cité de *La Sociologie...* tome I, p. 297.

spéciale aux deux derniers : *moyens*, *formes*, *espèces* et *modalités* de contrôle. Quant aux moyens du contrôle, ils nous paraissent indéfiniment variés. En considérant la gradation sémantique du terme non moins que notre notion globale, quels éléments de l'interaction humaine ne peuvent pas, au moins sous l'un ou l'autre de leurs aspects, être considérés des *moyens* de contrôle social ? En ce que Gurvitch appelle des *espèces* [p. 74] (religion et magie, morale, droit, art, connaissance, éducation), nous préférons y voir des *formes* de contrôle social, c'est-à-dire des univers culturels se fondant sur des systèmes de valeurs propres. Cette question soulève la question de la nature du politique et de la politique. La politique serait-elle une *forme* (ou *espèce*) de contrôle social, à ranger sur le même plan que la religion, la morale, le droit ? Plusieurs auteurs américains font tantôt du droit, tantôt de l'état la forme la plus perfectionnée de contrôle social — ce contre quoi s'élève Gurvitch, surtout au sujet du juriste-sociologue Roscoe Pound. La distinction du contrôle *politique* et du contrôle *social* élude toute vaine discussion de cette question qui, en son fond, recouvre souvent des « faiblesses » de prestige interdisciplinaire qui ne s'avouent pas toujours. Par *modalités*, nous entendons des façons d'être particulières des contrôles qui n'affectent pas leur nature spécifique : ces *modalités* sont très nombreuses et la liste que nous en présenterons n'a aucune prétention d'en épuiser la très grande diversité. Elle aurait plutôt valeur illustrative.

Enfin les *espèces* sont des catégories de première importance s'appliquant aussi bien au contrôle social qu'au contrôle politique. Elles sont très peu nombreuses. Nous les réduisons à trois et l'une d'elles, la plus importante, ne sera étudiée qu'au chapitre suivant : la division *fonctionnelle* ou fonctionnaliste qui réfère aux trois grands niveaux d'exercice du contrôle : contrôles : a) superfonctionnel, b) fonctionnel au sens restreint, et c) infrafonctionnel. Nous présentons ici les divisions quant au *fondement* axiologique, et quant à *la portée*, qui sont des catégories spécifiques qui peuvent dès maintenant, être présentées sans inconvénients, avant d'aborder l'étude fonctionnaliste, où elles trouveront toutefois leur pleine signification. Ces trois principes de division sont spécifiques en ce qu'ils établissent des différences essentielles entre les contrôles politiques : 1° la reconnaissance des trois *grands niveaux* du déroulement de la vie politique qu'une optique sociologique « en profondeur » nous fait voir et que nous étudierons au chapitre suivant ; 2° la recherche du *fondement de la valeur* d'où découle l'exercice des contrôles politiques, et qu'il est spécialement important de déterminer pour l'établissement de jugements de valeurs qui ne gauchissent pas les jugements de réalité de l'observateur, en même temps que cette détermination ne réduit pas la sociologie politique à une neutralité axiologique illusoire, ou inutile si elle était complètement possible ; 3° *la détermination de la portée*, plus encore qualitative que quantitative, des contrôles politiques, et qui présente un rapport avec la nature de la distinction des relations politiques d'avec les relations sociales simples.

[p. 75] **25. Distinctions spécifiques des contrôles.**

Le tableau d'ensemble des *espèces* de contrôle se présente ainsi :

- I. Contrôles *quant au fondement*
 - a) objectif :
 - 1. de type pur ;
 - 2. à subjectivité excédante.
 - b) subjectif :
 - 1. de type pur
 - 2. à objectivité excédante.
- II. Contrôles quant à la portée
 - a) intégral ;
 - b) acceptionnel.
- III. Contrôles quant aux niveaux d'exercice :
 - a) superfonctionnel
 - b) fonctionnel ;
 - c) infrafonctionnel.

La distinction *quant au fondement* s'établit sur un plan axiologique. Elle cherche quelle ou quelles valeurs invoquent, soit le contrôleur pour déclencher et effectuer son contrôle, soit le contrôlé pour y être soumis ou y résister, soit les deux dans leur rôle respectif au sujet d'une valeur commune mais vue et « utilisée » différemment. Il s'agit donc, pour l'analyste, moins de juger, légitimer ou contester la valeur elle-même, que de préciser la façon dont les acteurs politiques (contrôleurs et contrôlés) s'en servent dans l'opération du contrôle et qui est, rappelons-le encore, aussi bien un acte qu'un processus. Il faut donc remonter au standard, étalon, etc. ... qui mesure l'action ou le rôle du contrôlé. Cette division est à double dimension : 1° Contrôles à *fondement objectif* : soit a) de *type pur*, soit b) de *type mixte*, ou à *subjectivité excédante* ; 2° Contrôle à *fondement subjectif* : soit a) de *type pur*, soit b) de *type mixte*, ou à *objectivité excédante*. Cette distinction quaternaire évite le simplisme de la division des contrôles *objectifs et subjectifs*, qui sont des catégories trop tranchées pour rendre compte des réalités axiologiques rarement pures et qui, d'autre part, confondent les moyens de réalisation des contrôles avec leur fondement axiologique ¹.

Peut s'analyser comme un fait ou une action de contrôle toute relation sociale qui sera *objectivée* par des valeurs « dites de contrôle ». Mais si cet *objet* se présente

¹ Comme le font des auteurs qui ont étudié le contrôle international. Kaasik distingue un contrôle *diplomatique* (i. e. subjectif : « exercé par l'ayant-droit » et dont l'« application est directement subordonnée à l'existence d'un intérêt propre », *op. cit.*, p. 340) du contrôle *objectif*. Berthoud propose, lui, la distinction entre le contrôle technique (i. e. objectif) et le contrôle *politique* (i. e. subjectif, *op. cit.*, pp. 281 à 285).

comme porteur de ces valeurs, il ne s'ensuit pas nécessairement que cette représentation objective soit effectivement agissante à l'égard des deux termes subjectifs. Il peut arriver, et il arrive souvent que l'action ou la résistance d'un des deux termes subjectifs (le contrôleur ou le contrôlé) soit si forte qu'elle imprègne plutôt de subjectivité cette relation. Cela peut arriver de deux façons : 1° Si le terme subjectif en question est [p. 76] le contrôlé, il peut, par sa résistance passive ou active, paralyser, annihiler même le contrôle ou le tourner à son avantage en devenant lui-même, en réversibilité, le contrôleur ; 2° Si c'est le contrôleur, il peut outrepasser ou altérer, au point de les rendre méconnaissables, les dites valeurs de contrôle représentées par ce terme objectif. Dans ces deux cas, nous sommes en présence d'un contrôle que nous appelons à *fondement subjectif*, parce que ce qui est déterminant, au point de vue du contrôle, c'est une disposition ou une faculté d'un des deux termes subjectifs en présence. Ce sont elles qui *plient* l'objet, s'affirmant comme une valeur de contrôle, et lui apposent une profonde marque de subjectivité, Au contraire, si l'objet, au centre de la relation de contrôle, a non seulement une valeur représentative de contrôle, mais qu'il *plie* effectivement, par sa force d'attraction et d'autorité, les dispositions subjectives des termes, mis, par lui, en relation, aux valeurs qu'il incarne ou porte, il est alors déterminant dans la relation ; et il lui apposera sa marque d'objectivité : nous sommes alors en présence d'un contrôle à *fondement objectif*.

Il n'y a, en fait, que très peu de contrôles à fondement objectif ou à fondement subjectif de type absolument pur. Très souvent une certaine part de subjectivité, et, beaucoup moins souvent, quoique la chose soit fort possible, on peut à l'inverse relever une certaine part d'objectivité dans un contrôle à fondement subjectif. D'où la sous-distinction suivante : a) le contrôle à *fondement objectif mais à subjectivité excédante*, et b) le contrôle à *fondement subjectif mais à objectivité excédante*. Ces très peu élégantes formules signifient tout simplement que, dans le premier cas, même à fondement objectif, le contrôle implique une très nette situation privilégiée à l'avantage d'un des deux termes subjectifs, soit le contrôleur, soit le contrôlé ; que, dans le second cas, même à fondement subjectif par suite d'appropriation ou accaparement, à son profit par l'un des termes subjectifs, des valeurs objectives de contrôle, ce contrôle s'établit exactement de la même façon que si ces dites valeurs objectives avaient été déterminantes. Il est à peine nécessaire de rappeler qu'en chaque cas s'impose la connaissance complète de la matérialité des faits et de la valeur sociale (morale, juridique, etc. ... mise en cause.

Passons à notre deuxième division spécifique : la distinction entre les contrôles *intégraux* et les contrôles *acceptationnels*, qui détermine la *portée*, davantage qualitative que quantitative, du contrôle. Cette distinction a un certain rapport avec le critère de détermination, des relations politiques parmi les relations sociales : aussi doit-elle être faite soigneusement pour ne donner lieu à aucune confusion. La relation politique a été définie précédemment comme un type de relation sociale qui s'établit « du fait qu'il y a appartenance-[p. 77] nance obligatoire à un seul type d'état de société ou d'organisation sociale » (cf. §§ 12 à 14). Par contrôle *intégral*, nous entendons un contrôle qui s'exerce, non seulement sur la totalité des membres du groupe social considéré sans aucune exception, mais encore d'une façon uniforme pour tous sans

faire acception de personne. Par contrôle *acceptionnel*, au contraire, nous entendons *un contrôle qui ne s'exerce pas sur la totalité des membres d'un groupe social ou qui s'exerce sur tous, mais pas d'une façon uniforme et ce pour des raisons diverses liées aux statuts et rôles de ces membres qui jouissent d'un régime spécial d'acception.* Le néologisme « acceptionnel », provient du substantif « acception » au sens des expressions courantes : « faire acception de personne », « rendre la justice sans acception de personne », c'est-à-dire, dans une action ou un jugement, tenir compte de la qualité d'une personne ou d'une chose.

Le contrôle *intégral*, a donc un certain rapport au « fait d'appartenance obligatoire à un état donné de société », caractère par lequel nous distinguons la relation politique de la relation sociale non autrement qualifiée, mais sa propre qualification ne tient pas en ce caractère. Ou : toutes les relations politiques ne sont pas l'expression du contrôle intégral, si elles ont, par définition, un caractère d'intégralité (découlant d'un fait d'« appartenance obligatoire ») ; mais du fait de cette « obligation d'appartenance », il ne s'ensuit pas que tous les contrôles qui en découlent aient un caractère d'intégralité dans leur expression concrète. Le fait même de l'« appartenance obligatoire » serait un cas spécialement clair d'intégralité : il n'y a qu'un seul type de société dont l'appartenance s'impose rigoureusement à tous les hommes, au risque d'être, ou d'être considérés comme, des « monstruosité sociales ». En ce fait, qu'une observation sociologique rend évident, nous reconnaissons le caractère essentiel de la société dite « politique ». Mais c'est l'appartenance qui est un fait obligatoire : l'obligation de cette appartenance étant posée, il s'ensuit une logique d'intégralité du contrôle global qui en dérive. Mais les contrôles politiques, indéfiniment variés, qui en découlent médiatement — par l'immédiateté de ce contrôle global — sont eux, selon les cas, intégraux ou acceptionnels. C'est à voir en chaque cas, espèce, modalité ou manifestation concrète. De même que toutes les relations politiques n'étaient pas elles-mêmes obligatoires, quoique découlant d'un fait d'appartenance obligatoire, ainsi tous les contrôles politiques ne sont pas intégraux.

Le contrôle intégral se pense par opposition au contrôle acceptionnel et non par identification à ce qui qualifiait les relations politiques (et les contrôles politiques) par rapport aux relations sociales (et contrôles sociaux). Les contrôles intégraux et acceptionnels s'appliquent aussi bien aux relations sociales qu'aux relations politiques. Ce sont, en fait, des catégories de sociologie générale dont font état certains sociologues sous des formes diverses. Ainsi [p. 78] Gurvitch, qui l'exprime sous la forme dualiste de « contrainte conditionnelle » et de « contrainte inconditionnée » : « la plupart des groupements, qu'ils soient organisés ou inorganisés, ne disposent pour maintenir leur unité que d'une contrainte conditionnelle, car leurs membres peuvent se retirer plus ou moins librement du groupe et de cette façon se soustraire aux mesures contraignantes. Il existe cependant certains groupements dont la libre sortie se trouve interdite et dont les membres ne possèdent pas juridiquement la possibilité de se soustraire aux contraintes imposées.

Ce sont les groupements disposant de la contrainte inconditionnée. La gravité de la contrainte n'a rien à voir avec cette distinction »¹.

Notre distinction du contrôle intégral et du contrôle acceptionnel nous a été inspirée par cette distinction de Gurvitch. Mais nos notions d'intégralité et d'acceptionnalité disent plus que la faculté pour les membres de « se retirer plus ou moins librement du groupe et de cette façon [de] se soustraire aux mesures contraignantes ». En effet, nous venons de définir le contrôle *intégral* comme « un contrôle qui s'exerce, non seulement sur la totalité des membres du groupe social sans aucune exception, *mais encore d'une* façon uniforme pour tous sans *faire acception* de personne », l'acceptionnalité des contrôles étant un régime spécial lié aux statuts et rôles des membres. Intégralité et acceptionnalité sont des concepts plus riches que celui de *conditionnement* (contraintes « conditionnelle » et « inconditionnée ») ; ils expriment plus directement l'idée sur laquelle repose la distinction. Il ne s'agit pas tellement d'une « condition », qui joue ou ne joue pas, que de la possibilité ou de l'impossibilité d'échapper au contrôle par la faculté reconnue ou non de sortir du groupe. Quand cette faculté est refusée, le contrôle s'exerce intégralement. Quand elle est accordée, on fait « acception de personne » en faveur des membres qui, pouvant sortir du groupe, échappent au contrôle et à ses suites ; on fait encore acception de personne » en n'exerçant, à leur encontre, qu'un contrôle non intégral qui tient compte de leur statut privilégié et de leur rôle plus libre : d'où, à un double titre, le meilleur qualificatif d'acceptionnel.

Ce sens d'acceptionnel est assez proche parent de celui *d'exceptionnel* ; mais il y a plus qu'une nuance entre les deux qui ne doivent pas être confondues. Aussi bien un contrôle intégral qu'un contrôle acceptionnel peut être exceptionnel ; les statuts et rôles ne sont pas du domaine de l'exception ou de la non exception. L'exception est une dérogation à la règle dont elle suspend les effets, — à la règle qui peut être — d'application intégrale ou acceptionnelle. Enfin, il vaut mieux parler de « contrôle » et non de « contrainte ». Ce point n'a pas besoin d'être élaboré ici après les longs développements que nous venons de consacrer à cette distinction d'importance capitale. Il s'agit dans le texte de Gurvitch manifestement de « contrôles ». Ainsi qu'on l'a déjà remarqué, les auteurs qui, en [p. 79] français, parlent de « contrainte » le font assez ordinairement au sens fort de « control », en restreignant le « contrôle » à ses sens faibles de surveillance, vérification, etc. ...

Ces catégories spécifiques du contrôle s'éclairent mutuellement par leurs interrelations. Pour être à *fondement objectif de type pur*, le contrôle doit s'exercer sur la totalité des membres et sur la totalité des membres de la même façon, *i. e.* être *intégral*, afin qu'il n'y ait pas subjectivité du standard (à fondement subjectif) ni sa subjectivation (à fondement objectif mais à subjectivité excédante) par des termes de la relation, contrôleurs ou contrôlés. Pour être à *fondement objectif*, le contrôle acceptionnel devra prévoir et reconnaître le droit de sortie du groupe et les divers statuts et rôles privilégiés qu'il comporte ; mais alors, même à fondement objectif, le

¹ *Éléments de sociologie juridique*, Paris 1940, pp. 187-188, ou *La Vocation...* tome I, pp. 346-348.

contrôle acceptionnel sera à *subjectivité excédante* dans la mesure même de l'importance du statut privilégié dont jouira effectivement le contrôlé dans l'accomplissement de son rôle. Mais le contrôle *acceptionnel* sera à *fondement subjectif* si le droit de sortie et autres statuts privilégiés ne sont pas reconnus dans l'accomplissement du rôle : le contrôlé « faisant lui-même acception » à son avantage, il y a là une forte part de subjectivité qui a prise sur le fondement axiologique de la relation de contrôle.

Si, par anticipation du chapitre suivant, on se contente d'une définition minimale du *contrôle superfonctionnel* comme étant « l'acte par lequel un organisme social maintient son unité et sa cohésion internes, son identité propre par rapport aux autres organismes sociaux et même par rapport à l'organisme plus grand qui peut l'intégrer », on peut établir diverses interrelations entre ce contrôle et les deux autres catégories spécifiques. D'abord les contrôles *superfonctionnel* et *intégral* ont ceci de commun de s'appliquer à la totalité des membres du groupe. Mais si, de sa nature et par définition, le contrôle superfonctionnel présente cette marque d'intégralité, il ne s'ensuit pas que les contrôles intégraux aient toujours un caractère de superfonctionnalité : des contrôles fonctionnels et infrafonctionnels peuvent également être intégraux (ou acceptionnels, bien sûr). L'intégralité et la superfonctionnalité ne sont pas des catégories interchangeables car elles procèdent de principes de distinction différents. D'autre part, le contrôle superfonctionnel peut être considéré comme un prototype de contrôle à fondement objectif puisque, consistant, par définition, dans l'auto-détermination d'un organisme social à vivre en tant que tel, il ne tient pas compte des dispositions subjectives des membres que le groupe intègre : il les fonde, en quelque sorte objectivement, en son unité globale¹.

[p. 80] **26. Distinctions modales des contrôles.**

Les *modalités* du contrôle politique ou social sont illimitées. Les déterminations modales se font d'après, non seulement les univers culturels considérés, leurs phases d'existence et leur possible parcellement concrets, mais encore selon les conjonctures historiques, qui montrent divers états de variabilité modale à l'intérieur d'un même univers culturel, ou qui relient entre eux les caractères propres à plusieurs univers culturels établissant parfois des filiations réelles ou simplement apparentes. Telle est la richesse du *contrôle*, à la fois *fait* social essentiel et *concept* nécessaire pour le saisir, qu'on ne pourra prétendre épuiser cette espèce d'exubérance modale au milieu duquel il se présente à notre observation concrète et particularisante. Il faut en prendre son parti : nous ne pouvons, ici, que donner une idée de cette très large

¹ Le mode déterministe de la contrainte (on la ressent toujours d'une certaine façon dès lors qu'on vit en état de société) a aussi rapport aux faits de superfonctionnalité et d'intégralité, mais le rapport qu'elle soutient avec les faits d'acceptionnalité et de subjectivité est beaucoup plus intime (la pression psychologique que subit le contrôlé – par quoi se définit la contrainte – l'inclinant à échapper aux contrôles ou à se ménager des statuts privilégiés).

diversité modale. Ce qui importe, il faut l'affirmer avec force, c'est de ne pas confondre une *modalité* d'exercice du contrôle avec ses *espèces* ou ses *formes*¹. D'autre part, les instruments, techniques ou non, les moyens d'application du contrôle en sont au premier chef des *modalités* d'exercice : parmi les façons d'être particulières du contrôle qui n'affectent pas sa nature spécifique, il faut ranger ces instruments ou moyens d'application, qui sont, en principe, non seulement indéfiniment variables, mais constamment renouvelables. Voici un tableau assez général, quoique incomplet, de distinctions modales utiles à l'analyse :

DISTINCTIONS MODALES DES CONTRÔLES

I. *Quant au temps* :

- a) la durée :
 1. permanents, continus, contrôles-ligne
 2. non permanents, discontinus, contrôles-points.
- b) le moment :
 1. *a priori*, préalables, préventifs
 2. *a posteriori*, consécutifs, régressifs².

II *Quant au sens* :

- a) en hauteur :
 1. venant d'en haut
 2. venant d'en bas³.
- b) selon la réversibilité :
 1. réversibles ;
 2. irréversibles¹,

¹ La politique (comprenant, sans les dissoudre, le droit, la propagande), la morale (à tous ses niveaux), l'éducation (à toutes ses phases, y compris l'éducation « populaire »). Un sociologue de la connaissance pourrait procéder à un découpage plus subtil et complexe. Mais y gagnerait-on en utilité ?

² Il s'agit là de modalités extrêmement importantes : et l'on comprend que beaucoup d'auteurs y aient vu des caractères spécifiques. En effet, c'est la permanence ou la continuité du contrôle qui permettent une faculté d'automatisme ou de technicité qui, pour certains contrôles, sont des conditions de leur facile accomplissement et de l'efficacité de leurs résultats. À peu près tous les auteurs se servent de la seconde distinction dont ils tendent aussi à faire des catégories spécifiques quand ils ne contestent pas la qualité de contrôle au contrôle *a priori* (cf. ARDANT et MENDÈS-FRANCE, *Technique de l'État*, Paris, 1954, p. 181). Cette distinction, qui réfère aux plans d'impérativité et d'exécution du contrôle, aura une importance capitale dans le classement des contrôles fonctionnels politiques. Ces deux distinctions ne se recouvrent pas : un contrôle permanent n'est pas de sa nature *a priori* et *a posteriori*, non plus qu'un contrôle discontinu n'a tendance à être davantage *a posteriori* qu'*a priori*. Toutefois les contrôles superfonctionnel et intégral – catégories spécifiques – ont tendance à être permanents, ainsi qu'à être à la fois préventifs, ou *a priori*, et répressifs, ou *a posteriori*.

³ DUPRÉEL voit dans les sociologies « ascendante » et « descendante » les « deux mouvements opposés de l'explication sociologique ». (*Revue internationale de philosophie*, n° 13, juillet 1950).

III. *Quant à l'autorité :*

- a) unitaristes ;
- b) fédéralistes ;
- c) confédéralistes ²

[p. 81]

IV. *Quant à l'initiative :*

- a) actifs ;
- b) semi-actifs ;
- c) passifs ³.

V. *Quant à la structure :*

- a) d'organisation :
 - 1. institutionnalisés, formels
 - 2. non institutionnalisés, non formels ⁴.
- b) de médiation :

¹ Il importe de bien reconnaître la direction soit pendant la durée d'une relation ou dans l'intervalle d'un plus large processus constitué de *diverses relations* simultanées ou consécutives (où l'on peut trouver, ici, réversibilité et, là, irréversibilité).

² Nous empruntons cette distinction à Gurvitch : « ... Dans le groupe unitaire, l'équilibre entre la personnalité centrale et les personnalités partielles s'établit dans la personne collective complexe au profit de la personne centrale ; dans le groupe fédéraliste, le même équilibre s'établit en faveur d'une équivalence entre la personne centrale et les personnes partielles ; enfin, dans le groupe confédéral, cet équilibre s'établit en faveur de la prépondérance des personnes partielles sur la personne centrale... Cette distinction s'applique à tous les groupes organisés, groupes de parenté, d'activité non lucrative, groupe mystico-extatiques, qui peuvent tous être unitaires, fédéralistes et confédéralistes » (*Éléments...* pp. 188-190. Cf. aussi *La Vocation*, 1957, tome I, pp. 350-351). Les contrôles superfonctionnels peuvent être de type unitariste, fédéraliste ou confédéraliste. C'est sur ce plan que cette distinction modale trouve naturellement ses premières applications en matière de constitution, de relations internationales. Mais, aux deux autres paliers, les contrôles *fonctionnels* et *infrafonctionnels* pourront aussi présenter ces modalités d'être, selon les cas, unitaristes, fédéralistes ou confédéralistes. C'est un des rares apports du droit public ou de la « science politique » à la théorie sociologique.

³ Un contrôle actif est le fait d'un contrôleur, agent social déterminé, qui est contrôleur en titre ou qui s'érige en contrôleur. Un contrôle semi-actif est également le fait d'un contrôleur, mais qui ne peut entrer en action de sa propre initiative. L'exemple classique est évidemment celui du juge qui ne jouit pas du droit de saisine. Enfin, un contrôle passif est un contrôle qui pour s'exercer a besoin de l'intervention d'un facteur actif, un contrôleur, un agent de contrôle, organe ou individu. Tous les contrôles normatifs : décrets, lois, règlements, etc. ... sont des contrôles passifs qui appellent l'intervention d'un facteur actif (cf. les §§ 9, 14 sur les « choses » politiques comme termes des relations politiques). Précisons encore : 1° que les contrôles latents ou virtuels ne sont pas des contrôles passifs au sens où nous venons de les distinguer, et 2° que, si beaucoup de contrôles passifs sont permanents, la « passivité » de certains contrôles n'a aucun lien nécessaire avec leur permanence et *vice-versa*.

⁴ C'est là une distinction classique chez les sociologues qui ont écrit sur le contrôle social. La plupart d'entre eux font cette distinction en valorisant la spontanéité des contrôles de la seconde catégorie. S'il faut éviter de privilégier les contrôles de la première catégorie parce qu'ils seraient plus achevés, ou parfaits, on doit également se garder, *a priori*, de la valorisation inverse.

1. directs, immédiats
2. indirects, médiats ¹.

VI. *Quant au résultat :*

- a) propulsifs
- b) stabilisateurs ²

VII. *Quant à la pression :*

- a) suggestion et conseil
- b) instruction et discipline
- c) commandement et exécution
- d) ingérence et intervention ;
- e) annulation et réformation
- f) gestion et appropriation ;
- g) substitution et élimination ³.

On peut se faire une idée des possibilités quasi infinies de combinaisons et d'entrecroisements qu'on pourrait établir entre les *espèces*, et *modalités* diverses de contrôle, sans parler des *formes* et *moyens* que nous laissons de côté. Notre typologie, qui ne vise pas à dresser un catalogue, montre que chaque relation de contrôle pourra être analysée sous plus d'un aspect et d'une dimension. Concept-pivot, le « contrôle » doit pouvoir servir avec précision mais aussi avec un maximum de plasticité. C'est notre conviction que ce concept, dans son apparente sécheresse étymologique, peut se révéler d'une grande souplesse d'application. Mais pour qu'il puisse remplir sa « promesse » théorique opératoire, il lui est indispensable de prendre sa place dans un plus large outillage *fonctionnaliste*.

¹ Cette distinction réfère à l'étendue ou à la nature des collectivités au sein desquels le contrôle s'exerce, ainsi qu'à la multiplicité et à la complexité des relations sociales réelles et possibles.

² La littérature classique sur le contrôle social parle plus volontiers de contrôles dynamiques et statiques, démocratiques et autocratiques, progressifs et conservateurs, etc. ... Ces distinctions voilent à peine un parti pris de jugement de valeur dont le sociologue, comme sociologue, devrait pouvoir se garder, quitte, après qu'est complété son travail scientifique à reprendre sa liberté de philosophe, moraliste, idéologue, doctrinaire ou simplement de citoyen responsable ou d'homme engagé dans le siècle. Les contrôles *propulsifs*, une fois accomplis ou par leur accomplissement même, entraînent à de nouvelles actions sociales, tandis que les contrôles *stabilisateurs* consolident des résultats acquis, des situations peu évolutives. D'ailleurs, parce que propulsif, un contrôle n'est pas nécessairement progressif ou démocratique : il peut aussi bien *entraîner* dans un sens réactionnaire ou autocratique.

³ Nous retrouvons ici, sous une forme nouvelle, l'étagement, par les moyens employés, des sens faibles et forts que la recherche sémantique nous faisait découvrir. Cette nouvelle gradation est peut-être susceptible de rendre compte des transitions continues que présentent souvent les processus de contrôle.

[p. 82] *

Chapitre III

LA NOTION DE FONCTION

27. Liaison du concept de « fonction » avec ceux de « contrôle » et de « relation ».

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Dans notre triade conceptuelle, la « fonction » ne joue pas le rôle du « troisième homme » par rapport aux « relations » et au « contrôle » politiques, qui apparaissent plutôt comme des composantes conceptuelles de l'idée maîtresse qu'elle exprime. Pour le dire autrement, c'est par des *relations* de *contrôle* que nous voyons s'exercer les *fonctions* politiques. La « fonction » n'est ni la « relation », ni le fait du « contrôle », ni la « relation de contrôle ». Elle est le *lien* qui rattache, entre elles, les « relations de contrôle » et, par cela, les intègre dynamiquement en *processus* plus ou moins vastes, mais, eux aussi, interreliés à leur tour dans la vie des ensembles politiques dont ils constituent la trame. Par cette dernière intégration, la fonction permettra le repérage de nos trois niveaux (justement baptisés de « fonctionnel » d'une part, et de « superfonctionnel » et d'« infrafonctionnel » de l'autre) selon lesquels, d'après nous, se déroule la vie politique. Lien entre les relations et intégration, par les processus constitués de ces relations, dans des ensembles dynamiques, la fonction n'est évidemment pas la relation elle-même. Elle n'est pas non plus le fait du « contrôle », si l'idée de contrôle se retrouve et dans ce lien et dans cette intégration. La « fonction » se pense par rapport au tout et non par référence à ses composantes relationnelles, qu'elle anime en quelque sorte. La fonction réfère directement à ce tout qu'il conviendra d'appeler l'« organisme ». Elle n'est pas tout, ni le tout même si, par elle, une partie de la vie du tout s'exprime et sont discernables des liaisons possibles entre les tous.

* [Les numéros de pages entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB]

[p. 83] La démarche d'élaboration théorique de ce chapitre est exactement inverse à celle que nous suivions au chapitre précédent. Pour le « contrôle », nous partions d'une idée large, polyvalente, que nous réduisions à sa simplicité originelle, étymologique, et sémantique, que nous élaborions ensuite par plans successifs avant d'aboutir à une notion globale et synthétique et à une typologie variée : du complexe, nous passons au simple, puis de nouveau au complexe, mais à un *complexe construit*. Avec la « fonction », nous partons d'une idée simple — trop simple — et d'une trompeuse monovalence, qu'il faudra rendre plus complexe par l'histoire sémantique du terme et un certain raffinement typologique avant de parvenir à une notion de grande simplicité que le terme au sens fort de « fonctionnement » recouvrira le moins mal : du simple, nous passons au complexe, puis de nouveau au simple, mais à un *simple construisant*.

« Il nous faut, écrit un sociologue, des concepts polarisants qui dessinent des lignes de force et non des concepts spatialisants qui encerclent un domaine. Des concepts qui fassent jouer des relations et non qui isolent des essences. Des concepts qui accolent les contraires et non qui escamotent la contradiction »¹. Le concept de « fonction » nous semble remplir toutes ces conditions. Bien sûr, s'il était arbitrairement donné au départ et si on s'attendait qu'à lui seul, il les remplît toutes, il n'en remplirait aucune. Il produirait l'effet scintillant, mais mal éclairant, de ces concepts d'omnivalence comme ceux de « culture » en certaine anthropologie, de « pouvoir » en « science politique », de « transcendance » ou de « dialectique » en certaine philosophie, de « structure » en une bonne demi-douzaine de sciences sociales. Son élaboration ne nous livrera pas une troisième pièce détachée à accrocher à deux autres. Le premier concept de relations politiques était bien inapte — le sachant, il n'y prétendait pas — à « encercler un domaine », ni à « isoler des essences » ; mais il indiquait le champ de la nature politique. Le deuxième concept de contrôle, en « accolant les contraires » et n'« escamotant pas la contradiction », inclinait au maximum à « faire jouer les relations ». Mais tous deux manquent de cette faculté « polarisante » des concepts qui « dessinent des lignes de force ». Le concept de « fonction » nous permettra de retracer et, davantage, de souligner ces « lignes de forces ». Le concept de « fonction » en est de raccordement. Il est le raccord du morphologique au physiologique, du vécu au vivant, du micro au macro, de l'acte à l'activité, du phénoménal au phénotype, de l'organe à l'organisme.

¹ Edgar MORIN, « Fragments pour une anthropologie », Arguments n° 18, 1960, p. 48.

[p. 84] **28. Avantages et risques de l'utilisation du concept de « fonction ».**

Avec le « contrôle », nous partions d'un mot pour retrouver, par l'intermédiaire d'acceptions-filles, l'idée-mère. Ici, nous partons d'une idée très lâche, qui, à travers les multiples acceptions du mot, porte une notion *presque trop* riche, en tout cas rebelle à une dénotation arbitraire. Il se présente d'abord comme concept de connotation, non de dénotation¹, d'où les risques de son utilisation non moins que ses promesses. Pour éviter les uns et rendre fécondes les autres, une certaine prudence reste de rigueur. Si la réceptivité se doit de n'être pas trop complaisante, la méfiance ne doit pas pousser au rejet avant examen. Le concept de « fonction » n'est pas « taré », au sens où le « pouvoir » nous l'est apparu, irrémédiablement. L'usage de la *terminologie fonctionnelle* est généralement décevant, surtout en « science politique ». C'est un de ces concepts qui font plus faussement savants que vraiment scientifique : l'épithète « fonctionnel » truffe parfois des formulations peu inspirées. L'usage courant du terme, hormis une poussée récente de snobisme d'origine esthétique (cf. § 32), apparaît souvent plus mesuré, sinon davantage rigoureux, que les diverses acceptions scientifiques. Il faudra faire le partage de l'étymologie et du vocabulaire, des deux et des acceptions scientifiques, enfin des diverses dénotations scientifiques entre elles.

Le concept de fonction est plus fécond par sa faculté d'attribution que par sa valeur de désignation. Il ne désigne pas un *objet* comme les relations politiques ; il ne sert pas de *prisme* pour décomposer cet objet comme le contrôle. Il indique une *direction* qui signale un champ d'exploration négligé par les sociologues politiques : celui des opérations politiques immédiatement décisives, que nous qualifierons justement de « niveau fonctionnel ».

Le concept de « fonction » a quelque chose de vieillot. Peut apparaître démodé en son principe un essai de théorisation axé sur la notion de « fonction » et non pas sur celles de « comportements », « attitudes », « motivations », ou de « décisions » (« decision-making »), de « stratégie des jeux », de « maximisation » ou de « rationalisation des choix », etc. ... Ne dévaluons pas ce que nous avons choisi de ne pas faire. Mais enregistrons un état de crise de la « science politique », toujours en quête d'une théorie générale. « Tant que nous n'aurons pas une théorie générale, un schème conceptuel d'ensemble pour... etc. » : c'est le leitmotiv de tous les congrès et milieux de « science politique ». Et, pendant ce temps, la théorie politique générale s'obstine à ne pas naître. Ce n'est pas, à l'occasion d'un développement [p. 85]

¹ Nous signalons un contraste, car il ne faudrait pas oublier qu'il peut n'y avoir qu'une différence de degré entre un concept de dénotation et un concept de connotation. « Denotative meanings are simply connotative meanings on which we all agree. (David K. BERLO, *The process of communication*, New York, 1960, p. 211). Cet auteur propose 4 « dimensions of meaning » : « denotative, structural, contextual, connotative » (cf. son chap. VIII).

incident, le lieu de faire un diagnostic d'une carence aussi prolongée. Court-circuitons, puisqu'on n'a pas le loisir de faire autrement. Depuis toujours, c'est-à-dire depuis Platon, on a construit d'en haut des théories politiques : *d'en haut*, soit d'après la nature de l'homme ou / et le fait de la société politique. Depuis peu, on s'avise de les construire *d'en bas*, soit d'après ce que font leaders et gouvernants, citoyens et gouvernés, et les uns par rapport aux autres ou les uns ou les autres entre eux. Mais ce qu'on sait depuis longtemps par les démonstrations qui procèdent *d'en haut* et ce que nous apprennent les études de ceux qui analysent *d'en bas* sont deux types de connaissance qui ne se rejoignent pas. Il y a un *milieu*, pressenti ou partiellement étudié par tout le monde, qui reste, théoriquement, *terra ignota*... C'est cette terre que le présent travail veut explorer, prospecter.

Ce niveau politique nous apparaît comme celui du *fonctionnement* politique le *plus dense et* le plus continu. Il est celui des *fonctions* politiques constantes que nous étudierons à partir du chapitre suivant en révision drastique de ce qui persiste encore, dans le langage et les esprits, de la trompeuse « division » ou « séparation des *pouvoirs* ». Le *pouvoir* doit retraiter sur tous les plans ! Sur celui-ci, il a introduit un point de vue organique et ternaire dont s'accommode très malaisément à peu près tout le monde (cf. §§ 52 à 55). Il faut, à la place, introduire un point de vue fonctionnel et quaternaire (les quatre fonctions de gouvernement et législation, administration et juridiction). Voulant rendre compte d'un fonctionnement, il n'est certes pas contre-indiqué de se demander quelles sont les *fonctions* en cause. Et, de façon préalable, ce qu'est *une fonction*.

[p. 86]

A. La fonction et le fonctionnalisme.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Considérer les faits dans une vue d'ensemble n'est pas commettre une erreur ; mais c'est en commettre une que d'utiliser d'une façon incorrecte les faits dégagés par analyse ; et on les utilise de façon incorrecte lorsqu'on en fait des parties réelles de l'être réel, à partir desquelles le tout de l'être doit être construit. En fait, elles ne sont pas davantage parties réelles que n'est réelle la synthèse construite à partir d'elles.

(Kurt GOLDSTEIN)

29. Diverses acceptions scientifiques et courantes du terme de « fonction ».

Sauf en mathématiques (1°) où le terme a une acception très stricte (la variable x , fonction de la variable y), on retrouve en chacun de ses usages scientifiques une valence minima de la fonction. Ainsi, en biologie (2°), la fonction est « une grande classe de propriétés actives chez un être vivant » ou la « propriété ou [l'] ensemble de propriétés ordonnées, dans les organismes, à la conservation de l'individu ou de l'espèce » ; en chimie (3°), « on dit des corps qui jouissent de propriétés communes qu'ils possèdent une même *fonction*, définie, d'ailleurs, par cet ensemble de propriétés » ; en psychologie (4°), « une fonction psychique se lie, non à un organe particulier, mais à un système de causes centrées sur les mêmes buts généraux » ou encore est une « catégorie particulière d'activité psychique considérée en tant que jouant un rôle dans l'ensemble du psychisme »¹. Une acception beaucoup moins rigoureuse du terme se rencontre, nous dit Merton, qui s'est livré à un inventaire terminologique, « dans le langage commun et dans la science politique (5°). Le mot fonction désigne souvent les activités imparties au bénéficiaire d'un statut social déterminé, et plus particulièrement au titulaire d'une charge administrative ou d'une situation politique. C'est là l'origine du vocable fonctionnaire ». Mais il y a encore un sens plus dégradé scientifiquement, si l'on peut dire, celui « dans lequel le mot

¹ Dans chaque classe de ces définitions, la première est citée du *Vocabulaire* de Lalande, 1960, et la seconde du Dictionnaire de Foulquié et Saint-Jean, 1962. La seule définition de la classe chimique est tirée de ce dernier ouvrage. La définition de la fonction en chimie que donne Lalande est une citation de Burloud.

fonction éveille l'idée de réunions publiques ou de festivités plus ou moins solennelles (6°). C'est dans ce sens qu'il est pris dans cette manchette de journal : « le maire Tobin néglige ses "fonctions" sociales »¹.

Entre les acceptions précises des sciences biologique, chimique et psychologique (2°, 3°, 4°), où transparait la valence sémantique, et les deux derniers usages courants (5° et 6°), il y a une signification « sociologique » (7°) que donnent les dictionnaires [p. 87] Lalande « Toute profession, en tant qu'elle est considérée comme contribuant à la vie totale de la société, au sens le plus large de cette expression » et Foulquié et Saint-Jean (« Au sens premier [acception sociale] : rôle d'un individu [le fonctionnaire] contribuant à la marche d'une collectivité humaine »). Merton, bien au fait de cet emploi qui « rend le mot presque synonyme de profession », cite de Max Weber une définition (8°) plus individualiste, ne contenant pas cette idée de « contribution » à la société². Par analogie à l'acception mathématique (1°), « fonction » réfère encore à toute espèce de variabilité interdépendante en sociologie (9°) ainsi qu'en logique (10°) qui accorde une large place aux « fonctions propositionnelles »³. Enfin, Merton signale un dernier sens qui est à la base de l'analyse fonctionnelle telle qu'elle a été utilisée en sociologie et en ethnologie (11°). Issu en partie de son sens mathématique originel il est souvent utilisé par les sciences biologiques où le terme fonction se rapporte aux « processus vitaux ou organiques dans la mesure où ils contribuent au maintien de l'organisme ». Avec les modifications rendues nécessaires par l'étude de la société humaine, cela correspond à peu près au concept-clé de fonction tel que l'entendent les ethnologues fonctionnalistes, les purs comme les modérés.

Non seulement fonction a plusieurs sens particuliers — nous venons d'en relever onze —, mais on lui prête beaucoup de pseudonymes. Merton mentionne « usage, utilité, dessein, motif, intention, but, conséquences ». Il aurait encore pu ajouter : « fin, finalité, objectif, etc. ... » Les publicistes et économistes et beaucoup de sociologues font une consommation abusive du terme de « fonction » dans ces divers sens. Ils ne semblent que trop heureux d'avoir à leur usage ce terme qui « fait sérieux » et qui n'est que faussement savant, permettant les flottements de la pensée et diverses imprécisions analytiques. Ne cédon pas à la tentation de cruauté de donner des exemples. Il s'ensuit que « l'emploi arbitraire de mots pour évoquer des concepts manifestement similaires conduit à s'éloigner de plus en plus de l'analyse fonctionnelle, stricte et rigoureuse. Les particularités de chaque terme différent plus entre elles qu'elles ne se rapprochent de leur contenu commun : elles nous mènent involontairement à des déductions qui deviennent de plus en plus équivoques à mesure qu'elles s'éloignent du concept central »⁴.

¹ *Éléments de méthode sociologique*, Paris, 1953, p. 70, p. 69.

² *Ibid.*, pp. 69-70.

³ « Formule ou équation contenant une ou plusieurs variables et pouvant se transformer en propositions vraies ou fausses, par la substitution aux variables de valeurs ou termes déterminés » (Foulquié et Saint-Jean).

⁴ *Op. cit.*, p. 71, p. 73, pp. 73-74.

Au fait, quel est-il ce « concept central », cette valence évoquée plus haut ? Nous la trouvons bien cernée dans les sens généraux (12°), non encore cités de Lalande et de Foulquié et correspondant en gros à l'acception moyenne des sociologues et anthropologues (11°) d'après Merton. « Rôle propre et caractéristique [p. 88] joué par un organe dans un ensemble dont les parties sont interdépendantes. Cet ensemble peut être mécanique, physiologique, psychique ou social » (Lalande) ; « rôle ou action propres d'une chose dans la marche [le fonctionnement] ou dans la constitution d'un ensemble complexe, organique, chimique, mécanique » (Foulquié et Saint-Jean). Si l'on décompose ces notions synthétiques quelles idées ou quel enchaînement d'idées trouve-t-on ? Celui que Jolivet exprime en une formule encore plus concentrée : « Rôle qu'un organe remplit dans un tout dont les parties sont interdépendantes »¹. Ces sens synthétiques reproduisent des éléments communs qu'on peut détailler ainsi : 1° rapports des parties (ou organes) à un tout (ou ensemble) selon 2° des liens d'interdépendance. On observera encore que parmi les notions particulières, la biologique (2°) est le plus près des définitions générales (12°) qui expriment les mêmes caractères en un langage non exclusivement physiologique pour les étendre aux mondes mécanique, psychique ou social (Lalande) et chimique (Foulquié et Saint-Jean), tandis que la formulation de Jolivet se maintient au niveau d'une plus générale abstraction. Cette constatation nous permet de conclure que la sémantique originelle du mot est de nature biologique, ce qui nous fait nous rappeler que la branche essentielle de la biologie est la physiologie ou « science des fonctions ». Ce « sens général » d'après les dictionnaires philosophiques n'est qu'une transposition élargie de l'idée physiologique ; et les sens particuliers en divergent peu, signalant autant des applications déterminées que des glissements de sens. Cette dernière remarque vaut pour les « acceptions mathématique (1°) et logique (10°) qui retiennent, en la mettant en évidence, la seule idée de variabilité interdépendante, que reprend une acception courante en analyse sociologique (9°). Les acceptions chimique (3°) et psychologique (4°) s'éloignent de l'idée biologique et accentuent, dans le premier cas, celle de « propriétés communes » des corps non biologiques² et, dans le second, celle du non rattachement organique de cette activité « jouant un rôle dans l'ensemble du psychisme ».

Quand on passe à la considération des usages sociaux du terme de fonction, il se produit une certaine déperdition du sens originel qu'on constate dans les acceptions (5°) et (6°) tout en impliquant au moins la référence à l'ensemble social que soulignent, pour leur part, les définitions proposées par les auteurs de dictionnaire (7°). Ce n'est guère qu'au sens très dégradé de « fonction » comme synonyme de « profession » (8°) qu'une telle référence ne s'impose pas *a priori*. Les études dites « occupationnelle » ou « fonctionnelle » des sociologues et économistes maintiennent toutefois l'idée d'interdépendance entre les professions, ou [p. 89] entre les membres d'une même profession ou occupation, ou entre les secteurs professionnels eux-mêmes dans un ensemble intégrant, habituellement baptisé du nom de « structure des

¹ Régis JOLIVET, *Vocabulaire de la philosophie*, Lyon, 1962, désormais cité : le *Jolivet*.

² La biochimie est née de la non communicabilité directe de la biologie et de la chimie.

occupations ». Enfin, l'acception moyenne des ethnologues et sociologues dits « fonctionnalistes » (11°), que relève Merton, a un certain rapport au sens limité et très précis des mathématiques (1°), mais un rapport plus étroit au sens large de la biologie (2°), ainsi qu'il le signale lui-même. En ce cas, le lien fonction-organisme est manifeste, tandis que les notions plus vulgaires (5° et 6°) impliquent plutôt un renvoi au moins implicite des « fonctionnaires » aux « non fonctionnaires ». Le « fonctionnaire » est donc celui qui, détenant un « statut » social, doit remplir le « rôle » correspondant... Au plan de la généralité d'un petit inventaire sémantique, abstenons-nous d'aller tout de suite jusqu'au bout de cette « suggestion » de crainte d'établir trop hâtivement des rapports artificiels entre le « rôle » et la « fonction », via le « contrôle ». Même remarque au sujet de l'idée de finalité (« contribution à... »), que comporte l'acception générale et diverses acceptions particulières, qu'il faudrait relier à l'idée étymologique (*functio* : accomplissement, de *fungi*, s'acquitter de, — d'après le *Dictionnaire étymologique* Dauzat).

30. Notion minimale de la « fonction ».

Nous proposons la formulation minimale suivante : *La fonction est une série d'activités, liées les unes aux autres en processus d'action, et unifiées par leur commune participation à la vie d'un organisme.*

Après le travail de déblaiement précédant cette définition réclame peu d'explications. Contentons-nous d'en faire ressortir les composantes :

— « *une série d'activités* » : non pas acte, action, non pas seulement activité ou activités, mais « série d'activités » qui s'appellent, se répondent, se complètent, se provoquent, s'enchaînent. C'est l'aspect plural de la fonction qui n'est pas un élément partiel, qui n'est rien d'isolé ni d'isolable, comme nous le dirons plus tard avec insistance. Mais ces activités se présentent en « série », en suite ou succession de relations toujours multiples et parfois complexes, qui donnent prise à notre observation et qu'on peut identifier ;

— « *liées les unes aux autres en processus d'action* » : tout processus est dynamique, mais ce processus n'est pas qu'action. Ce « processus d'action » est *action qui agit* au-delà d'elle-même : il est la fonction elle-même en sa coulée vive, liant et portant en quelque sorte telles activités et non pas telles autres, « liées » par d'autres fonctions ou qui, même, sont non « fonctionnelles » ;

[p. 90] — « *et unifiées par leur commune participation à la vie d'un organisme* » : mais cette « participation » est unifiante (jamais complètement) et non pas unificatrice, ni encore moins unitaire. La fonction participe mais c'est par la « commune participation » de ses « activités liées..., etc. ». En cette commune participation, il n'est pas dit ni impliqué que la fonction produise, au total, des résultats positifs ou bénéfiques pour l'organisme, ni qu'elle en assure le maintien ou la participation.

On aura peut-être noté que cette notion de la fonction ne mentionne pas la référence à ses organes, ce qui va de soi (la fonction s'accomplissant par ses organes et ceux-ci existant en vue de la fonction, qu'ils remplissent ou non, bien ou mal, ce qui est une autre question) ; et que, si la fonction est rapportée à l'organisme, ce qui est nécessaire mais ne va pas de soi (comme nous l'établirons plus loin, cf. § 39), il n'est pas fait mention de la « structure ». Dire comme Merton que « la structure affecte la fonction et la fonction la structure »¹, c'est non seulement ne rien dire d'intéressant, mais encore, ne rien dire du tout. Quand on accole au concept de « fonction » celui de « structure », son contraire, on n'éclaircit pas le concept premier. Marion J. Levy Jr note qu'« une source principale de confusion est le fait que peu d'analystes se donnent la peine de distinguer les différents usages de chacun de ces termes. Parfois ils glissent de l'un à l'autre à l'intérieur d'un même paragraphe. Il n'y a là rien de désespérant quoiqu'il y ait matière à précaution... L'aspect rassurant de la question est que les distinctions dont on se sert sont importantes pour l'analyse »². Il faut admirer ce bel optimisme conceptuel. Les tenants de l'analyse « structurelle-fonctionnelle » donnent l'impression de ne vouloir rien perdre des possibilités de l'interprétation globale ; mais, sont-ils suffisamment conscients d'un certain caractère antinomique de la démarche qu'ils proposent ? En fait, la tendance récente serait celle d'une maximisation du concept de « structure » qui absorberait celui de « fonction », ne donnant au premier aucun sens précis, et en contredisant même la sémantique : ce qui est une erreur assez grave, la liberté conceptuelle de l'homme de science n'étant illimitée et devant s'interdire toute logomachie même élégante (sur le « structuralisme », cf. plus loin, §§ 34 à 36).

Notre définition de la fonction peut aisément se transposer en sociologie politique. La fonction *politique* devient alors *une série d'activités politiques liées les unes aux autres et unifiées par leur commune participation à la vie d'un organisme politique, intra-étatique, étatique, inter-étatique ou super-étatique*. La qualification de « politiques » attachée aux « activités » est de même nature que celle qui détermine le caractère « politique » de [p. 91] certaines relations sociales ou de certains contrôles sociaux qui, en plus, sont politiques.

¹ *Op. cit.*, p. 168.

² « Some Aspects of "Structural-Functional" Analysis and Political Science », in *Approaches to the Study of Politics*, Evanston, 1958, p. 52.

31. Confrontation de cette notion avec les postulats de l'analyse fonctionnaliste en anthropologie.

Merton s'est livré à une critique pertinente des postulats méthodologiques du fonctionnalisme anthropologique¹. Cette critique présente un double avantage dans notre présent contexte : mieux préciser l'acception générale du terme de fonction et nous introduire, par les travaux d'une école particulièrement active en sciences sociales, à l'évaluation du plus large courant fonctionnaliste en science. Il est d'une importance capitale de ne pas transposer sans examen ces « postulats » en sociologie politique. Cette mise en garde par un sociologue « fonctionnaliste », dont l'œuvre est parfois présentée comme un mariage heureux de « théorisation » et d'empirisme², a aussi valeur d'explication du concept de fonction sur le seul plan conceptualisant où nous nous restreignons pour l'instant.

Ces « trois postulats interdépendants » qui apparaissent « discutables et inutiles » à notre auteur, « soutiennent essentiellement : en premier lieu que les éléments culturels et les activités sociales standardisées sont fonctionnels pour le système social ou culturel tout entier ; en deuxième lieu que ces éléments sociaux et culturels remplissent des fonctions sociologiques ; et en troisième lieu que ces éléments sont par suite indispensables »³. Quand on parle de « fonctionnalisme » en ethno-anthropologie, on évoque primordialement Malinowski, « le plus articulé des fonctionnalistes »⁴, et Radcliffe-Brown, qui, plus que quiconque, en a fait la théorie pure⁵.

Par cette critique de Merton, notre attention est attirée sur la « question de fait » que « l'unité de la société entière ne peut être posée en principe avant toute observation concrète » (1^{er} postulat) ; sur la nécessité de ne pas « se concentrer sur les fonctions positives », i. e. qui produisent des effets positifs relativement au maintien de la société considérée (2^e postulat) ; sur l'importance de reconnaître « des équivalents fonctionnels ou des substituts fonctionnels » au lieu de présumer des « formes culturelles indispensables » (3^e postulat). Lors de notre élaboration complète

¹ Un anthropologue comme Raymond FIRTH a rendu témoignage de la qualité de son fonctionnalisme : « What Merton has done is important ... His elaboration of these rules ... drew attention to significant questions and made several valuable and necessary distinctions. Of these, the most striking, as for him the most memorable, is the distinction between manifest and latent functions, which has now passed into current anthropological thought in various forms ». (« Fonction », *Current Anthropology*, Chicago, 1956, p. 49). Nous retiendrons cette distinction de Merton entre fonctions manifestes et latentes (cf. § 49).

² « To some sociologists, Merton has achieved an unusually successful balance between theory construction and empirical research » (ROSCOE C. HINKLE Jr et Gisela J. HINKLE, *The development of modern sociology*, New York, 1954, p. 69).

³ *Op. cit.*, p. 77.

⁴ KARDINER et PREBLE, *They studied Man*, Toronto, 1963, p. 193.

⁵ *Ibid.*, p. 162.

des quatre grandes fonctions *étatiques* (cf. chap. IV et V) nous ferons notre profit de ces observations critiques. On peut tout de suite constater que Merton, dans ce texte tout au moins, réfère plutôt aux « conséquences » qu'à la spécificité du « processus » fonctionnel¹, point sur lequel nous avons insisté en explicitant notre propre définition. S'il est vrai que, par les effets produits, les conséquences, on peut remonter à la fonction qui en a été cause, véhicule ou canal, il [p. 92] ne s'ensuit pas que la fonction se manifeste et existe en ses seuls effets ou conséquences. La fonction est ce qu'elle est, essentiellement un « processus d'action », qui se rattache à l'activité globale de l'organisme et cela avant même toute considération de ce qu'elle « produit » : ce qui n'est pas dire, à l'inverse, que ce qui *sort* d'un processus fonctionnel soit négligeable pour la détermination de la fonction elle-même. Ce point, ainsi que le caractère de l'« indispensabilité » fonctionnelle (3^e postulat), ne pourront être élaborés que lorsque nous nous occuperons des quatre fonctions étatiques, spécifiques et « indispensables » (cf. chap. V). Il s'agit, seulement pour l'instant, de ne pas restreindre la fonction à l'élément « conséquences » observées, ce qui tend à en réduire la notion au facteur de variabilité interdépendante (en gros, la première acception mathématique). Il faut se livrer préalablement à l'identification du *processus* lui-même, toujours déterminant encore une fois, avant toute prise en considération de ses conséquences « variables ». La fonction doit être rapportée à l'organisme, non au « rôle » exercé par le fonctionnaire, ni aux « conséquences » produites par l'influence de l'élément culturel considéré. La « fonction » est une catégorie qui garde toute sa valeur et son utilité après celle du « contrôle », qui ne faisait pas perdre les siennes au concept de « relations politiques ». Concept le plus large et le plus intégrant des trois, il est à la fois initial et terminal, mais toujours dominant même en estompement. Ce devrait être tenu pour une nécessité d'évidence dans toute théorie qui se veut « fonctionnaliste ».

32. Ampleur et ancienneté du courant fonctionnaliste en science.

L'importance que nous accordons à la « fonction » comme concept-pivot de notre élaboration comporte le risque de nous mériter l'épithète de « fonctionnaliste ». Nous la recevrons ni comme une injure ni comme un compliment. Entre un « organicisme » justement déconsidéré et la nouvelle rage du « structuralisme » très surfait, un « fonctionnalisme » rénové aurait peut-être l'avantage considérable d'un meilleur point de départ. Sans intention de « Querelle des Anciens et des Modernes », il faut admettre que tout n'était pas mauvais dans l'organicisme métaphorique de naguère, comme tout n'est pas défendable dans la vogue outrancière de certain structuralisme d'aujourd'hui : on se retrouve, de toute façon, beaucoup plus aisément dans le premier que dans le second..., ce qui, bien sûr, ne prouve rien ! Ce pourrait être, en partant de la fonction, l'idéal d'un fonctionnalisme rénové de prendre ce qu'il

¹ Karl DEUTSCH constate que les modèles de Parsons et Merton « implied goal-seeking, without at first clearly analyzing its process » (*The nerves of government*, p. 47).

y a de vrai (malgré ses naïvetés métaphoriques) dans l'organicisme et de laisser ce qu'il y a de faux (d'un peu maniaque et beaucoup maniéré) dans le structuralisme.

[p. 93] Mais le « fonctionnalisme », lui aussi, a eu toute une histoire. Elle ne serait pas facile mais combien instructive à raconter ! Ces « ismes » scientifiques ne se laissent débroussailler guère plus facilement que les « ismes » idéologiques. La question est bien plus large que le dialogue, dans l'ensemble fécond, de la sociologie structuro-fonctionnelle d'origine américaine (Parsons, Merton, etc. ...) et du fonctionnalisme ethno-anthropologique d'origine britannique (Malinowski, Radcliffe-Brown, etc. ...). Il faudrait situer cette histoire dans rien moins que le large courant scientifique issu de l'œuvre de Darwin. Ce qu'apportait de nouveau le darwinisme, c'était en « bref, le changement de la “structure” à la “fonction” comme outil principal de l'explication et de l'interprétation scientifiques »¹. Il n'est à peu près aucun secteur de la pensée humaine² qui ne se soit pas réclamé, pour un temps, d'une façon ou de l'autre, du fonctionnalisme. Aujourd'hui, la structure et le « structural » ont amené une gabegie conceptuelle dix fois pire que celle que le langage des sciences sociales a connu aux beaux jours du fonctionnalisme et du fonctionnel. Marquant un peu le pas sur le plan scientifique après l'entrée en force récente du structuralisme, le fonctionnalisme a descendu dans la rue, après avoir été adopté par l'architecture pionnière³, et s'être trouvé une place de choix chez les esthéticiens⁴, qui se sont

¹ « This was to shift the conception of “scientific thinking” into a temporal perspective ; to stress relations and activities as against terms and substances, genesis and development as against intrinsic character, transformation as against continuing form, dynamic pattern as against static organization, processes of conflict and integration as against formal composition out of unchanging elements. In short, the shift was from “structure” to “function” as the principal tool of scientific explanation and interpretation... Function tended to be regarded as the original and to be treated as an independent variable, while structure or form was denoted to second place, a derivative and consequence of the play and sequence of functions. The cumulative effect of this change has been to render substance defunct. » (Horace M. KALLEN, *Encyclopedia of the social sciences*, New York, 1931.)

² Cf. *Ibid.* le large panorama du « fonctionnalisme » en philosophie, en psychologie, en logique, en biologie, en science économique, en doctrines socio-économiques, en droit, en architecture. MERTON, après avoir cité en note un auteur qui caractérise comme « fonctionnalistes » les œuvres diverses d'Einstein, Claude Bernard, Carrel, Wright, Whitehead, Koehler, Litt, Heller, Cardozo, observe : « Cette compagnie hétéroclite donne à penser qu'on peut s'entendre sur le fonctionnalisme sans avoir la même philosophie politique ou sociale ». Il fournit encore une bibliographie élémentaire, quoique déjà impressionnante, d'ouvrages fonctionnalistes en divers secteurs de la science (*op. cit.*, pp. 221, 221-222).

³ Cf. du célèbre architecte américain Frank Lloyd WRIGHT, *Modern architecture*, Princeton, 1931. Sont bien connues les expressions de Le Corbusier définissant la maison comme un « outil » ou une « machine à habiter ». Pour KALLEN, auteur de l'article *Functionalism (in E. of the S. S.)*, « functional architecture is construction whose form arises out of the uses for which it is intended and reinforced and is reinforced by those uses. It is presumably characterized by the economy, simplicity and elegance that go with perfect efficiency, discarding superfluities and every other mode of obscuring or defeating the maximum of use ».

⁴ Le Dictionnaire de Foulquié et Saint-Jean confine à son seul sens esthétique le fonctionnalisme : « Théorie esthétique d'après laquelle la beauté de l'œuvre d'art est conditionnée par sa fonction utilitaire ou même se réduit à cette utilité ».

infiltrés jusque dans l'usine pour inventer l'« esthétique industrielle »¹. Comme tous les engouements, le fonctionnalisme esthétique a engendré des extravagances, en l'occurrence, celles de l'ultra-simplicité. Un critique conservateur conteste qu'il soit « l'utilitarisme. Il est une esthétique, aussi gratuite en elle-même et aussi délirante dans l'invention de ses formes que le rococo bavarois. Il est le mythe mécaniste appliqué à l'art et à la vie, la divagation de l'épure »². Aujourd'hui, certaine langue de snobs, affectant la fausse distinction de termes qui se veulent « savants », accommode à toutes les sauces l'épithète de « fonctionnel ». Sont tous « fonctionnels » un vêtement d'intérieur, une automobile, un décor de théâtre, une assurance-vie, une méthode pédagogique, une sauce piquante et même un savon³ ! Sans grands risques, on peut en faire la prophétie : en « x » années, tout cela sera devenu « structurel » ou, préférablement, « structural »...

Un sociologue structuro-fonctionnaliste, Marion J. Levy Jr, remarque que le fonctionnalisme n'a rien de « nouveau ni de révolutionnaire » sauf « la découverte qu'on l'emploie »⁴. Herbert Spencer, marqué du stigmate de « père de l'organicisme sociologique » — excellente excuse pour une « exécution » rapide, sans même l'avoir

On cite comme un adage – ou un slogan – l'expression de Sullivan : « La forme suit la fonction », ce qui fait rugir aujourd'hui Wright lui-même : « Only when we say or write “form and function are one » is the slogan significant. It is now the password for sterility. Internationally » (*The future of architecture*, New York, 1963, pp. 345, 346, 347).

¹ Un petit ouvrage récent sur *l'Esthétique industrielle* (par Denis HUISMAN et Georges PATRIX, coll. Que Sais-je n° 957, p. 57) parle du « fonctionnalisme qui... constitue l'épine dorsale » de l'esthétique industrielle. À la radio de France III (à la mi-octobre 1961), un des auteurs disait en interview que « le mot qui résume le mieux l'esthétique industrielle est “fonctionnalisme” ». Raymond LOEWY, l'auteur d'origine française du best-seller américain *Never leave enough alone* (trad. frse) *La laideur se vend mal* (Paris, 1963) écrit : « Pour mémoire et afin d'écartier toute possibilité de malentendu ou de fausse interprétation, je tiens à répéter que je suis partisan de la théorie “la beauté par la fonction”. J'y ferai seulement cette modification “la beauté par la fonction et la simplification” » (p. 221 de l'édition frse).

L'University of California press a publié récemment des textes datant de plus d'un siècle d'un architecte américain célèbre alors, Horatio GREENOUGH. On peut y lire des passages qui identifient la beauté et la fonction : « When I define Beauty as the promise of Function ; Action as the presence of Function ; Character as the record of Function, I arbitrarily divide that which is essentially one... I think it must be shown that the beauty is *in proportion* to the presence of the elements, and that where these elements are *diminished* or suppressed for the sake of function, beauty shall be diminished in proportion to their *absence* » (*Form and function*, Berkeley et Los Angeles, 1962, pp. 71, 91). Sur « le cas Greenough », cf. Francastel, *Art et Technique*, Genève, 1964, pp. 80-83.

² Thierry, MAULNIER, « Farces et attrapes », *Figaro*, 14-15, octobre 1961. Henri Lefebvre s'est posé la question : « Une cathédrale servait-elle ? Oui, et de multiples façons : lieu de rassemblement dans les moments graves et les cérémonies – symbole de la communauté, de la ville médiévale et de son territoire – centre politico-religieux. La construisait-on fonctionnellement ? Non. Par-delà les fonctions, elle *présentait* une image du monde et un résumé de la vie dans une certaine conception du monde et de la vie » (*Critique de la vie quotidienne*, tome II, Fondements d'une sociologie de la quotidienneté, Paris, 1961, p. 206).

³ À l'été 1961, on pouvait voir des affiches publicitaires, placardées dans les stations du métro parisien, qui nous apprenaient que le savon X avait une « mousse fonctionnelle ». C'était même le slogan d'accrochage écrit en très gros caractères.

⁴ Article cité de *Approches...* pp. 52-53.

lu —, serait encore le grand-père du fonctionnalisme. Contemporain de Darwin, il l'aurait, sinon influencé, du moins devancé sur certains points. Mais c'est à Durkheim que revient la paternité du fonctionnalisme en sociologie et en anthropologie. Au [p. 94] chapitre précédent, nous avons déjà signalé que, sans le mot (il parlait plutôt de « contrainte »), l'économie générale de son œuvre s'apparentait aux premiers ouvrages de sociologie américaine sur le « social control ». Ici, il faut évoquer son effort soutenu pour créer une *physiologie* sociale ; et selon certains, il aurait été le premier « fonctionnaliste systématique »¹. Les ethno-anthropologues fonctionnalistes reconnaissent volontiers tout ce qu'ils lui doivent ; Radcliffe-Brown lui emprunte sa définition de la fonction sociale comme la « correspondance entre le fait considéré et les besoins généraux de l'organisme social »². Le langage sociologique de Durkheim transposait souvent des termes de la physiologie de son temps. Comment s'opère dynamiquement la « division du travail », ainsi se dégagent et s'affirment les fonctions. « On peut dire, nous rappelle opportunément Friedmann, sans forcer sa pensée, qu'il voit dans “division du travail” et “réglementation du rapport des fonctions entre elles” des expressions synonymes.³ » Malinowski fit plus qu'emprunter le concept-clé de « fonction », il baptisa sa méthode de « fonctionnaliste », s'en fit le champion convaincu et plutôt « intéressé ». Les unités sociales restreintes dont s'occupe l'ethnologue permettent d'en avoir plus aisément une vue « totale » et de discerner l'influence respective de leurs « parties » : ce ne fut pas par l'effet du hasard, ni par la seule ardeur combative de Malinowski, que le « fonctionnalisme » s'installa d'abord en ethno-anthropologie.

Et le « retour » du point de vue fonctionnel s'effectua en sociologie, qu'on considère Spencer ou Durkheim comme le point de départ. Le « fonctionnalisme », qui s'était imposé difficilement sur le plan analytique par les anthropologues, eut à subir les plus dures critiques méthodologiques par les sociologues qui commençaient à s'en réclamer. Après une première vogue qui dure encore en ethno-anthropologie, le fonctionnalisme déboucha en théorie sociologique systématique sous l'étiquette allongée et contradictoire d'un « structuro-fonctionnalisme ». Plus critique et théoriquement constructif à la fois, il devenait peut-être plus contestable en ses œuvres : selon quels critères, si ce n'est pas ceux que fournit une théorie rivale⁴, peut-on juger le structuro-fonctionnalisme, ou toute autre théorie systématique¹ ?

¹ Kardiner et Preble, *op. cit.*, p. 116.

² Dès la première édition des *Règles de la méthode sociologique*, DURKHEIM axait sa notion de « fonction » sur celle de « besoin » : « La fonction est la correspondance entre le fait considéré et les besoins généraux de l'organisme social » (1894, p. 117).

³ « La thèse de Durkheim et les formes contemporaines de la division du travail », in *C.I.S.*, vol. XIX, 1915, p. 46.

⁴ Lors d'un colloque de sociologie, Raymond ARON s'est déjà – fort opportunément, à notre avis – posé la question « de savoir s'il y a – fût-ce virtuellement – une unicité du système conceptuel ou si nous devons admettre la légitimité de la pluralité. Si nous admettons la légitimité de cette pluralité, chacun fera de sa propre sociologie une sociologie qui en sera l'éloge, de la sociologie de l'autre, une sociologie qui en sera la critique ... S'il y a une pluralité légitime, le dialogue est inévitable, le dialogue polémique presque inévitable, mais, conclusion sérieuse, la polémique serait moins instructive que les éléments communs à ceux qui dialoguent. La vérité de ces sociologies partielles

33. Critique du fonctionnalisme.

Certains mettent en doute jusqu'à l'existence même du fonctionnalisme. Qu'est-il besoin d'un « isme » pour étiqueter ce qui n'est que la méthode sociologique ? Également ancien étudiant de Parsons, comme Merton, Marion Levy, etc. ..., Kingsley Davis a pu, d'une tribune présidentielle de l'American sociological association, [p. 95] faire une critique radicale du « mythe de l'analyse fonctionnelle comme méthode spéciale en sociologie et en anthropologie »². Que propose le fonctionnalisme : relier les parties au tout et chacune des parties entre elles ; interpréter les faits en établissant leurs conséquences pour des structures plus larges dans lesquelles ils sont impliqués ? — Mais c'est ce que toute science, la sociologie en particulier, fait ou doit faire. Non, le fonctionnalisme n'a vraiment rien de nouveau. S'il y a eu telle chose que le « fonctionnalisme » en sociologie, c'est qu'on en a parlé comme d'une méthode en soi, se distinguant des autres ; c'est aussi à cause du besoin général d'une systématique sociologique. Contre des sociologies purement « réductionnistes » (se complaisant en simple description) et qui ne sont pas de la sociologie, et d'autres qui se consacrent à l'unique idéal de l'« empirisme » et qui ne sont pas de la théorie, il est bon que la théorie sociologique se soit affirmée ; mais il n'était pas indispensable que cela s'opérât sous la livrée du fonctionnalisme ou d'un quelconque « isme ». Le fonctionnalisme a eu du bon pour faire une trouée ; aujourd'hui sa persistance ne présente que des inconvénients : discussions oiseuses à partir d'ambiguïtés conceptuelles. Il prétend être le point de vue de l'observateur de l'extérieur alors qu'il n'est plus guère qu'« une idéologie déguisée ». En somme, Davis soutient qu'il faut faire de la théorie sociologique, sans la qualifier de « fonctionnaliste ». Le théoricien doit être « fonctionnaliste » comme M. Jourdain était prosateur³.

Cette charge anti-fonctionnaliste se trouve être également une démonstration de l'importance essentielle du facteur *fonctionnel* en toute interprétation scientifique. Toute la difficulté réside, entière, dans la définition de la « fonction » et du « fonctionnel ». Évidemment. Notre critique principale portera sur l'inspiration trop lâchement biologique de ce fonctionnalisme. Dans la branche ethno-anthropologique, les fonctionnalistes n'étaient guère biologistes ou sémanticiens ; dans la branche

serait non pas dans ce qu'elles négligent parce qu'elles négligent toutes quelque chose mais dans ce qu'elles affirment. Cela nous mènerait probablement un peu trop loin » (« La société américaine et sa sociologie », in *C.I.S.*, n° spécial sur *Les cadres sociaux de la sociologie*, vol. XXVI, 1959, p. 67). Pour le cas qui nous occupe, Kingsley DAVIS note que, n'ayant pas abouti à une axiomatique, « functional analysis is... vulnerable to the charge of unverified theorizing because it has the character *par excellence* that social theory in general has » (« The myth of functional analysis as a special method in sociology and anthropology », *American sociological review*, déc. 1959, p. 769).

¹ Encore qu'il convienne de distinguer une théorie générale à la Parsons d'une théorie de niveau moyen (« middle range ») à la Merton.

² Cf. note 29 pour le titre et la référence de ce texte.

³ *Ibid.*, p. 766.

sociologique, ils sont moins biologistes et guère plus logiciens. La méthode *fonctionnelle* devait être aussi, en même temps et autant *structurelle*, terme qui venait, du reste, en premier lieu (« analyse structurelle-fonctionnelle ») sans que personne ne relève la contradiction manifeste. La fonction comme « processus d'action » est l'antinomie de la structure qui est une « façon d'être » : arrangement ou disparition de parties. « Façon d'être » de quoi ? De l'organisme. Il est presque inconcevable que les théoriciens de toutes nuances du fonctionnalisme sociologique n'aient pas senti le besoin de faire une philosophie ou une théorie de l'organisme d'après le modèle original de l'organisme biologique : leur concept de « fonction » y eût trouvé une signification scientifique et une toute autre portée analytique. Quand la « fonction » a un sens plus large que l'acception mathématique [p. 96] (rigoureuse mais étroite) de variabilité interdépendante, elle est un concept *analogique* d'origine biologique. Il faut le rapporter à l'autre concept *analogique* de l'organisme.

Organisme et ses fonctions ou les fonctions de l'organisme ont des rapports de nécessité en leur renvoi mutuel, même si on les transpose sur le plan analogique. Les fonctionnalismes sociologiques n'avaient certes pas à répéter les facilités métaphoriques de Spencer, de Worms, d'Espinas, de Guillaume de Greef, etc. ... Mais parler de l'organisme, rapporter les fonctions à l'organisme, ce n'est pas forcément faire de l'organicisme, surtout si l'on se place d'un point de vue de *fonctionnement* et non *d'évolution*.

Considérer les unités sociales comme des « cultures » ou des « systèmes sociaux », et non pas des *organismes*, c'est courir le risque de dissoudre toute espèce de sens analytique précis des « fonctions » sociales. Peut être « fonction » sociale ou culturelle n'importe quoi, puisque la « culture » et le « système social » trouvent leurs éléments en tout ce qu'ils « contiennent ». Il ne faut pas s'étonner que les querelles entre « fonctionnalistes » furent bien autrement vives que n'était tenace la méfiance que les non-fonctionnalistes entretenaient au sujet des ouvrages « fonctionnalistes » dont certains avaient une valeur éclatante sans qu'on ne puisse mettre en cause la vertu de la méthode déclarée « fonctionnaliste »¹.

Quand on pose la *fonction* comme premier principe d'explication, on commence un premier dialogue avec ce qui lui donne réalité et signification, *l'organisme* ; on relègue la *structure* au second plan — c'est un autre dialogue qu'il faut reprendre plus tard, ou différemment, ou sur un autre plan. Expliquer la fonction par la structure, la structure par la fonction, c'est autant tourner en rond qu'expliquer, par exemple, le pouvoir par l'autorité et l'autorité par le pouvoir. C'est dissoudre la fonction dans la structure qui risque de dissoudre, elle-même à son tour, la réalité de l'organisme en s'y

¹ « I see no basic difference of method or theory between the analysis of ideology and industrialization by Reinhard Bendix, who opposes functionalism, and the analysis of Puritanism and science by Merton or the study of the family and industrialization by Levy. Nor would I know whether to classify the work in social change by Ralph Linton, E. H. Spicer, Robert Redfield, Margaret Mead, Ralph Beals, Howard Becker, Fred Cottrell, Charles Loomis, and Philip Selznick as "functionalist" or not. » (DAVIS, article cité, p. 767.) Pour Kardiner et Preble, « Both Kroeber and Benedict must, in spite of many contrary indications, be classed with the functionalists... » (*op. cit.*, pp. 16, 193-194).

identifiant abusivement : cela, la biologie ne le fait jamais. On n'a pas plus le droit, en transposant analogiquement, de faire cette double dissolution. Ou alors, les mots n'ont pas plus de valeur de signification que le code arbitraire de l'utilisateur. Et c'est bien ce qui est arrivé. Structure est devenu plus ou moins l'équivalent de fonction, son contraire. Comme hier tout était « fonctionnel », aujourd'hui tout est structure, structurel et surtout « structural ».

Mais avant de passer au structuralisme, il faut terminer le procès du fonctionnalisme. Il était avant tout préoccupé de mettre « hors du coup » l'observateur : en fait, il fut autant téléologique, idéologique ou même moralisateur que toute autre théorie contre laquelle il prétendait s'insurger. Ou si l'on veut, il était, il est un *finalisme* qui nie l'être.

[p. 97] Il y a plus grave. Le fonctionnel est devenu le critère de l'« important » socialement. Parsons trouve que le « rôle crucial » de la fonction « est de fournir le critère de l'importance des facteurs dynamiques, et des processus, à l'intérieur du système »¹. Fort bien ! Mais « important » par rapport à quoi ou par rapport à qui ? Du côté du système, pour son intégration actuelle, réelle ou présumée, pour son avenir ou en comparaison d'une de ses phases passées, ou en référence à un autre système du même type ? Du point de vue de l'observateur, de ses schèmes idéologiques, de son « isme » méthodologique qui les recouvre habituellement mal ? Si le « structuro-fonctionnel » est mal défini, le définisseur regagne toute latitude devant ses préférences, même si, sincèrement et consciencieusement, il ne cherche pas à les promouvoir. Avec un « fonctionnel » à si grande extensibilité, le fonctionnaliste est dans la situation de tout systématisateur et, comme le dit Raymond Aron dans un autre contexte, « la seule systématisation de portée générale est celle qui se réfère à notre intérêt, c'est-à-dire à ce qui nous paraît essentiel »².

Il y a encore plus grave. Le fonctionnel n'est pas seulement la marque ou la mesure de l'« important » ; il devient, à la limite, la preuve du « réel ». Il est le réel. « Ce qui cesse de fonctionner, cesse d'être »³. Henri Lefebvre identifie la racine néo-hégélienne de cette curieuse croyance et voit « un lien entre le fonctionnalisme intégral et la technocratie idéologique et pratique », observant qu'à ce jeu « on passe aisément du constat à la prescription, de l'ontologie au normatif ». Mais l'inverse vaut également : ce qui est, parce qu'il fonctionne, est bon, ce qui est bon doit être conservé⁴. Dans le fonctionnalisme, « l'analyse critique, conclut notre auteur, décèle

¹ « La théorie sociologique systématique et ses perspectives » in *La sociologie au XX^e siècle*, t. I, p. 48.

² « À propos de la théorie politique », *R.F.S.P.*, mars 1962, p. 19.

³ KALLEN, article « Functionalism » de l'*Encyclopedia of the social sciences*. Mais, comme l'a déjà dit Roger Bastide : « Le fonctionnalisme explique bien pourquoi les choses subsistent, mais il n'explique pas pourquoi elles changent » (cité par GRAWITZ, PINTO et GRAWITZ, *Méthodes des sciences sociales*, Paris, 1964, tome I, p. 374).

⁴ « From this point of view anything that an institution systematically does for individuals is part of its function or functions. I think it is of some importance to note, however, that this point of view certainly preserves a teleology but one which is radically individualized. The analytical horizon, instead of being the point of view of the whole, now becomes congruent with the horizon of the

un mélange de déterminisme fétiché et de finalisme, ainsi qu'une tautologie » ; et « le rejet par les théoriciens d'un certain organicisme simplifié n'a pas entraîné une critique approfondie du concept de fonction »¹, à quoi nous ajouterons : en construisant leur fonctionnalisme, anthropologues et sociologues ont plutôt brandi l'oriflamme de la « fonction » qu'affiné un outil analytique.

34. L'invasion du structuralisme dans les sciences sociales.

Une autre oriflamme bat plus orgueilleusement au vent : celle de la « structure ». En fonctionnalisme, dans les ouvrages se réclamant de l'étiquette un temps prestigieuse, on ne s'y trouvait pas toujours facilement : mais, avec quelque attention ou un brin d'astuce, le contexte nous permettait de déceler, parmi la quelque douzaine de sens distincts de la « fonction » et sa dizaine de synonymes, l'acception que l'auteur donnait au terme. Et ces flottements sémantiques donnaient la mesure de la cohérence de sa pensée et [p. 98] de la rigueur, ou de la simple réalité, de « son » fonctionnalisme. Nous avons à surmonter les obstacles de l'ambiguïté inhérente à l'usage d'un concept d'une trop grande polyvalence. Pour les non-initiés, les obstacles sont proprement insurmontables en « structuralisme » qui ne se refuse à rien : non-sens et contre-sens, qui parfois s'y installent avec une presque évidente satisfaction de soi. Une illustration rapide en passant. La meilleure définition du fonctionnalisme que nous aimerions pratiquer a été appliquée récemment à caractériser ce que son auteur appelle le structuralisme :

« Le but de toute activité structuraliste, qu'elle soit réflexive ou poétique, est de reconstituer un “objet”, de façon à manifester dans cette reconstitution les règles de fonctionnement (les “fonctions”) de cet objet ... tous deux (le structuralisme savant et l'art en général) relèvent d'une *mimesis*, fondée non sur l'analogie des substances ... mais sur celle des fonctions ... On recompose l'objet *pour* faire apparaître des fonctions, et c'est, si l'on peut dire, le chemin qui fait l'œuvre ; c'est pour cela qu'il faut parler d'activité, plutôt que d'œuvre structuraliste ... Le simulacre ainsi édifié ... manifeste une catégorie nouvelle de l'objet, qui n'est ni le réel ni le rationnel, mais le *fonctionnel*, rejoignant ainsi tout un complexe qui est en train de se développer autour des recherches sur l'information »².

Cela nous apparaît très exactement un fonctionnalisme idéal.

private individual seeking or gaining unintentionally his own private advantage » (Howard BROTZ, « Functionalism and dynamic analysis », *A.E.S.* tome II, n° 1, 1961, p. 171). Pour une reprise circonstanciée de cette question, cf. le § 60 du chapitre suivant, note.

¹ *Op. cit.*, pp. 200, 200-201, 202.

² Roland BARTHES, « L'activité structuraliste », in *Les Lettres nouvelles*, n° 32, fév. 1963, pp. 73, 74, 75, 78.

Nous ne prétendons pas que le structuralisme est fils dégénéré, reniant son père, du fonctionnalisme. Les filiations scientifiques sont rarement en ligne directe ; leur collatéralité est souvent bien enchevêtrée. En question d'évolution scientifique *tout* n'est certes pas immédiatement en ce qui l'a précédé : il faut faire leur part à la nouveauté, aux découvertes, à l'invention, ou au simple hasard. D'ailleurs, cette question relève de l'histoire des sciences au siècle prochain. De toute façon, elle est hors de notre propos général et de l'actuelle incidente. En appendice à notre élaboration de la notion de fonction, nous avons cru devoir rappeler le large courant fonctionnaliste en science. En prolongement de ce rappel, nous ne pouvons taire la grande vogue structuraliste actuelle qui déferle dans les sciences sociales, à l'exception — très notable pour notre propos — de la « science politique » et du droit public¹. On pourrait dire : « Alors pourquoi s'embarrasser d'un développement sur le structuralisme ? » Réponse générale : ceux qui s'intitulent « structuralistes » cherchent à faire dans leur science respective assez exactement ce dont notre « fonctionnalisme » voudrait commencer à être capable dans un secteur particulier. Comment éviter de signaler au moins cette convergence d'intentions ? Mais elle n'est pas facile à établir : fonction et structure sont, d'après leur acception originelle, des antonymes ; fonctionnalisme et structuralisme [p. 99] devraient être des méthodes antinomiques. Or il n'en est rien. Elles peuvent bien coexister comme l'illustrerait la sociologie systématique américaine qui jouit d'un grand crédit (analyse « structuro-fonctionnelle », générale à la Parsons, ou de « niveau moyen » (« middle range ») à la Merton). D'autre part, les fonctionnalistes britanniques en ethno-anthropologie ne se préoccupaient-ils pas tant de « fonctions » que pour découvrir ou reconstituer les « structures » ? Structure et fonction se contredisent, mais, aussi par cela, s'appellent logiquement.

Mais ce devrait être une raison de ne pas définir l'une *par* l'autre, mais plutôt l'une *contre* l'autre. Découvrir l'analogie des méthodes en leur point central de rencontre par l'antonymie de leur point de départ conceptuel. Ce serait d'une bien faible critique que de reprocher seulement son nom au structuralisme parce qu'il cherche avant tout à repérer des *fonctions* et à établir des règles de *fonctionnement* (comme de faire au fonctionnalisme le reproche de rencontrer en cours de route les *structures*). Nous n'avons pas la mission de redresser le vocabulaire, ni un « jargon scientifique » : nous

¹ « Le vocabulaire de la science politique n'a pas encore atteint un haut niveau de rigueur scientifique. Les mots abstraits, en particulier, y sont plus souvent employés dans une acception proche de l'usage vulgaire que selon une définition exacte. Ainsi en va-t-il pour des termes comme équilibre, structure, que la science politique utilise avec moins de précision encore que l'économie. Aussi ne me paraît-il guère possible d'analyser la ou les significations du mot structure en science politique » (Raymond ARON, « Note sur la structure en science politique », in *Sens et usages du terme « structure » dans les sciences humaines et sociales*, édité par Roger Bastide, La Haye, 1962, p. 108). « D'une manière générale, on peut dire que le terme structure n'appartient pas à la langue traditionnelle du droit public ... l'emploi du mot structure par les spécialistes du droit public et des sciences politiques, pour s'être peu à peu développé par contagion et en raison d'une certaine commodité, ne correspond à aucun sens technique particulier et ne révèle pas d'originalité par rapport au langage courant » (André MATHIOT, « Le mot "structure" en droit public », *Ibid.*, pp. 76, 80).

sommes à mesurer la valeur d'utilisation d'un outil conceptuel. Mais définir une méthode par la notion qui la contredit, c'est tout de même faire assaut à certain fonds de cartésianisme, que d'authentiques savants supportent allègrement, il est vrai ! Tout cela ne serait que d'une importance relative s'il y avait telle chose que *le* structuralisme, *un* structuralisme assez aisé à identifier et dominant. Cela ne peut être à cause de la « structure » qui est un de ces mots¹ qui « comptent actuellement non pas deux, ou trois, ou quatre significations fondamentales — ce qui est normal — mais autant d'acceptions que d'auteurs, acceptions parfaitement irréductibles à un commun dénominateur, et même totalement antinomiques »². La « population » des acceptions que contient le mot de structure bat vraiment tous les records ! Groupes de savants se rassemblent en colloques interdisciplinaires³ pour rechercher l'impossible « commun dénominateur ». L'ironie de la situation — ou son explication toute naturelle —, c'est que « ce mot est un mot de ralliement, un de ces mots qui cherche, par delà les barrières, une unification des diverses sciences de l'homme »⁴.

L'origine du terme de « structure » aurait plus d'un siècle⁵, mais le structuralisme ne daterait que d'une trentaine d'années⁶. Il y a le concept d'origine qui ne pose pas de difficulté : « Dispositions des parties qui forment un tout par opposition à leurs fonctions » (Lalande) ; « Disposition des différentes parties d'un tout » (Foulquié et Saint-Jean). C'est un concept clair, qui continue à avoir un sens incontestable en architecture (étym. : *struere*, *struetus* : entasser, bâtir). Vers 1930, il y a un second sens, « sens [p. 100] nouveau et contraire », précise Lalande : « ... par opposition à une simple combinaison d'éléments, un tout formé de phénomènes solidaires, tels que chacun dépend des autres et ne peut être ce qu'il est que dans et par sa relation avec eux ». En somme à partir de ce moment-là, la structure voulait signifier les relations que nous persistons à qualifier de « fonctionnelles » dans un tout. Mais les querelles qui s'en suivirent n'allaient pas porter sur l'antinomie structure-fonction. Nous serions,

¹ L'auteur de la citation suivante mentionne : « groupe », « classe », « pouvoir » en plus de la « structure ». Nous avons déjà fait une critique du « pouvoir » (cf. §§ 15 et 16).

² Ce texte de Léo Moulin est cité par BASTIDE dans l'introduction à *Sens et usages...* p. 9).

³ Mentionnons le colloque du Centre International de Synthèse dont sortit un recueil, Paris, 1957, et le colloque tenu à Paris en 1959 « dans le cadre de l'élaboration du *Dictionnaire terminologique des Sciences Sociales*, patronné par l'Unesco », d'où sortit le recueil déjà cité plus haut, *Sens et usages...*

⁴ Bastide *ibid.*, p. 18-19.

⁵ Cf. *ibid.*, pp. 161-162, pour une intéressante explication génétique d'un participant au colloque, le docteur Roumeguère.

⁶ « La date d'apparition du livre de Freyer (*Soziologie als Wirklichkeitwissenschaft*. Leipzig, Berlin, 1930). 1930, est une date capitale. Elle termine une étape de notre histoire du mot pour en ouvrir une autre, celle de l'envahissement, presque explosif, de toutes les sciences sociales par la préoccupation structuraliste et en même temps, celle du changement de sens que le terme allait subir, sous l'influence des nouvelles logiques ou des nouvelles mathématiques » (Bastide in *Sens et usages...* p. 13). « Le principe de la "structure" comme objet d'étude a été affirmé, un peu avant 1930, par un petit groupe de linguistes qui se proposaient de réagir ainsi contre la conception exclusivement historique de la langue, contre une linguistique qui dissociait la langue en éléments isolés et s'occupait à en suivre les transformations » (E. Beneviste, « "Structure" en Linguistique », *ibid.*, p. 32). Signalons encore la publication, cette même année 1930, du livre de R. Ruyer, *Esquisse d'une philosophie de la structure*, Paris.

pour notre part, enclins à considérer le structuralisme comme un « fonctionnalisme, II^e période ». Ce qui est arrivé il y a quelques trente-cinq ans, c'est le succès de la psychologie de la forme (« Gestaltthéorie »), l'épanouissement de la linguistique de Saussure (qui, toutefois, parlait de « système » et non de « structure »), l'invention de nouvelles logiques et mathématiques. Tant et si bien que, le mouvement se propageant, presque toutes les sciences humaines eurent un courant, une école, une avant-garde structuralistes, presque toujours heureusement novatrices. Le reste de l'histoire, c'est la confusion régnante, les guérillas conceptuelles incessantes. Le « snobisme » scientifique fit le reste ¹. C'est à qui se proclamerait « structuraliste » et toute chose devint « structurale » : sous certaines plumes, l'épithète paraît comme une espèce de tic nerveux !

35. Primauté du concept de « fonction » sur celui de « structure ».

Notre traitement de cette immense question est beaucoup trop rapide pour donner une idée de ce que Lévi-Strauss appelle « les signes annonciateurs d'une crise, dont il serait assez normal qu'elle survînt après l'engouement des vingt dernières années pour la notion de structure » ². Se font aujourd'hui en linguistique, en psychologie et en ethno-anthropologie, des travaux qui permettent des opérations abstraites comparables en portée aux calculs déductifs des sciences physiques ³. On aurait mauvaise grâce d'amenuiser une grande promesse, en partie réalisée en quelques sciences sociales, parce qu'ils se feraient à l'enseigne du « structuralisme le mal nommé. Le structuralisme, ou un quelconque « isme » méthodologique est important

¹ Kroeber (cité par BASTIDE, *Ibid.*, p. 14) disait : « La notion de "structure" n'est probablement rien d'autre qu'une concession à la mode : un terme au sens bien défini exerce tout à coup un singulier attrait pendant une dizaine d'années – ainsi le mot "aérodynamique" – on se met à l'employer à tort et à travers parce qu'il sonne agréablement à l'oreille... N'importe quoi – à la condition de n'être pas complètement amorphe – possède une structure. Ainsi semble-t-il que le terme de « structure » n'ajoute absolument rien à ce que nous avons dans l'esprit quand nous l'employons, sinon un agréable piquant. »

GURVITCH a établi « les raisons pour lesquelles le concept de structure s'est imposé à la sociologie et à l'ethnologie contemporaine » et a fait l'examen des « déviations » et des « déboires » du concept de structure sociale « motivant son succès injustifié ». Cf. de cet auteur, C. I. S., vol. XIX, 1954, *Vocation...*, tome I, 1957... pp. 400-442 ; *Traité...* tome I, pp. 205-215, « Structure sociale et multiplicité des temps », *Bulletin de la Société française de sociologie*, juil.-déc. 1958.

² « Les limites de la notion de structure en ethnologie », *Sens et usages...* p. 40.

³ « En fait, l'ambiguïté de la notion de structure va ici le (l'ethnologue) servir : car si la structure, en tant que système incarné, n'a pas d'existence propre, si en elle la forme ne se distingue pas du contenu, en tant que modèle épistémologique construit par le savant pour rendre compte de l'organisation de fait de la société, elle peut fournir matière à certaines opérations abstraites portant sur les relations elles-mêmes, abstraction faite de leur contenu, sur les principes logiques qui président à l'agencement des systèmes, sur les schèmes conceptuels dont la permanence, et la récurrence dans les contextes et aux niveaux les plus divers, donne tout son sens à l'analyse structurale. » (Hubert DAMISCH, « L'horizon ethnologique », *Les Lettres nouvelles*, n° 32, fév. 63, p. 97.)

pour le *progrès* de la science lorsqu'il présente un nouvel objet scientifique — théoriquement constitué ; mais les relations dont il rend compte avec exactitude participent déjà à l'*acquis* de la science.

En sociologie politique, nous croyons le concept de structure à peu près inutilisable¹ et le structuralisme un modèle d'exploration pour le moins prématuré. Un fonctionnalisme plus grossier, comme celui que nous proposons, nous paraît être une étape préalable vers un progrès tant désiré. Il ferait son profit autant des difficultés ou impasses actuelles² que de certains progrès partiels éclatants du structuralisme — ou qui apparaissent tels à [p. 101] des yeux peut-être plus envieux qu'admiratifs. Quant à nous, la « structure » ne nous apparaît pas cette espèce de « mot-clé d'un certain moment de la poésie latente propre aux travaux scientifiques »³. À elle seule, la « fonction » ne nous semblerait pas meilleure conductrice d'une telle « poésie » ; mais elle en constituerait une meilleure porte d'entrée, surtout avec les appuis des notions préalables de « relations politiques » et de « contrôle » car elle nous entraîne à la perception de l'« organisme », qui nous retiendra bientôt.

¹ Sauf en des acceptions a-scientifiques où le mot est à peu près synonyme de ceux d'« institution » comme dans les expressions « crise (ou réforme) des structures ».

² Référant à « l'opposition, aujourd'hui en vogue aux États-Unis, entre “structure” et “process” » (qu'il traduit par « procès »), LÉVI-STRAUSS écrit : « Je n'entends certes pas récuser la notion de procès, ni contester l'importance des interprétations dynamiques. Il me semble seulement que la prétention de mener solidairement l'étude des procès et celle des structures, relève, au moins en anthropologie, d'une philosophie, naïve, et qui ne tient pas compte des conditions particulières dans lesquelles nous opérons. Il a fallu attendre les anthropologues pour découvrir que les phénomènes sociaux obéissaient à des arrangements structuraux. La raison est simple : c'est que les structures n'apparaissent qu'à une observation pratiquée du dehors... C'est l'un de nous – E.R. Lencli – qui a remarqué quelque part que “les évolutionnistes n'ont jamais discuté en détail – et moins encore observé ce qui se produit quand une société au stade A se change en une société au stade B ; on s'est borné à affirmer que toutes les sociétés du stade B sont, d'une façon ou de l'autre, sorties de sociétés au stade A”. Ce commentaire irriterait justement les historiens, dont la tâche propre semble passée aux profits et pertes... On ne peut pas, à la fois et en même temps, définir avec rigueur un stade A et un stade B (ce qui n'est possible que du dehors et en termes structuraux), et revivre empiriquement le passage de l'un à l'autre (ce qui serait la seule façon intelligible de le comprendre). Même les sciences de l'homme ont leurs relations d'incertitude. » (« Les limites de la notion de structure en ethnologie », in *Sens et usages...* pp. 44-45, 45.)

Ces textes soulèvent la question tout à fait capitale de l'étude des « simultanités » et des « successivités ». Dans l'incapacité de rendre compte, en une même démarche générale, des unes et des autres, par quoi commencer, quoi privilégier ? Ou, ne s'agit-il pas d'une distinction trop tranchée (les « simultanités » dont on s'occupe ne sont-elles pas le dernier état d'un processus de « successivités ») ? À la fin du § suivant, nous prenons partie pour la primauté d'un dynamisme de *fonctionnement*, dont l'inspiration générale est identique à celle du structuralisme de Lévi-Strauss et qui nous apparaît une étape indispensable à la reconstitution d'un dynamisme du *changement*.

³ « ... Il s'agit ici d'un terme non seulement interdisciplinaire mais encore très incomplètement dégagé de l'usage commun ; de ceux que l'on cherche bien dans un dictionnaire, mais moins pour s'en instruire que pour y rêver ; en fait un mot clé d'un certain moment de la poésie latente propre aux travaux scientifiques » (Robert PAGÈS, « Le Vocabulaire “structure” et la psychologie sociale », *Sens et usages...* p. 89). Au sujet de la bonne fortune du mot « dans la psychanalyse, la psychologie de la Forme, les écrits de Piaget et la pensée marxiste », cf. Goldmann, *Recherches dialectiques*. Paris, 1959, p. 269.

L'idée de *structuration* nous apparaît être la plus riche suggestion du terme, mais à la condition stricte de la poser en distinction de celle d'*organisation*, et de les opposer toutes deux à celle de *fonctionnalisation*. Ce trinôme servira à l'élaboration de la principale distinction spécifique de notre typologie fonctionnelle (cf. §§ 45-46). Le concept premier, pour nous, est la fonction qui n'est pas intéressante ou importante à cause de la structure. C'est *le réseau des relations fonctionnelles qui précise la structure politique*, loin que ce soit celle-ci qui, se posant ou étant donnée, détermine ce que sont ou doivent être les fonctions. La structure n'exprime d'emblée ni les fonctions, ni le mouvement, ni la vie. La vie peut s'exprimer *à travers* des structures, mais *par* des fonctions. Une approche fonctionnaliste globale est apte à saisir les caractères de multiplicité et d'hétérogénéité dans le dynamisme concret du déroulement politique. Ce n'est qu'en un second temps, comme en cours de route, qu'elle trouve des structures, des faits de structuration, ainsi que des organismes, des phénomènes d'organisation, des organes, etc. ... La structure n'est pas un concept premier, non plus qu'est initiale l'approche structurale, ou structuraliste, ou « structurale-fonctionnelle ». En toute vie, il y a des fonctions : les structures n'en sont que le support, le réseau de transmission ou la réduction au niveau de « modèle » de ce réseau. Aménagement entre les parties du tout, la structure ne doit jamais être considérée comme ce tout, qui est un « organisme ». Dans la mesure où les parties du tout contribuent à la vie globale de celui-ci, elles sont plus exactement qualifiées d'« organes » par lesquels s'exercent les « fonctions ». Nous préférons parler « organisme », « fonctions » et « organes » plutôt que « structure », activités « structurales » et « structures ». Nous trouvons le « fonctionnel » plus significatif que le « structural » ; c'est la connaissance du premier qui permettra le dégagement du second, et non pas l'inverse.

[p. 102] **36. Fonctionnalisme, structuralisme et notion de « totalité ».**

Fonctionnalisme et structuralisme sont moins « faux frères » que faux « frères ennemis » : ils sont fils de l'aspiration commune vers une saisie et une représentation « scientifiques » des totalités dynamiques, de l'*unitas multiplex* en mouvement, en action, en devenir. Comment nous y arrivons dans nos sciences de l'homme les situe plus exactement en leur scientification progressive par rapport aux sciences de la nature que toutes les opérations de quantification et les expérimentations suscitées, dirigées et contrôlées. « La science, nous dit Einstein, s'occupe de la totalité des concepts primaires, c'est-à-dire des concepts directement liés aux expériences sensibles et des théorèmes qui les relient entre eux. Dans sa phase première de développement, la science ne contient rien de plus. Notre pensée journalière se contente, en somme, de ce niveau ». Ici, le fonctionnalisme peut avancer ses « concepts directement liés aux expériences sensibles » et risquer les premiers « théorèmes qui les lient entre eux ». Mais « l'unité logique » reste encore plus imaginée que déduite. « Pour remédier à ce défaut, on invente un système plus pauvre en concepts et en relations ; un système qui garde les concepts primaires et les

concepts de la “première couche” comme concepts et relations logiquement dérivés. Ce nouveau “système secondaire”, caractérisé par une unité logique plus élevée, ne possède plus, en échange, comme concepts élémentaires propres (concepts de la seconde couche) que ceux qui ne sont plus directement liés aux complexes d'expériences sensibles.» Ce nous semble être ce «système secondaire» que s'efforce de constituer le structuralisme dans ses entreprises les plus hardies en linguistique, psychologie ou anthropologie «structurales». Quant à l'effort pour arriver «à un système tertiaire, plus pauvre encore en concepts et relations, par suite de la déduction des concepts et des relations de la couche secondaire (et indirectement de la couche primaire)»¹, nous ne voyons ni le fonctionnalisme ni le structuralisme y prétendre, encore moins y accéder. Le premier est beaucoup trop bavard en «concepts», le second, beaucoup trop prolifique en «relations». Ils butent sur des seuils alors qu'il faudrait construire des dômes. Trop avertis comme «naturalismes» pour reconstituer les rêves passés de l'organicisme, du mécanicisme, du vitalisme, etc. ... ils s'arrêtent autant inquiets qu'émerveillés de leurs trouvailles qu'ils ont parfois tort d'appeler des découvertes. Ils s'arrêtent... ; ou plutôt, c'est la totalité qui les arrête, les arrêtera toujours peut-être. On n'en sait rien. Il faudrait que chaque étape ne fût pas brûlée pour la constitution d'un concevable super-fonctionnalisme, ou d'un structuro-fonctionna-[p. 103] lisme, moins obsédé d'unification que fidèle à la totalité (non à la totalisation, autre face de l'unification).

Ce n'est pas la totalité qui s'oppose ; elle se pose, ou plutôt est posée. C'est l'unité qui résiste. Comme «la chose en soi», plutôt imperméable qu'impénétrable. La totalité, est, selon l'expression de Kant, le «concept-limite» le plus absolu. On n'en a qu'une vue analogique par les «touts» ou les «ensembles» que nous percevons et pouvons observer. Mais encore là, un premier piège d'ambiguïté est recelé : tout appréhender d'une chose ou appréhender le tout de cette chose ; par la première appréhension, on croit réussir celle-ci. La vision structuraliste est prometteuse de la première visée ; la vision fonctionnaliste, de la seconde et, par elle, des rapports entre les touts : troisième dimension de la totalité. Par sa référence immédiate à l'organisme vivant, la fonction et le fonctionnalisme nous semblent plus près de ce «regard qui sait exiger tour à tour le surplomb et l'intimité», tandis que le structuralisme est peut-être irremplaçable pour le plus haut degré de la connaissance d'«intimité»². En sa triple dimension d'ambiguïté, «nous ne pouvons pas nous passer du concept de totalité» sur le plan méthodologique et, «une fois mise en place, elle commande. Elle réclame toute la pensée, toute la connaissance, toute l'action. Elle dirige la connaissance ; elle oriente les investigations et les planifie. Elle tend vers une structure prégnante. Elle veut le pouvoir. Comment concevoir une totalité sans se placer de son point de vue ? »³. Si la totalité, qui n'est pas une «apparence», se pose

¹ Reproduit par Hilaire CUNY, *Albert Einstein et la relativité*, Paris, 1961, p. 174.

² «La critique complète n'est peut-être ni celle qui vise à la totalité, ni celle qui vise à l'intimité, c'est un regard qui sait exiger tour à tour le surplomb et l'intimité». Cet extrait de *L'Œil vivant* de Jean STAROBINSKI est cité par Georges POULET, «La pensée critique de Jean Starobinski», I, in *Critique*, mai 1963, p. 410.

³ Lefebvre, *op. cit.*, pp. 183, 188.

en « phénomène »¹, la totalisation, elle, « ne se conçoit pas ontologiquement, mais stratégiquement, c'est-à-dire programmatiquement »². Et reste entier le dilemme : en même temps, et dans la même mesure que s'impose cette programmation nécessaire s'affirme l'impossibilité de la connaissance du total.

L'homme se pensant en lui-même, ou lui-même en rapport à la nature, a toujours nourri une généreuse illusion : celle de l'unité. L'« esprit préscientifique »³ parfois jusqu'à la naïveté obsessive, a magnifié en l'exacerbant en certains cas, le principe d'unité. L'esprit « scientifique » est venu qui a « complexifié » ses objets, qui a montré que rien n'est simple, ni « un », qu'on ne savait rien sans la réduction parcellaire infime : toute science avait, ou aspirait à avoir, un seuil atomistique, où la science poserait ses plus fermes assises justifiant enfin ses perspectives illimitées. La science, c'est-à-dire les travaux scientifiques, prenait l'apparence d'un concasseur des « vérités tenues pour certaines ». Sur le plan pratique, cela donne la bombe atomique et les voyages dans l'espace. Mais il y avait eu auparavant l'équation d'Einstein sur l'équilibre universel.

[p. 104] Les sciences de l'homme, compte tenu du retard de départ, suivent le même processus mais, à une époque récente, de façon plus accélérée et désordonnée. Les « cosmogonies », par lesquelles on essaie de recomposer (ce qui implique qu'on les avait décomposés à l'extrême) les « univers » sociaux, attirent de plus en plus. L'unité, comme telle, n'est plus guère recherchée ; on ne croit plus aux facteurs uniques d'explication. Mais les « totalités » attirent : elles impliquent un minimum de concession à l'idée d'unité dans la recherche d'une connaissance toujours plus complexe d'un univers qui ne *semble* que poser, ici ou là, ses bornes, en rien « frontalières ». Et les totalités sont là, « ouvertes », et, les unes par rapport aux autres, à « enveloppement réciproque »⁴. On sollicite la théorie mathématique des ensembles ; on rajeunit la notion biologique d'« organisme » ; la philosophie, par diverses voies renouvelées par les apports des sciences physiques, fait de la « totalité » un nouveau foyer de réflexion fondamentale et non pas seulement une note de référence. Ceux-mêmes qui dénoncent les « impérialismes » comtien et spencérien retiennent l'exigence de Mauss de saisir « le phénomène psychique total », et qui ne nous intéresse que comme résultat-relais de la connaissance de l'« homme total ». On constate, parfois avec quelque effarement, que plus les sciences de

¹ « La totalité n'est pas une *apparence*, c'est un *phénomène* » (MERLEAU-PONTY, *op. cit.*, p. 172).

² LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 191.

³ « Pour l'esprit préscientifique, l'unité est un principe, toujours réalisé à bon marché. Il n'y faut qu'une majuscule... À la moindre dualité, on soupçonne une erreur. Ce besoin d'unité pose une foule de faux problèmes » (BACHELARD, *La formation de l'esprit scientifique*, 1960, pp. 86-87). La majuscule chez les théoriciens du Pouvoir...

⁴ En un texte que n'eût pas plus désavoué Whitehead que Hegel, Lefebvre écrit : « L'Univers... se présente comme totalité infinie de totalités partielles, cercle de cercles, ou plutôt sphère de sphères (l'image est défectueuse évoquant des figures closes). Et cet Univers est là, devant nous, présent dans tout événement, tout acte, tout phénomène de la nature ou de la société. L'analyse nous oblige à séparer, mais d'autre part à retrouver le tout, à pénétrer dans des "sphères" de plus en plus profondes, larges et cachées » (« La notion de totalité dans les sciences sociales », *C.I.S.*, vol. XVIII, 1955, p. 62).

l'homme se développent, plus on s'éloigne de l'homme. François Perroux a déjà observé que l'« homme total et vivant s'est retiré de la science économique ». En psychosociologie, l'application de la « Gestaltheorie », spécialement par Kurt Lewin au sujet des « totalités dynamiques », la théorie de « la personnalité de base » de Kardiner, et celle de l'« action » de Parsons, et de leurs disciples, celle de Gurvitch sur la « sociologie en profondeur », et d'autres — car cette énumération n'est nullement complète — visent toutes à saisir un homme total dans une situation dynamique totale. « Ouvertes », les totalités sociales se présentent selon une gamme infinie que Piaget voit osciller entre deux types ¹.

À l'abri de la contagion structuraliste, à peine touchée par un fonctionnalisme tellement timide qu'il n'osait à peine dire son nom, la « science politique » ne se préoccupe guère des totalités en tant que telles. Elles lui sont pourtant données, *a priori*, en leur existence et forme étatiques. Par l'étape de la fragmentation analytique, elle préfère acclimater chez elle des procédés mis au point, et qui continuent à se réinventer, en psycho-sociologie. En sa branche qui s'estime progressive, elle est en train de perdre jusqu'à la notion des tous politiques ². C'est pourtant par rapport à eux qu'il faut recomposer éléments partiels et rendus disparates par l'analyse. C'est en eux que trouvent validité divers niveaux épistémologiques pour lancer de nouvelles analyses qui n'aient [p. 105] pas l'air d'examen isolés de pièces détachées. Non encore confrontée avec l'exigence structuraliste, la « science politique » va connaître une indigestion d'« hyper-factualisme » encore plus aiguë que partout ailleurs en sciences sociales. Ce devrait être une raison de plus pour passer par la première étape d'un fonctionnalisme rudimentaire. Dans « fonctionnalisme », il y a « fonction », mais c'est à travers le *fonctionnement*, qui les contient tous les deux. Dans « fonctionnement », il y a une dynamique propre, à court terme, qui n'est pas celle du « changement ». Les distinctions trop tranchées qu'institue le structuralisme entre lui-même et le « conjoncturalisme » en science économique ou entre les études « synchronique » et « diachronique » en linguistique et en anthropologie, la « science politique » peut, doit les refuser et ne pas les transposer telles quelles, pour proposer, en théorie générale, deux dynamiques spécifiques : celle du *fonctionnement* qui, une fois établie et éprouvée, permettra peut-être de retracer celle du *changement* ; mais la séquence ne peut être inversée. Ce fonctionnalisme, que nous avons qualifié de « rudimentaire » tantôt, doit surmonter, en voyant dans l'*organisme* étatique une unité globale de *fonctionnement* politique, une première crainte : celle d'être étiquetée d'« organicisme ». Pour lui, l'« organisme » n'est pas un concept tabou.

¹ Introduction à l'épistémologie *génétique*, 1953, tome III, p. 209.

² « The reduction of the political to the sub-political is the reduction of primary given wholes to elements which are relatively simple, that is, sufficiently simple for the research purpose at hand yet necessarily susceptible of being analyzed into still simple elements » (*In Essays on the scientific study of politics*, édité par Herbert J. STORING, New York, 1962, pp. 322-323).

37. Le concept d'« organisme » et l'organicisme.

Une sociologie « fonctionnaliste » rencontre inévitablement l'organisme au terme de son élaboration théorique. La fonction renvoie à l'organisme et *vice-versa*, avons-nous déjà dit. Bien sûr, le terme d'organisme est lui-même chargé d'équivocité. Mais ce mutuel renvoi n'est pas, lui, équivoque : il a caractère de nécessité logique. Il ne forme pas un couple de frères jumeaux, risquant de devenir « frères ennemis » comme l'est le rapport fonction-structure. La première précaution à prendre consiste à ne pas identifier organisme et structure. Si tout organisme *a* une structure, il *n'est* pas qu'une structure. Un organisme est une structure plus ses fonctions, ou, mieux, une *entité structurée par des fonctions*. D'une autre façon mais encore très générale, on pourrait aussi dire : une entité *fonctionnalisée en une structure*. Bien définir l'organisme, c'est d'abord n'en pas restreindre l'extension aux seuls organismes biologiques ; c'est surtout le considérer, ainsi que nous le ferons à la suite de Goldstein comme « fondement de connaissance » plutôt que comme « fondement de l'être » afin d'en tirer un modèle théorique. Quand une unité sociale ou politique sera présentée comme réelle, c'est la *réalité de son fonctionnement* qui nous intéressera et sera figurée par le modèle de l'organisme « fondement de connaissance ». En sociologie théorique, il y a [p. 106] un autre avantage à parier d'« organisme » : avantage d'utilité ou de prudence. Concept vague ? Non pas ! général, plutôt ; et mieux encore : neutralisé.

Mais puisque tout est matière de définition, il faut présenter la nôtre. Nous entendons provisoirement par organisme social des « unités collectives réelles et directement observables »¹. C'est là une notion minimale suffisante mais nécessaire à notre point de départ. Ces « unités collectives réelles » qui se présentent à notre attention doivent être « observables » et, donc perceptibles. Tout ce qui peut ou doit en être dit dans la suite ne sera pas présumé : par exemple, si cette notion inclut toutes les relations sociales, les réseaux ou faisceaux de relations ou, généralement les faits d'interaction sociale ; elle est d'une neutralité absolue sur l'étendue et la nature de ces « unités collectives réelles » ; elle est encore d'un silence total sur leur morphologie, physiologie, et typologie. Il nous suffit que ces « unités collectives » soient « réelles » et que leur preuve en soit fournie par le fait qu'elles soient « observables » et perceptibles.

Ainsi entendue, la notion d'« organisme » est, paradoxalement, un point de départ plus ferme et qui porte moins à controverse que la notion de « groupes », ou que celles qui disent plus (sociétés, systèmes sociaux, sociétés globales, associations,

¹ Ces termes sont empruntés à diverses définitions du « groupe » selon Gurvitch, qui contiennent toutefois beaucoup d'autres éléments. Cf. « Microsociologie et sociométrie », *C.I.S.*, vol. III, 1947 ; « Groupement social et classe sociale », *C.I.S.*, vol. VII 1947 ; *Vocation...* 1957, p. 302 ; *Traité...* tome I, p. 187. Mais les termes que nous retenons constituent une citation tronquée, car le caractère « partiel » du groupe, affirmé par Gurvitch, ne pouvait être reproduit au sujet de l'organisme.

structures, institutions, etc. ...) ou disent moins (collectivités, agrégats, ensembles, etc. ...) ¹.

Il importe de ne pas oublier que « fonction » est aussi un concept analogique et, surtout, que ce qui fait l'unité des fonctions est partie de la définition de la fonction. En leur sens d'origine, la fonction dit vie se vivant en coulées continues, l'organisme dit vie vécue en système unitaire. En comparaison, la structure n'est qu'un concept d'appoint à possibilités limitées, à usages à être limités, ne sera-ce que pour éviter de tomber dans la manie « structurale » à tout propos...

L'organisme, surtout dans sa conception renouvelée de la recherche biologique et de la réflexion philosophique récentes, présente, au contraire, une exubérance de signification : d'une part, il apparaît, selon Starobinski, « le dernier refuge de l'idée du cosmos », et de l'autre, « on pourrait croire, à certains moments, que cette totalité est, par delà le langage, une sorte de signification globale, manifestant son être dans une présence massive, et donnée comme un tout à l'intuition de l'observateur ». Notre auteur nous met toutefois en garde contre « le pressentiment d'une fuite de la totalité, de cette totalité qui est toujours là d'avance et qui cependant n'est *pas là* et reste à jamais insaisissable ». Le biologiste « sait ou devrait savoir cependant que ce n'est *là* qu'une façon de parvenir à pouvoir dire *quelque chose* sur la vie, et non [p. 107] pas de dire *ce qu'est* la vie » ². Transposons : notre fonctionnalisme butera sur la difficulté toujours non résolue de dire *ce qu'est* la politique (cf. chap. I) ; mais, par l'organisme politique et ses organes, qui sont d'abord les organes de ses fonctions, il espère pouvoir dire *quelque chose* sur la politique. Citant l'expression poétique d'Uexhull, « Tout organisme est une mélodie qui se chante elle-même », Merleau-Ponty commente : « Ce n'est pas dire qu'il connaît cette mélodie et s'efforce de la réaliser ; c'est dire seulement qu'il est un ensemble significatif pour une conscience qui le connaît, non une chose qui repose en soi » ³.

¹ Les sociologues anglo-saxons semblent moins répugner à l'emploi du mot « organisme » que les français. Citons quelques passages caractéristiques d'auteurs qu'on ne saurait qualifier d'« organicistes » : « In one organism, dynamic adjustment over a sequence of choices may depend primarily upon adjustments of the aspiration level ... The more *persistent* the organism, the greater the role played by the adjustment... » (SIMON, *Models of man*, p. 254) ; « In some cases, a set of variables interact "systematically" – they constitute a system in that they tend toward the maintenance of a particular pattern of interaction. The organism is a system in this sense » (LASSWELL et KAPLAN, *Power and society*, p. XIV) ; « The theory of action is an attempt to systematize the analysis of the *action* or *behavior* of living organisms » (PARSONS, « Some highlights of the general theory of action », in *Approaches to the study of politics*, p. 282) ; etc. ...

² *L'idée d'organisme*, Paris, Centre de documentation universitaire, sans indication de date, p. 18, 19, 20, 21.

³ *Op. cit.*, p. 172.

38. Extension et bilatéralité analogiques du concept d'« organisme ».

La notion d'organisme convient à la sociologie politique. Elle devrait pouvoir s'y trouver à l'aise, en quelque sorte « en pays connu ». Posons deux points : 1° En langage scientifique, les organismes ne sont pas nécessairement ni exclusivement biologiques ; 2° L'analogie de l'organisme n'est pas qu'à sens unique : des organismes biologiques aux « organismes » socio-politiques ; il n'est pas indifférent de rappeler la bilatéralité et la réversibilité de l'analogisme : des « organismes » socio-politiques aux organismes biologiques, aussi.

Il faut élargir la portée du premier point. Non seulement en science ou en philosophie des sciences, mais encore en esthétique, on emploie la notion d'« organisme ». En ce dernier usage, on s'en sert « pour caractériser l'œuvre d'art en tant que totalité »¹. Les auteurs récents de dictionnaires philosophiques relèvent l'idée d'interdépendance en une totalité : « Ensemble formant un tout aux éléments interdépendants » (Jolivet) ; « Tout ensemble formant un tout dont les parties sont coordonnées à une fin commune » (Foulquié et Saint-Jean). Comme pour la « fonction », il y a, à côté du sens biologique d'origine, un sens plus largement philosophique que transpose, en son domaine propre, la science physique « pour désigner des systèmes dont les éléments ne peuvent être discriminés analytiquement »². À un moment donné de l'évolution de la science, celle-ci, d'après Whitehead, « prend un nouvel aspect purement biologique. Elle devient l'étude des organismes »³. Le philosophe anglais a d'ailleurs fait « l'unité profonde et véritablement "organique" de la nature le grand thème de son œuvre »⁴. En nous servant du concept globalisant de l'organisme, nous n'allons certes pas y chercher, selon l'expression de Starobinski, « le dernier refuge de l'idée du cosmos », où l'on ne pourrait relever « aucune relation purement externe »⁵, bien que le « concept d'un

¹ STAROBINSKI, *op. cit.*, p. 1. Le biologiste allemand, Ludwig von Bertalanffy, disait avec force : « Le concept d'organisme n'a rien de vitaliste, rien de métaphysique pour les physiciens modernes... d'organisme, c'est un concept irréductible, une notion primordiale, qui n'admet et n'appelle aucune analyse plus poussée... S'il y a autonomie de la vie, c'est sous la forme d'un principe régulateur non transcendant, immanent à l'organisation elle-même » (cité par BONOURE, *L'autonomie de l'être vivant*, Paris, 1949, pp. 203-204).

² STAROBINSKI, *op. cit.*, p. 1.

³ *Science and the modern world*, New York, 1963, p. 97.

⁴ Suite de la citation : « ... C'est en même temps celui de l'identité de la notion de l'"expérience" » dans les divers phénomènes, physiques ou psychiques » (Félix CESSÉLIN, *La philosophie organique de Whitehead*, Paris, 1950, p. 203).

⁵ « ...où il n'y a nulle part une seule relation purement externe » (L. M. BOCHENSKI, *La philosophie contemporaine en Europe*, Paris, 1962, p. 187). « ...le monde est un organisme... où ne peut exister aucune relation purement externe » (Serge HUTIN, *La philosophie anglaise et Américaine*, coll. Que Sais-je ? n° 796, p. 64).

organisme inclut ... le concept de l'interaction des organismes »¹ et qu'il y ait « divers organismes subordonnés »². Ce sont là d'infinies perspectives ouvertes à la pensée, [p. 108] mais qui n'ont plus guère de pertinence en sociologie politique, à moins qu'elles ne signalent d'utiles suggestions méthodologiques — ce qui ne s'impose certes pas *a priori*.

Il y a loin de l'organicisme « classique », c'est-à-dire universellement décrié aujourd'hui, aux études contemporaines portant sur l'« organisme » physique, biologique ou social et qui sont en train d'affiner un commun langage en cybernétique. Les cybernéticiens parlent « machine », « système » mais aussi « organisme »³. L'organisme ne s'applique plus qu'aux seules unités biologiques et apparaît un « concept plus subtil que celui de “mécanisme” »⁴ ou de « machine ». Ce sont des modèles de l'organicisme classique (« maturité », « loi organique ») que les sciences économique et politique ont transposé dans leurs secteurs propres. On doit plutôt mettre en cause le simplisme de ces modèles que l'inadéquation conceptuelle de l'« organisme » qui trouve, du reste, une application analogique beaucoup moins forcée en politique qu'en économie⁵. Un fonctionnalisme qui veut rendre compte de la dynamique de fonctionnement d'un « organisme » n'a pas à en récuser l'usage conceptuel, car le terme n'entraîne pas l'ambiguïté qu'il conservera toujours dans une dynamique d'évolution ou de changement⁶. Par sa triple gradation des « relations », du « contrôle » et des « fonctions », notre « fonctionnalisme » n'a plus rien à voir avec l'« organicisme », même s'il trouve le concept de l'« organisme » au terme de son élaboration théorique. Il tend plutôt à une expression cybernétique⁷ des phénomènes

¹ WHITEHEAD, *op. cit.*, p. 98.

² *Op. cit.*, pp. 121, 76.

³ A. MOLES, « Machinisme et philosophie », in *Revue philosophique*, avril-juin, 1962, pp. 252-253, parle des « organismes fabriqués ou utilisés » et d'une « carte du monde des machines ou des organismes ».

⁴ « “Organism” seemed a more subtle concept than “mechanism”. It seemed subtle because it made two justified assumptions : that there was vastly more intricate structural detail, and that there were many more different kinds of structure, than could be found in the Crude mechanics and the undeveloped sciences of the ages » (DEUTSCH, *op. cit.*, pp. 31-32).

⁵ C'est un économiste, qui apporte une importante contribution à la théorie politique, qui l'avoue : « Comme il n'y a d'habitude qu'un seul gouvernement qui est le gouvernement politique d'une société, il y a presque toujours une organisation dans la société qui semble avoir une fonction analogue à celle du cerveau dans le corps humain ou du centre de coordination dans un organisme plus simple. La présence d'un tel centre unique, chargé des plus hautes décisions, a généralement différencié la sphère politique de la sphère économique. Dans une organisation fondée sur le marché, les décisions étaient prises sur une base de décentralisation complète et coordonnées seulement par la main invisible de la division du travail opérant à travers les marchés ». (Anthony DOWNS, « Théorie économique et théorie politique in *R.F.S.P.*, juin 1962, p. 384).

⁶ « In political thought, classic models of organism appear in the writings of Edmund Burke, Adam Müller, Friedrich List, Oswald Spengler, and many later writers... Few correlations have been found between the number of centuries a state has existed and its political processes at any given time » (Deutsch, *op. cit.*, p. 33).

⁷ « Chaque organe se maintient en agissant sur les autres et par conséquent en répercutant sur lui-même sa propre activité. Chaque organe s'entretient en “fonctionnant”, ce qui fait partie de sa définition. Tout organisme comprend donc des auto-régulations plus ou moins complexes (feed-

politiques, mais à travers une vision plus largement biologique sur laquelle nous nous expliquerons dans un instant.

Car il importe d'honorer le second point : l'analogie biologique n'est pas qu'à sens unique. Évitions l'analogie circulaire à la Spencer : « À voir qu'un organisme vivant ordinaire peut être regardé comme une nation d'unités qui vivent d'une vie individuelle, et dont un grand nombre sont fort indépendantes, nous reconnâtrons qu'il est bien vrai qu'on peut regarder une nation d'êtres humains comme un organisme »¹. Écoutons un biologiste, Julian Huxley, qui vient de signaler que « les ressemblances ne sont souvent, en réalité, que symboliques ou métaphoriques », et qui concède : « Mais la proposition originelle n'en subsiste pas moins, et elle est logiquement inattaquable ... Il y a ... quelque raison de supposer que les processus d'évolution chez l'homme et chez les sociétés humaines, d'une part, et chez les organismes inférieurs, de l'autre, doivent avoir en commun quelque chose d'important, voire de fondamental, quelque chose qui, si nous pouvions l'élucider, nous aiderait dans l'étude de l'un et des autres »². Et suivons la vue panoramique de Starobinski :

[p. 109] « Au lieu de voir dans l'idée d'organisme une notion empruntée à la biologie pour être appliquée analogiquement à d'autres réalités, on peut se demander — et on se l'est demandé depuis longtemps — si le vivant n'a pas constamment été décrit à partir de formes préalablement rencontrées dans l'esthétique, dans les techniques, dans les sociétés ... Tantôt on définit les techniques et les activités humaines comme un prolongement des activités proprement vitales, et alors c'est le vivant, c'est l'énergie créatrice biologique qu'on définit comme premier en droit, et qu'on voit se prolongeant et se développant selon sa loi organique dans les techniques, dans les arts, dans les faits sociaux ; tantôt, à l'inverse, le savant reconnaît qu'il n'accède à la connaissance des organismes qu'en y projetant les schémas des formes ou des relations que l'esprit humain est capable d'organiser. Nous voyons des

backs, scannings, homéostases, dans le vocabulaire des cybernéticiens qui ont contribué à élaborer ces concepts). La notion de “fonction” se précise avec celle d'auto-régulation. Un organisme se conçoit comme ensemble, doté d'une auto-régulation propre, d'autorégulations fonctionnelles qui se maintiennent et le maintiennent. Il conserve donc une stabilité dans le changement et possède pour ainsi dire sa logique interne. Ceci n'exclut ni le hasard ni le désordre, ni par conséquent les perturbations » (Lefebvre, *op. cit.*, p. 202).

¹ *Principes de Sociologie*, II^e édition, Paris, 1882, tome II p. 12.

² *Essais d'un biologiste*, Paris, 1946, pp. 76, 77. Tarde a déjà fait cette curieuse remarque : « Peut-être bien, si les États n'avaient jamais guerroyé, la métaphore de l'*organisme social*, ou, plus généralement, la notion *ontologique* de la société sous une forme quelconque n'aurait jamais pu s'exprimer » (*L'opposition universelle* – Essai d'une théorie des contraires, Paris, 1897, p. 401).

Rappelons que Thomas-Henry Huxley, contemporain de Spencer, contestait la pertinence de l'analogisme spencérien : « Dès lors, si l'analogie du corps politique avec le corps physiologique compte pour quelque chose, il me semble qu'elle justifie l'accroissement et non la diminution de l'autorité gouvernementale » (cité par Bertrand de Jouvenel, *Du Pouvoir*, Genève, 1947, p. 77). « L'important, observe Jouvenel, c'est que la manière de voir organiciste, adoptée de toutes parts, a milité exclusivement pour expliquer et justifier l'accroissement indéfini des fonctions et de l'appareil de gouvernement » (*ibid.*, p. 77).

philosophes ou des physiologistes construire l'image du corps selon le modèle politique d'un état hiérarchisé (réparti en trois pouvoirs, par exemple, dans le *Timée* ; ou sous la dénomination exclusive d'un seul maître, dans l'image donnée par Descartes, ou selon le modèle de la coopération des individus autonomes évoquée par Virchow). Mais en revanche, depuis la fable des membres et de l'estomac, jusqu'au *Léviathan*, et bien au-delà, l'État veut être un corps, veut prendre modèle sur la vie ; on le conçoit comme une totalité organique vivante, jouissant de sa constitution (le mot *constitution* est équivoque) heureux par la saine harmonie des fonctions publiques ... Nous voici donc constamment renvoyé d'un domaine à l'autre, comme d'un miroir à un autre miroir, et il semble que les choses soient telles qu'on ne puisse parler des structures esthétiques et sociales créées par l'homme, et en somme de tout langage humain, sans être tenté d'évoquer presque aussitôt, en guise d'explication, les structures naturelles des organismes vivants. Inversement, fixant son attention sur l'être vivant, on s'aperçoit que toute représentation concrète qu'on tente de se faire de lui ne peut se bâtir qu'à l'aide d'éléments explicatifs importés, et même si l'on attribue au vivant un mode d'être absolument imprévisible, et original, ses relations internes ne pourront s'expliciter que comme une variété du langage symbolique humain.¹ »

Cet analogisme à double direction n'a évidemment pas valeur de preuve de quoi que ce soit. Il signale toutefois que l'organisme est peut-être la catégorie essentielle de la connaissance totalisante de toute nature complexe, biologique ou non. Et puis, « si la biologie représentait les organismes comme des sociétés, comment la pensée politique à son tour n'aurait-elle pas vu, dans la société, des organismes »² ?

39. Le mutuel renvoi fonction-organisme.

Nous aurions pu partir de l'organisme pour arriver à ses fonctions. Nous sommes partis de la fonction pour aboutir à l'organisme. Les renvois fonction-structure nous sont apparus en pleine [p. 110] platitude tautologique ; les correspondances fonctionnalisme-structuralisme nous ont semblé, corrélativement, se manifester en ambiguïté pléonastique. Au contraire, les renvois fonction-organisme sont nécessaires en logique conceptuelle tout autant qu'en logique — ou dialectique — biologique ; si les correspondances fonctionnalisme-organicisme manifestent certaine ambiguïté, c'est d'une ambiguïté proprement épistémologique, et non pas pléonastique, qu'il s'agit. Ce n'est pas seulement pour éviter le stigmate d'« organiciste » que notre méthode s'intitule et se veut résolument « fonctionnaliste ». Elle affirme une première nécessité sémantique : la saisie d'emblée des dynamismes n'est possible que par le recours initial et continu à des concepts dynamisants ou, tout au moins, qui puissent

¹ *Op. cit.*, pp. 2, 3, 4.

² Bertrand de JOUVENEL, *Du Pouvoir*, p. 71. Du même auteur, cf. son ouvrage plus récent, *De la politique pure*, pp. 66-67.

rendre compte des phénomènes de dynamisation. (Ne serait-ce que pour cette raison la cause de la « structure » est mauvaise et le structuralisme est tout au moins une erreur de désignation.) Mais l'usage de concepts dynamisants, comme celui de « fonction », ne suffit pas : d'autres concepts, comme ceux d'« action » ou d'« opération », auraient, de ce point de vue, des avantages peut-être supérieurs. Il faut que notre concept-pivot soit dynamisant et globalisant, qu'il polarise, en commençant à les exprimer, les ensembles dynamiques.

Le concept de fonction remplit-il cette seconde condition ? La réponse est oui, car son renvoi à l'organisme — un ensemble dynamique — est partie de sa propre définition. De ce point de vue, la « fonction » est un concept plus globalisant que celui de la structure qui, en sa signification claire et seule incontestable, n'exprimera jamais qu'une qualité des ensembles : leur armature, leur morphologie ou même, leur topologie. Du point de vue fonctionnaliste, l'organisme se présente comme unité de fonctionnement : il est, davantage et d'emblée, unité de signification qu'unité d'être, qu'entité individuante. Il nous est d'abord donné conceptuellement. Il signifie d'abord pour nous la participation des fonctions en une unité de fonctionnement, ou actualisation communautaire des fonctions. Notre fonctionnalisme politique pose, avec insistance et même intransigeance, une exigence si élémentaire qu'elle pourra apparaître à certains inintéressante, triviale même : celle d'identifier d'abord les *fonctions* nécessaires à l'organisme politique naturel, que nous avons dit être, à l'époque contemporaine, l'état. Faisons une brève concession à la métaphore biologique : *si* l'état est un organisme social vivant, il nous semble indispensable de savoir par quelles manifestations fonctionnelles cette vie s'exprime naturellement ; y a-t-il des *fonctions* politiques fondamentales équivalentes à celles de la respiration, de la nutrition, de la reproduction, pour l'être biologique ? Cette question ne retient à peu près personne si ce n'est quelques « fonctionnalistes » en « political science » (cf. §§ 56 [p. 111] à 59) qui posent la question de façon plus incomplète que fautive. Entre l'organicisme de Burke et de Spengler et les essais avant-gardistes de jeux de stratégie, de *decision-making*, et de cybernétique, il y a un hiatus méthodologique que la « sophistication » des dernières études, non seulement, ne pourra combler, mais qu'elle élargira encore. Entre l'organicisme d'hier et la cybernétique de demain, s'impose un fonctionnalisme théorique pour constituer ou retracer le modèle général des grands réseaux naturels de communication politique. Ce n'est pas la cybernétique appliquée à la neurophysiologie qui a fait découvrir le système nerveux, si elle a, toutefois, projeté une nouvelle lumière sur son fonctionnement d'ensemble, créant tout autant de nouveaux vrais problèmes que résolvant d'anciens *faux* problèmes.

Dans l'utilisation du concept d'organisme, il faut pourchasser les derniers relents d'organicisme comme la métaphore parfois transposée en français du « body politic »¹. L'état n'a pas plus de « corps » biologique qu'il n'est un

¹ Constatant la « vogue immense » du courant organiciste qui « fournit du sentiment moderne d'appartenance au tout une explication plus accessible que celle de l'idéalisme hégélien », Bertrand de JOUVENEL, observe : « ... au cours des siècles combien de fois n'a-t-en pas comparé le corps

« système » mécanique. Si nous le considérons comme « organisme », c'est pour la première et dernière raison que nous pouvons le reconstituer comme unité de fonctionnement, ainsi qu'il a déjà été dit. « Unité de fonctionnement », c'est dire aussi « totalité de fonctionnement », mais dans le sens d'un fonctionnement *vu en totalité*, étant entendu qu'aucune méthode sociologique ne pourra rendre compte de la *totalité* du fonctionnement d'un organisme aussi complexe que l'état conditionné par (et comprenant) tant d'éléments hétérogènes et disparates, victime des contingences les plus imprévisibles, ainsi que *lieu et objet* des plus révolutionnaires aléas historiques. Les études politiques, de façon générale, ont attaché une importance presque exclusive à ce qui change, à ce qui est différent d'un lieu à un autre ou d'un moment à un autre. N'ayant porté qu'une attention partielle et peu soutenue à interpréter ce qui ne change pas ou ce qui est partout et toujours le même, la « science politique » n'a pu encore permettre le « décollage » de véritables théories comparatistes qui eussent été l'application fructueuse d'ouvrages de *théorisation* générale. Faut-il préciser que notre optimisme de commande ne nous fait pas encore perdre le sens de la relativité de notre propre effort ? Notre fonctionnalisme ne peut, par lui-même, faire la preuve que ce qu'il trouve est juste, utile ou simplement bien trouvé ; il ne vise qu'à faire la démonstration de *ce qu'il faut chercher à faire*.

40. L'organisme vu par l'holisme.

Nous cherchons à établir une méthode dont l'analyse ne cesserait pas d'être globalisante, qui lui permette de voir les *figures* fonctionnelles sur le *fond* du tout de l'organisme étatique. Parmi les [p. 112] méthodes globalisantes¹, le holisme biologique de Kurt Goldstein nous est apparu la plus prometteuse comme inspiration et soutien de notre propre démarche. Il ne s'agit certes pas d'importer telle quelle une méthode de connaissance biologique appliquée à l'organisme humain. L'organisme étatique est d'une toute autre nature et ses règles de fonctionnement peuvent avoir une spécificité particulière. Non, c'est l'inspiration même d'une méthode qu'il nous semble utile de transposer en notre domaine ; c'est son point de vue, commandant une optique propre, qui nous apparaît féconde. Au début de son ouvrage classique, la *Structure de l'organisme*², l'auteur nous livre son dessein : « suivre la marche inverse » de la

politique à un corps vivant ? Il n'y a pas de vérité scientifique plus facilement admise que celle qui vient justifier une image dont on a déjà l'habitude » (*Du pouvoir*, pp. 71-72).

¹ S'il faut peut-être exclure l'organicisme de Whitehead dont on tirerait difficilement une « méthode », on peut relever le gestaltisme dont l'application ne se restreint pas à l'univers psychique, le globalisme qui n'est pas qu'une méthode pédagogique de lecture, l'idonéisme de Gonsseth, etc. ...

² Paris, 1951, dans la collection « Bibliothèque de Philosophie » (dirigée par Merleau-Ponty et Sartre). La première édition en allemand, sous le titre *Der Aufbau des Organismus*, a été publiée à La Haye en 1934. Aux États-Unis, une édition en langue anglaise sous le titre *The organism* a été publiée en 1939 à New York une récente édition « paper back » a été publiée à Boston en 1963. Comparant le sous-titre de l'édition originale allemande, « véritable profession de foi méthodologique » (*Einführung in die Biologie unter besonderer Berücksichtigung der Erfahrungen*

vision biologique courante, soit partir du « supérieur » pour aller à l'« intérieur », du « complexe » au « simple », du « pathologique » au « normal »¹.

Avant de voir les dialectiques tout-parties, fond-figure, organisme-environnement, par lesquelles une nouvelle compréhension sera rendue possible, écoutons Goldstein nous dire avec plus de précision l'enjeu méthodologique en question :

« En premier lieu, l'être auquel nous avons affaire n'est pas conçu comme une réalité métaphysique, mais comme un fondement de connaissance. Il a un caractère exclusivement positif qui n'est déterminé qu'au fur et à mesure que progresse la recherche scientifique. Il ne s'absorbe jamais en une pure négation ... Nous cherchons une totalité qui nous permette de distinguer parmi les phénomènes établis, les segments qui appartiennent à cette totalité, de tout ce qui arrive d'insignifiant et de fortuit à des parties quelconques. *Nous ne cherchons pas un fondement de réalité qui fonde de l'être, mais nous cherchons une idée, un fondement de connaissance nous permettant de vérifier toutes les particularités* ; nous cherchons une "Idée" à partir de laquelle toutes les particularités deviennent compréhensibles, compte tenu des conditions de leur formation ... Chaque nouvelle observation qui n'est d'ailleurs jamais une observation "à côté" d'autres, oblige à repenser à fond toute la théorie, parce qu'une observation ne devient "fait" que si elle cadre avec le tout ; notre procédé sous ce rapport ne tolère aucun compromis et ne peut laisser aucun repos. Mais, en fin de compte, il se base sur une conviction encore plus profonde : la conviction que ce qui est plus parfait ne se comprend jamais à

am kranken Menschen) aux sous-titres des éditions américaines (*A holistic approach to biology, derived from pathological data in man*) et française (*Introduction à la biologie à partir de la pathologie humaine*), un analyste de l'œuvre de Goldstein fournit les utiles renseignements suivants : « Rappelons que le traducteur américain a beaucoup plus gravement mutilé le titre non seulement le mot essentiel "Aufbau" a disparu, mais le sous-titre introduit le vocable de "holistic" créé par le général Smuts et dont certains échos mènent fort loin de la pensée de Goldstein. Dans le titre français, "Aufbau" a été rendu par *structure*, privant ainsi le mot allemand de sa signification dynamique. Le sous-titre français a amputé le texte allemand du terme essentiel "Erfahrung", c'est-à-dire expérience ou empirie. Si le terme "Aufbau" ne peut pas être rendu en français ni par *structure*, ni par *construction*, ni par *développement*, nous permettra-t-on de traduire mot à mot le sous-titre, en négligeant tout souci d'élégance : "Introduction à la biologie, en tenant compte tout particulièrement de l'expérience acquise sur l'homme malade". L'on rend sensible ainsi l'intention fondamentale de Goldstein : aborder en biologie générale à partir de l'Homme à l'aide de l'empirie, c'est-à-dire à partir de la somme d'observations acquises en pathologie humaine. C'est donc en se basant sur une expérience professionnelle fort longue, et non point du tout sur des principes métaphysiques ou vue de principes métaphysiques, que Goldstein entreprend d'écrire son ouvrage. Ce n'est pas un "neurométaphysicien", mais un neuropraticien qui prétend parler. » (Marc KLEIN, « Sur les résonances de la philosophie de la nature en biologie moderne et contemporaine », *La Revue philosophique*, oct.-déc. 1954, p. 519).

De GOLDSTEIN, mentionnons encore son petit livre *Human nature in the light of psychopathology* (« William James Lectures » à l'Université Harvard, 1938-39), publié pour la première fois en 1940 et qui vient d'avoir une édition « paperback » en 1963.

¹ Pp. 8-9.

partir de ce qui l'est moins, mais qu'au contraire, ce qui est imparfait se comprend à partir de ce qui est plus parfait. ¹ »

Cette méthode, qui proclame la possibilité de l'appréhension immédiate du tout et des parties en une compréhension globale toujours se refaisant et s'autocorrigeant, a lancé un nouveau mode de connaissance biologique qui tient de la phénoménologie ², du gestaltisme ³ et même du freudisme ⁴. Mais c'est le cas de dire qu'il s'agit plus de convergences que d'influences : l'auteur, médecin, [p. 113] est parti d'un point de vue d'efficacité clinique non d'un esprit de système. Il serait toutefois le dernier à récuser une longue tradition philosophique qui le situe « à l'ombre de Parménide et de Goethe » ⁵ qu'il cite volontiers, le second surtout ; tout récemment, en préface à la dernière édition américaine de son ouvrage, il justifiait « l'introduction de considérations qu'on peut appeler philosophiques » comme « épreuve de validité » de « l'approche holistique » ⁶. Mais le fondateur de la médecine expérimentale, Claude Bernard, était lui-même loin d'être « libéré de toute attache théorique ou philosophique » ⁷, qui écrivait : « Ce qui caractérise la machine vivante, ce n'est pas la nature de ses propriétés physico-chimiques, si complexes qu'elles soient, mais bien la création de cette machine qui se développe sous nos yeux dans les conditions qui lui sont propres et d'après une idée qui exprime la nature de l'être vivant et l'essence

¹ Pp. 337, 313, 440.

² *Le Dictionnaire des philosophes*, collection Seghers, Paris, 1962, écrit à l'article Goldstein : « Chez Goldstein, la phénoménologie husserlienne, la Gestaltthéorie et la psychanalyse se rejoignent ».

³ L'auteur consacre un chapitre à « la psychologie de la forme et la théorie des formes physiques » (chap. X de l'édition française, chap. VIII de l'édition américaine). « Notre conception centrale coïncide en bien des points avec la psychologie de la forme. Toutefois, elle ne provient pas de celle-ci et n'en est pas, comme on l'a prétendu, une application ... La psychologie de la forme part de phénomènes donnés et cherche à établir les formes et lois structurales qui s'y trouvent. Pour notre part, nous pensons pouvoir trouver dans les faits quelque chose de plus que la forme en tant que simplement donnée » (pp. 404, 406).

⁴ Comme exemple, un passage sur l'orgasme et « une opération intellectuelle de haute portée » qui s'analysent en « performances maximales d'actualisation humaine ». Voir, toutefois, *Human pathology...* 1963, pp. 165-170, pour ses critiques du freudisme : « ... the Freudian form of thinking reveals its origin in the same methodological errors as any other pure positivistic-atomistic approach » (p. 167).

⁵ F. Dagognet, *Philosophie Biologique*, coll. « Initiation Philosophique », Paris, 1955, p. 94. Goldstein ouvre une « digression » de 5 pages sur la philosophie de Parménide (pp. 325-329).

⁶ « ... without apprehension if the factual material demands the introduction of considerations which may be termed philosophical. Only then the term "holistic approach" stands the test of validity » (p. xi).

⁷ « On ne peut plus prétendre aujourd'hui que l'école clinique française se soit tenue strictement à l'écart du mouvement ni que la physiologie expérimentale française, en particulier son principal représentant, Claude Bernard, soit libre de toute attache théorique ou philosophique » (Klein, art. cité, p. 531). Dans le même sens, dans une présentation de *L'Introduction à l'étude de la médecine expérimentale*, peut-être un peu abusivement intitulée, « Un maître à penser universel : Claude Bernard », Constant Bourquin conclut : « ... Claude Bernard est-il aussi un philosophe ? Pour moi, j'ai déjà répondu. Reste à dire si Claude Bernard fut consciemment et volontairement un philosophe. De quelle façon qu'on réponde à cette question, et l'on pourrait juger oiseux d'y répondre, il est une chose acquise : c'est que de l'œuvre scientifique de Claude Bernard l'on peut tirer des conclusions d'ordre philosophique » (éd. de 1952, p. 9).

même de la vie »¹. On dirait du pur Goldstein. Du Goldstein, à qui il apparaît que « la tâche, au moins initiale, de la biologie, est de décrire *systématiquement les êtres vivants dans l'être original qui est le leur à un moment déterminé* », et pour lequel, « *la connaissance biologique est l'acte créateur toujours répété par lequel l'idée de l'organisme devient pour nous de plus en plus un événement vécu, une espèce de "vue" au sens de Goethe, vue qui ne perd jamais contact avec les faits très empiriques* »². Un fin analyste de Goldstein, Starobinski, voit s'ajouter « à la notion abstraite d'unité synthétique la *spontanéité* vécue, le fait que cette totalité structurée n'est pas obtenue au terme d'un effort de construction, mais qu'elle est comme donnée à elle-même, qu'elle *se* produit, qu'elle est *événement*, et qu'elle est à la fois pour elle-même une contingence et un absolu »³. Sans chevaucher sur de futurs développements, peut-on signaler en passant que, parmi ce « perpétuel surgissement organique »⁴, l'État, selon la formule frappante d'Éric Weil, « est *devenu*, il n'a pas été *fait* » : ce qui comporte « la difficulté ... de saisir l'État comme *organisme* ... et de le saisir *en même temps* comme organisation consciente... »⁵.

41. Les rapports parties-tout et figure-fond dans l'organisme.

Nous sommes constamment renvoyés à l'idée de totalité, de la totalité dont il a été dit plus haut qu'elle ne s'oppose pas, mais qu'« elle se pose, ou plutôt est posée » (cf. § 36), d'une totalité « productrice » et non « produit »⁶, « phénomène » et non « apparence »⁷. L'image du « tout » chez le philosophe idéaliste est celle qu'ultimement trouve l'expérimentateur physiologiste. Kant, à qui Goldstein doit peut-

¹ Cité par Klein, *ibid.*, p. 535.

² Pp. 12, 313.

³ *Op. cit.*, p. 6.

⁴ « Si la perception, si la compréhension sont en nous des pouvoirs qui suscitent des structures organisées, alors dira-t-on, nous vivons au milieu d'un perpétuel surgissement organique. Ce qui n'est pas encore objet de compréhension est au moins objet de perception, et, comme tel, appartient à une structure organique. Quoique nous fassions, nous sommes donc toujours en présence d'organismes. Et même lorsque nous croyons établir entre les objets des rapports d'extériorité et de juxtaposition spatiale, ils sont malgré nous repris et remaniés organiquement par notre conscience » (*Ibid.*, pp. 6-7).

⁵ « ... l'État n'est pas ... organisation au sens que le calcul technique donne à ce mot. L'État est *devenu*, il n'a pas été *fait*. Tout *dans l'État* a été *fait* ... Et pourtant, l'État est essentiellement *devenu*, et l'examen technique ne porte pas sur lui en sa totalité, puisque c'est seulement à partir de lui, pour lui et sur son plan que des problèmes techniques se posent comme problèmes conscients. Du point de vue technique, l'État n'existe même pas ; sous cet angle, il n'existe que des administrations ... il n'existe que des questions de moyens, non la question de la fin. La difficulté est donc de saisir l'État comme organisme, comme totalité d'organes se supposant et se supportant mutuellement en vue de cette fin qu'est l'organisme pour lui-même, et de le saisir *en même temps* comme organisation au sens technique, organisation consciente et se transformant de manière consciente » (*Philosophie politique*, Paris, 1956, p. 138.)

⁶ STAROBINSKI, *op. cit.*, p. 14.

⁷ MERLEAU-PONTY, *op. cit.* p. 172.

être l'expression « fondement de la connaissance », écrivait : « Ainsi, les parties s'unissent pour constituer l'unité d'un tout, par le fait même qu'elles sont réciproquement [p. 114] cause et effet de leur forme les unes pour les autres ; ainsi devient-il inversement possible que l'idée du tout détermine le forme et la relation de toutes les parties non pas comme une cause, car ce serait alors une production technique, mais comme fondement de connaissance (“Erkenntnisgrund”) de l'unité systématique de la forme et de la corrélation de toute la multiplicité contenue dans la matière »¹. Claude Bernard, sur son terrain propre, relayait le philosophe de Königsberg (cf. exergue de la section suivante). Comme Claude Bernard, Goldstein s'est trouvé devant le problème aigu que pose la totalité de l'être biologique : d'une part, nécessité du total chez le vivant ; de l'autre, besoin de la décomposition analytique chez le savant : comment ménager les deux exigences ? Goldstein, qui n'amenuise en rien l'envergure de la question, répond en clinicien : « Cet être n'a pas de parties que l'on doive comprendre de façon uniquement mécanique ; il est organisé. Nous pouvons bien le décomposer et, par là, lui construire des parties ; mais, à vrai dire, cela n'est possible que si nous le décomposons réellement, par exemple en des parties physico-chimiques... Dans l'organisme, il n'y a pas de lutte des parties entre elles ni de lutte du tout avec les parties. Lorsqu'il se présente quelque chose de semblable, c'est qu'il s'agit d'une illusion due à une façon de considérer les choses à l'état isolé... » Il faut aller plus loin : « La créature particulière ... n'a l'être que dans la totalité ; que si elle est portée par la totalité ... et c'est pour cette raison qu'elle est vouée à la mort dès que ce soutien manque »².

Le procédé méthodique de la connaissance biologique totalisante est principalement le rapport *figure-fond*. La « figure » phénoménale est ce quelque chose de déterminé, parfois de circonscrit, qu'on peut « saisir » comme élément partiel dans telle observation concrète, mais qui est toujours déformée et déformante à moins qu'on ne puisse la rapporter au « fond » de l'organisme qui la « contient » toujours et, pour cela, peut seul lui conférer pleine signification même comme « élément partiel ». Notons-le, il ne s'agit pas du rapport de l'organisme et de son milieu : nous restons sur le plan des relations internes à l'organisme. Mais nous sommes toujours, à un niveau de perception phénoménale : « La fonction “figure et fond”, insiste Merleau-Ponty, n'a de sens que dans un monde perçu : c'est en lui que nous apprenons ce que c'est qu'une figure et ce que c'est qu'un fond. Le perçu ne serait explicable que par le perçu lui-même et non par des processus physiologiques. Une analyse physiologique de la perception serait purement et simplement impossible »³. Résistons à la tentation de suivre cette direction qui nous ferait retrouver les grands thèmes de la psychologie de la forme. L'isolement ou la localisation des phénomènes ne devient, dans la méthode de Goldstein, plus guère qu'une façon de [p. 115] parler pour poser le rapport figure-forme : « *Le phénomène “isolé” tel qu'il apparaît dans le réflexe est pour nous la “figure” dans le tableau réactionnel qui contient comme fond la structure fonctionnelle, cela ressort*

¹ Cité par STAROBINSKI, *op. cit.* p. 8.

² Pp. 337, 338, 403.

³ *Op. cit.*, pp. 101-102.

clairement du fait que tout changement du fond modifie à son tour le réflexe, la figure »¹.

42. La dialectique de l'organisme et de son « environnement ».

L'organisme s'affirme, se maintient lui-même « *dans une constance relative ...* Si tel n'était pas le cas, nous ne pourrions jamais reconnaître comme tel un organisme déterminé ; on ne pourrait même jamais le “connaître” comme tel et on ne pourrait même jamais parler d'un organisme déterminé ». Cette « constance relative » ce n'est pas exactement ce que depuis Cannon on appelle « homéostasie », ou rétablissement de l'équilibre intérieur par suite d'excitations extérieures, car ce n'est pas « l'environnement qui crée cet ordre » de l'organisme : il reçoit sa « détermination » de lui-même. Mais « la possibilité de s'affirmer dans le monde, tout en conservant sa singularité, est liée à un certain *débat* (“Auseinandersetzung”) *entre l'organisme et le monde environnant*, à une façon déterminée de composer entre eux. Cet accommodement doit se faire de telle manière que tout changement causé dans l'organisme par les excitations du monde environnant *se compense au bout d'un certain temps*, de sorte que l'organisme revient à cet état d'excitation “moyen” qui correspond à son essence, qui lui est “adéquat” ... Les opérations de l'organisme sont d'une assez grande constance avec de légères fluctuations autour d'une moyenne, toujours la même. Si cette relative constance n'existait pas, nous ne reconnâtrions pas un organisme comme tel ... Seule la décomposition ou l'adaptation défectueuse de l'organisme vis-à-vis de son environnement donne à certains segments un relief anormal. C'est alors qu'apparaissent des tensions ; mais, à la vérité, ces tensions n'existent pas entre les segments ou entre le tout et ses segments, mais entre l'organisme et son environnement »².

L'organisme se prolonge en son « espace vital »³ ; il doit trouver « dans le vaste univers son petit “monde environnant”, son “milieu adéquat” » surtout en prévision des « moments catastrophiques »⁴. Reprenant ces idées de Goldstein, Merleau-Ponty

¹ Pp. 135, 220. Dans *Human pathology...* Goldstein revient sur le rapport figure-fond (cf. pp. 12-13).

² Pp. 286, 75, 76, 95-96, 338-339. Dans *Human pathology...* pour d'autres passages sur l'organisme et son environnement, cf. p. 25, p. 89). C'est là encore une vieille idée de Claude Bernard. L'interprétant, Louis Bounoure va jusqu'à écrire : « Ainsi, loin de manifester une activité purement interne et spontanée, l'être vivant n'est vivant que par l'action des facteurs physico-chimiques externes qui le provoquent à vivre ; il n'est point séparable de son milieu stimulant ; il n'est même point concevable sans lui ». (*Op. cit.*, pp. 5-6).

³ « Les philosophes de l'organisme, comme Weizsäcker, ont beau dire que l'organisme ne s'isole pas du monde, qu'il lui fait face dans un indissoluble dialogue, il reste entendu que la loi de l'organisme n'est pas la loi du monde physique. Et selon eux, le dialogue de l'organisme et du monde se traduit par une expansion de l'organisme au sein de son “milieu”. L'organisme organise autour de lui un certain “espace vital” ; le mot de “*Lebensraum*” est prononcé par Weizsäcker ; on voit se former une “*Gestaltkreis*”, un cercle existentiel, qui représente un cosmos récupéré sur l'espace physique. » (STAROBINSKI, *op. cit.*, p. 18).

⁴ GOLDSTEIN (*op. cit.*, p. 438), parle même de « collision avec le monde ».

résume : « Les rapports de l'individu organique et de son milieu sont donc véritablement des rapports dialectiques et cette dialectique fait apparaître des relations nouvelles, qui ne peuvent être comparées à celles d'un système physique et de son entourage, ni même comprises quand on réduit l'organisme à l'image que l'anatomie et les sciences physiques en donnent »¹. Cette « dialectique » de l'organisme et de son milieu ne s'établit pas en véritable conti-[p. 116] nuité, sans être, non plus, une pure discontinuité ; ce pourrait être une relation intermédiaire qu'un auteur a récemment proposé d'appeler « percontinuité » pour signaler le phénomène spécial de « la mise en réserve » de l'organisme par lequel « il crée son indépendance »².

43. Holisme et fonctionnalisme.

Nous avons tenu à citer abondamment Goldstein afin de ne pas édulcorer par de trop pâles résumés une pensée méthodologique qui nous est apparue aussi riche qu'opportune à notre propre dessein. Mais il fallait se garder de reproduire des passages trop techniques où le non-initié aux sciences biologiques risque de perdre pied et ... intérêt. Nous n'avons pas à prendre parti sur les mérites d'une telle méthode en neuro-physiologie, ce qui serait hors de notre compétence et de notre propos³. Cette « inspiration » méthodologique que nous cherchons commande pour notre propre démarche des procédés plutôt d'homologie que d'analogie. Bien d'autres suggestions théoriques⁴ ont dû être négligées pour concentrer notre attention sur l'esprit de la méthode holiste ou holistique et sans s'écarter de la ligne générale de notre développement. Nous nous sommes, en particulier, abstenus de faire les transpositions sociologiques que suscitaient les textes de Goldstein et ceux des grands ancêtres Kant, Goethe et Bernard, des commentateurs avisés, Merleau-Ponty, Klein et Starobinski. Et cela en vertu d'un premier impératif de cette méthode : « En premier lieu, l'être auquel nous avons affaire ... n'est déterminé qu'au fur et à mesure que progresse la recherche scientifique ... [et ce] procédé sous ce rapport ne tolère aucun

¹ *Op. cit.*, p. 161.

² « La mise en réserve a donc une signification de rupture : par elle, l'animal se crée son indépendance ... Il n'y a pas de continuité entre le milieu extérieur et le milieu intérieur. Et pourtant, il n'y a pas réellement discontinuité, puisque le milieu intérieur est ravitaillé par le milieu extérieur. Pour qualifier ce mode très spécial de relations, j'ai proposé le terme de *percontinuité*. L'extérieur se continue dans l'intérieur, mais en passant à travers les régulations. » (Pierre VENDRYES, *Déterminisme et autonomie*, Paris, 1956, pp. 19-20.)

³ L'article cité de Klein fournit une bibliographie d'une quinzaine d'ouvrages qui ont discuté, de façons diverses, les idées de Goldstein (pp. 515, 516). Ajoutons ce témoignage important de Gordon W. Allport : « The importance of this book grows with the years. On the basis of brilliant neurological research Goldstein evolves an organismic conception of human personality. This conception in some form, I suspect, will eventually prevail » (cité en page couverture de la récente édition américaine, 1963).

⁴ Tels passages sur « le principe de l'antagonisme » seraient intéressants à relever dans la perspective de notre notion du « contrôle » ; tels autres sur « les comportements privilégiés » et les « déficits fonctionnels » fourniraient des éléments utiles à une théorie fonctionnaliste.

compromis et ne peut laisser aucun repos »¹. Ce n'est qu'au terme de notre recherche que le profil et la structure de l'organisme étatique apparaîtront en l'unité complexe de son fonctionnement global : aussi, nous proposons-nous d'intituler l'ouvrage qui continuera celui-ci : *L'État en fonctionnement*.

Cette méthode holiste ou holistique ne contredit pas notre fonctionnalisme qui nourrit même l'ambition de s'y trouver à l'aise. Et davantage, ces deux méthodes ne s'appellent-elles pas en complémentarité mutuelle comme sont nécessaires et constants les renvois organisme-fonction, fonction-organisme ? Nous n'avons pas à poser le caractère de primauté de la fonction sur l'organisme : ils sont, tous deux, primaires et primaires, l'un avec l'autre par rapport à tous les autres concepts. La première perception *figure-fond* sera esquissée par le modèle des trois niveaux de la fonctionnalité, de l'infrafonctionnalité et de la superfonctionnalité politiques, chacun d'eux pouvant apparaître, en tout ou en partie, comme « figure » sur le « fond » de l'organisme comprenant toujours la totalité des [p. 117] niveaux sans excepter le niveau considéré en tout ou en partie, comme « figure » (cf. §§ 45, 80). Nos points de vue analytiques ne devront pas faire illusion : l'examen d'*un* fait de fonctionnalité, ou d'*une* relation interfonctionnelle, se fera toujours à contre-jour du niveau fonctionnel, lui-même présenté sur le fond de l'organisme global. On pourrait encore parler de vues en *surimpressions* successives d'un objet continûment le même, bien qu'à reliefs changeants ; mais il ne s'agira jamais, comme dans la majeure partie des ouvrages politiques, d'une succession de renvois apportant des éléments complémentaires en *juxtaposition*.

Trente ans après la première édition de son livre, Goldstein signale à son lecteur américain une phrase qui lui apparaît « fonder sa conviction qu'il suit un bon sentier »² : « *La connaissance biologique que nous cherchons est intimement apparentée à l'adéquation progressive du pouvoir de l'organisme et des conditions de l'environnement* »³. Ou, pour le dire différemment, d'après la nouvelle formulation de Goldstein lui-même : « La connaissance biologique est une forme de l'existence biologique. La connaissance biologique est possible à cause de la similitude entre la nature humaine et la connaissance humaine. C'est une expression de la nature humaine »⁴. Ce qui nous incite à nous poser de semblables questions : « La connaissance politique est-elle une forme de l'existence politique » ? Et toutes deux sont-elles des « expressions de la nature humaine » ? Pour répondre comme il

¹ D'ailleurs, Goldstein opine justement que « transporter... des conceptions et des lois d'un domaine de recherches dans un autre m'apparaît assez contestable aussi longtemps que les domaines n'ont pas été reconnus de même espèce » (p. 404).

² *The Organism*, p. X de la préface, datée du 15 mars 1963.

³ Cette citation de l'édition française correspond à la phrase sur laquelle Goldstein attire l'attention dans sa préface de l'édition américaine.

⁴ « ... "biological knowledge is a form of biological being". Biological knowledge is possible because of the similarity between human nature and human knowledge. It is an expression of human nature. This conviction grows out of participation in all the observable activities of human beings in concrete research on which my evidence is based ». (p. X). Dans la préface à l'édition de 1963 de *Human pathology*... GOLDSTEIN reprend la même idée (p. XIII).

conviendrait à de telles questions, il faudrait se hisser au gradin supérieur d'une épistémologie inévitablement hautaine, qui requiert sous elle un terrain théorique pas trop mouvant (cf. § 1).

La « sociologie de la connaissance politique » peut-elle devancer la *théorisation* de l'existence politique ? Choses certaines : la seconde peut être entreprise sans le recours effectif de la première ; la première ne peut d'emblée émerger d'un néant théorique. C'est notre aspiration, sinon encore une conviction, que notre essai de théorisation fonctionnaliste reproduise de plus près possible le schème de « l'existence politique », telle que vécue, non seulement par les « fonctionnaires » et « superfonctionnaires » politiques, mais par la masse des « infrafonctionnaires », que nous sommes tous par notre qualité de citoyens en situation sociale d'« appartenance obligatoire ». Nous tous (infrafonctionnaires comme fonctionnaires et superfonctionnaires) ; nous nous voyons, pensons et agissons politiquement comme « figures » — ou « figurines » — sur le « fond » de l'organisme étatique global. Ce qui nous distingue les uns des autres, ce peut bien n'être que degrés divers de *conscience active*, de *préméditation* et d'*efficace*.

[p. 118]

B. Esquisse d'une typologie fonctionnelle.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Ce qui vit, ce qui existe, c'est l'ensemble ... Une fonction exige toujours la coopération de plusieurs organes et de même un organe a ordinairement plusieurs fonctions. Le physiologiste ne peut séparer une partie de l'être vivant sans que cette partie elle-même ait perdu dès ce moment la principale de ses caractéristiques qui est de vivre avec l'ensemble.

(Claude BERNARD)

44. Présentation d'une typologie fonctionnelle par espèces et modalités.

Nous discernerons deux classes de distinctions fonctionnelles : 1° quant à l'espèce ; 2° quant aux modalités. La première classe spécifique nous livre la distinction essentielle, plusieurs fois annoncée, entre les phénomènes *infrafonctionnels*, *fonctionnels* et *superfonctionnels*. C'est la distinction capitale de cette typologie et l'outil conceptualisant le plus important de notre théorie. L'autre distinction spécifique, mais qui tient autant du classement que de la classification par son aspect « pratique », nous permettra de différencier *eufonctions*, *dysfonctions* et *disfonctions*. Ces deux distinctions spécifiques des faits fonctionnels correspondent à celles de la même classe spécifique des faits de contrôle, distingués quant au fondement et quant à la portée (cf. § 25). Mais comme notre concept de « fonction » est à la fois la plus intégrante et la plus enveloppante de nos catégories, la distinction de l'infrafonctionnalité, de la fonctionnalité et de la superfonctionnalité s'applique autant aux contrôles qu'aux phénomènes et niveaux fonctionnels eux-mêmes en leur rattachement à la vie de l'organisme. Pour le dire différemment, la distinction des *contrôles infrafonctionnels*, *fonctionnels* et *superfonctionnels* est spécifique en rapport à la notion de « contrôle » comme celle des niveaux de l'infrafonctionnalité, de la fonctionnalité et de la superfonctionnalité l'est par rapport à la notion de « fonction ». Aussi, au chapitre portant sur le « contrôle » (cf. § 24), ne pouvait-on faire mieux que de référer à l'actuel chapitre sur la « fonction » pour la distinction, dominante en ces deux typologies, de l'infrafonctionnalité, de la fonctionnalité et de la superfonctionnalité. Comme classes des distinctions fonctionnelles modales, nous reconnaissons, enfin : 1° des *fonctions manifestes* et des *fonctions latentes* ; 2° des phénomènes de *dédoublement*, de *suppléance*, de *déviaton* de fonction.

Poser l'organisme par la dialectique tout-parties, c'est le présenter en quelque sorte, en processus d'éclatement qui n'a pas lieu ; [p. 119] c'est supposer la prépondérance d'une force centripète sur des forces centrifuges. Le poser par le rapport figure-fond, c'est une déclaration d'intention jusqu'au moment où l'on n'a pas d'abord établi les principes de détermination des « figures » qui se détacheront du « fond ». L'organisme, « fondement de connaissance » (Goldstein), « unité de signification » (Merleau-Ponty), est, plus compréhensivement pour nous, objet de « connaissance » en sa « signification » comme « unité de fonctionnement ». Comme tel, il est un et multiple, simple et complexe. On le perçoit par ses *niveaux* qu'il nous faut distinguer — fonctionnellement. Nous en reconnaissons deux que nous proposons d'appeler « superfonctionnel » et « infrafonctionnel » et qui sont des niveaux de totalités distinctes de l'organisme ; puis un troisième, le niveau « fonctionnel », qui n'est pas total ni partiel, qui serait plutôt globalisant, d'une globalité de fonctionnement précisément, et qui, pour cela, vaudra d'être privilégié. Le niveau fonctionnel ne se pose pas par antithèse des niveaux infra et superfonctionnels ; c'est très exactement le contraire. La *fonctionnalité* est au cœur, au début et à la fin du *fonctionnement*, si elle ne l'assume, ni ne l'assure en son entier. C'est le *niveau central* de l'organisme : mais on ne saurait lui appliquer les métaphores trompeuses de « noyau » ou de « moteur ». Comme la fonction, il renvoie à l'organisme total ; mais il ne se pose pas d'abord en s'opposant aux deux totalités infra et superfonctionnelles. Encore une fois, c'est chacune d'elles, en ce qu'elle est *infra* ou en dessous des fonctions, *super* ou en haut des fonctions, qui se pose, une à une, par rapport à ce niveau fonctionnel. La première perception *figure-fond* sera possible par le dégagement du niveau fonctionnel sur le fond de l'organisme, présentant son substrat infrafonctionnel marqué par une armature et des contours superfonctionnels. D'autres perceptions figure-fond pourront mettre des éléments infra ou superfonctionnels au premier plan, mais ce qui sera pertinent à l'analyse politique c'est la part, ou l'aspect, de fonctionnalité, de fonctionnalisable, voire de déjà fonctionnalisé dans leur *infrafonctionnalité* ou leur *superfonctionnalité*.

Il convient de porter une attention, au moins provisoire, à la notion de « niveau » qui présente un sens scientifique « assez obscur »¹. « Un *niveau*, écrit Lefebvre, désigne un aspect de la réalité, mais ne se réduit pas à une prise de vue sur cette réalité. Il permet une perspective ou une mise en perspective ; il lui assure un contenu objectif. Dans une réalité où se discernent des implications successives, il représente un degré ou un palier, mais avec plus de consistance et de “réalité” que par exemple les symboles, les modèles, etc. » La notion de *dénivellation* « exclut ... celle de *champ*

¹ « La notion de niveau se généralise rapidement, constate Lefebvre. Elle entre dans le vocabulaire courant en même temps que dans la terminologie scientifique (celles des sciences sociales et même des sciences de la nature) ... À vrai dire, le sens scientifique du terme est assez obscur, car il se prend tantôt subjectivement (au niveau du bon sens ... au niveau scientifique ... au niveau moléculaire ... au niveau du champ gravitationnel ...), tantôt d'une façon mixte (au niveau de l'infra-conscient ... au niveau du langage ... au niveau supra-linguistique ...). Ces formulations ont été relevées dans diverses revues scientifiques. Si nous lisons les récents *Entretiens* de M. Lévi-Strauss avec M. Charbonnier, nous relevons des formules encore plus obscures : “niveau de participation” “niveau d'authenticité” » (*op. cit.*, p. 122).

continu, sans toutefois être incompatible avec celles de cadres généraux, de globalité ou d'ensemble. Les niveaux ne peuvent [p. 120] entièrement se dissocier. Leur détermination résulte d'une analyse, mais n'est pas le produit de cette analyse ; ils conservent une unité dans un tout ... Bien que distincts par définition et situés à des rangs différents, les niveaux peuvent interférer, se télescoper, avec des effets divers selon les rencontres et les conjonctures. Par la médiation des uns ou des autres, ils agissent les uns sur les autres. À tel instant du devenir, dans telle conjoncture, un niveau peut devenir dominant, intégrateur des autres ... Chaque niveau en contient virtuellement d'autres. Il s'analyse et s'explicité. Tout niveau est donc "niveau de niveaux", sans que l'analyste ait le droit de supposer leur nombre limité ou illimité, fini ou infini. Chaque niveau en implique d'autres. Entre deux niveaux distincts, explicités par l'analyse, on peut éventuellement en découvrir de nouveaux. De l'un à l'autre, l'analyse et l'expérience doivent constater des seuils ; le seuil vérifie le niveau »¹. Dans notre méthode, le critère de détermination des niveaux est la fonctionnalité ou la qualité de ce qui est fonctionnel politiquement parlant (ce qui ne sera explicité qu'au chapitre suivant). Il n'y a pas autant de seuils que de niveaux ; à la vérité, il n'y en a qu'un : celui qui distingue la fonctionnalité de l'infrafonctionnalité. Nous préférierions la métaphore du plafond pour la distinction de la fonctionnalité et de la superfonctionnalité. Mais ce sont un seuil et un plafond, nullement hermétiques, où la vie politique passe, circule constamment. À chaque niveau, on pourra sous-distinguer des degrés ou paliers, des couches ou strates, etc. ... qui, eux aussi, peuvent être « mis en perspective » ou en « figure » sur le « fond » du niveau d'où nous les détacherons. Notre fonctionnalisme, en sa socio-logique propre, ne peut reconnaître que trois niveaux généraux de l'organisme ; mais, il permettra, à l'intérieur de chacun d'eux, le repérage des degrés, ou couches étagées, en particulier de ceux qui sont moins loin que d'autres du seuil ou plafond déterminant le niveau voisin. La dénivellation marque souvent un lieu de passage particulièrement dense ; elle n'est jamais un arrêt, encore moins un point de rupture dans l'organisme qui n'en connaît pas.

45. Distinction spécifique des niveaux et contrôles « superfonctionnels », « fonctionnels » et « infrafonctionnels ».

S'il nous était possible de percevoir d'emblée et de déterminer aisément les trois niveaux de l'organisme, sa gangue de mystère éclaterait : on le connaîtrait en une compréhension supérieure et inédite. Ce serait trop beau ! Mais ces perception et détermination ne peuvent se faire que par approches successives pour livrer ces images en « surimpression » dont nous parlions plus haut. Nous rencontrons une autre difficulté méthodologique encore plus redoutable : rendre compte d'un organisme en sa qualité d'unité de fonc-[p. 121] tionnement implique qu'on a d'abord « saisi » et explicité en pleine lumière son niveau ou « noyau » proprement fonctionnel. Or ce

¹ *Ibid.*, pp. 123, 124.

n'est pas trop de tout un livre pour opérer cette saisie et honorer cette explicitation. À ce stade de notre conceptualisation pure, certaine connivence de notre lecteur nous est requise pour pouvoir continuer notre dialogue théorique. Nous lui demanderions pour l'instant d'accepter qu'il y ait, par hypothèse plus que vraisemblable (c'est presque une question de définition), un niveau central et décisif de fonctionnalité dans l'organisme-unité de fonctionnement ; d'accepter que nous ne puissions en rendre compte dès maintenant (ce qui sera l'objet de notre travail à partir du prochain chapitre) ; d'accepter que, sans pouvoir dessiner pour l'instant cette large *figure* fonctionnelle, elle se pose en relief sur le *fond* de l'organisme dont, toutefois, on peut et doit établir maintenant la double totalité infra et superfonctionnelle.

Moyennant cette connivence tacite du lecteur, nous pouvons risquer une première formulation synthétique de la détermination des trois niveaux essentiels que nous reconnaissons à l'organisme. Comme cette formulation sera inévitablement lourde, s'imposera la nécessité de plusieurs reprises de ses éléments majeurs en explicitations progressives.

1° Au *niveau superfonctionnel* de l'organisme, nous appelons phénomène de superfonctionnalité (et contrôle superfonctionnel) la *détermination active par laquelle un organisme social, vu comme une unité collective réelle, est en train de naître, naît ou maintient son unité et sa cohésion internes, son identité propre par rapport aux autres organismes sociaux qu'il intègre et même par rapport à l'organisme plus grand qui peut l'intégrer*. Ces phénomènes de superfonctionnalité (et ce contrôle superfonctionnel) peuvent être caractérisés comme étant sa « *superfonction* » ; et les relations qu'il a avec les autres organismes, qu'il intègre ou qui sont intégrés par lui, ou avec lesquels il est sous un rapport intégratif quelconque, seront dites de *type superfonctionnel*.

2° Au *niveau infrafonctionnel*, nous appelons phénomènes d'infrafonctionnalité (et contrôles infrafonctionnels) des *manifestations plurales (même lorsqu'elles ont une origine individuelle), le plus souvent diffuses, pour une part ou parfois spécialisées, structurées ou structurables, mais jamais fonctionnalisées au sens strict, du dynamisme global de l'organisme qui trouve, dans le tissu humain collectif constituant la « matière » infrafonctionnelle, son substrat ou son enracinement premier avant que ce dynamisme ne s'exprime en fonctions proprement dites ou qu'il ne donne lieu à des phénomènes d'organisation superfonctionnelle*. Plutôt que la forme structurelle vivante (la *superfonction*), ou les processus vitaux particularisés de l'organisme qui sont encore la canalisation naturelle de ses principaux modes de vie (ses *fonctions*), le niveau infrafonctionnel constitue la *matière organisée ou à être organisée superfonctionnellement, ainsi que l'objet destinataire de l'exercice des fonctions en même temps qu'il est la raison d'être (et fournit l'énergie sociale première) des faits superfonctionnels et fonctionnels*. Pour cette double raison de contribution passive et active au dynamisme global, l'activité propre de ce niveau infrafonctionnel vaut d'être caractérisé positivement comme les « *infrafonctions* » de l'organisme.

3° Entre ces niveaux et phénomènes de superfonctionnalité et d'infrafonctionnalité, se situe le *niveau de la fonctionnalité* (ou des contrôles fonctionnels) où opèrent les fonctions propres de l'organisme, i.e., selon une formulation déjà connue, des « *séries d'activités, liées les unes aux autres en processus d'action, et unifiées par leur commune participation à la vie de cet organisme* » (cf. § 30). Ces fonctions ne sont pas *des éléments partiels ou détachables de l'organisme* si, par leurs structures correspondantes — qu'il vaut mieux appeler « organes »¹ —, *elles canalisent ou tendent à canaliser le dynamisme global de la vie interne de l'organisme en servant de communication entre son unité superfonctionnelle, par définition tendant à la fixation, sinon à la fixité, et les phénomènes infrafonctionnels plus spontanés, quoique souvent fort lents, ordinairement hétérogènes et facilement disparates, non actualisés fonctionnellement.*

Mais le recours à la notion minimale de la « fonction », présentée comme catégorie sociologique générale (au § 30), destinée à interrelier et à valider les concepts de « relation » et de « contrôle », peut ici porter illusion. Les superfonctions et les infrafonctions ne sont pas des non-fonctions ni des anti-fonctions. Dès lors que les unes et les autres sont des « séries d'activités, liées... et unifiées par leur commune participation... », elles sont des « fonctions » au *sens minimal et large*. Mais, comme dans le présent développement, lorsqu'on contraste superfonctions et infrafonctions aux fonctions proprement dites, ces dernières ont maintenant un *sens maximal et restreint*. Le rapport entre ce dernier sens et le sens minimal et large est évidemment immédiat tandis que le rapport qu'ont les superfonctions ou infrafonctions avec le sens minimal et large de « fonction » reste à être démontré par la part de fonctionnalité de leur super- ou *infrafonctionnalité*. Nous attirons l'attention sur le choix de nos préfixes. Nous ne parlons pas de phénomènes a-fonctionnels, extra-fonctionnels ou anti-fonctionnels pour caractériser des niveaux qui ne sont pas fonctionnels au sens maximal et restreint. Par l'idée de superfonctionnalité, nous référons à des phénomènes qui sont au niveau d'*en haut*, et non *au-delà*, des fonctions au sens maximal et restreint ; par celle d'infrafonctionnalité, nous évoquons des phénomènes qui se situent au niveau d'*en bas*, et non *en deçà*, des fonctions au sens maximal et restreint. En haut ou en bas des fonctions simples, les superfonctions et infrafonctions restent « fonctionnelles » au sens minimal et large qui réfère à la vie totale de l'organisme, que celui-ci soit considéré comme « unité de fonctionnement » ou « unité collective réelle ». Ne reculant pas devant un risque tautologique, on aurait pu dire : les fonctions au sens maximal et restreint sont davantage des fonctions que les « fonctions » au sens minimal et large, qui comprennent les premières mais aussi les superfonctions et les infrafonctions².

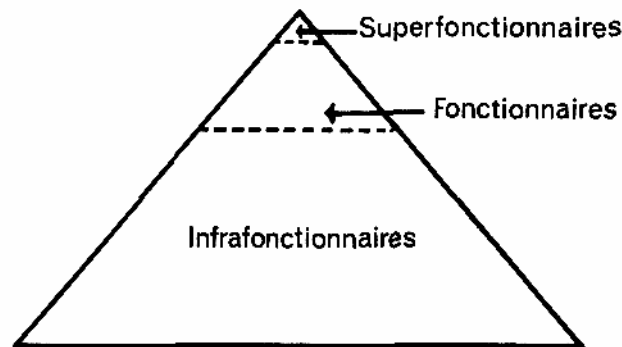
¹ En passant nous réservons l'épithète « organique » à la qualification des organes et non à celle de l'organisme, comme on le voit dans beaucoup de textes d'inspiration organiciste ou fonctionnaliste. L'anglais utilise souvent le terme « organismic » pour qualifier l'organisme ; pour cet usage, on peut le transposer sous sa forme française, « organismique », afin d'éviter toute ambiguïté.

² À ce stade de notre élaboration théorique, peut-être faut-il nous excuser du degré d'abstraction fonctionnelle du présent développement. En ces trois premiers chapitres, il s'agit surtout de mettre

46. Autres contrastes pour expliciter la distinction précédente.

Établissons d'autres contrastes entre les trois niveaux « fonctionnels » de l'organisme. Considérons d'abord le nombre et la qualification des « fonctionnaires » à chacun des niveaux. Au niveau superfonctionnel, les superfonctionnaires sont qualifiés et fort peu nombreux. Au niveau fonctionnel les « fonctionnaires » proprement dits ¹ sont qualifiés et spécialisés, et beaucoup plus nombreux. Au niveau infrafonctionnel, les « infrafonctionnaires » ne sont que globalement qualifiés et pas du tout ou peu spécialisés (et ce dernier cas ne recouvre que les « infrafonctionnaires » qui aspirent à devenir « fonctionnaires » ou même « superfonctionnaires ») ; enfin, ils sont, au moins virtuellement, fort nombreux puisqu'ils constituent l'ensemble des membres participants à l'organisme dont ils forment le substrat humain. De ce point de vue, on pourrait figurer l'organisme par une pyramide à très large base occupée par le niveau infrafonctionnel et qui aurait plus de hauteur que les autres niveaux :

FIGURE 6



[p.124] Si l'on considère nos « fonctionnaires » en leur dualité contrôleurs-contrôlés, on commence à pressentir le pourquoi du plus grand nombre d'infrafonctionnaires que de fonctionnaires, de fonctionnaires que de

au point un vocabulaire, instrumentation d'une méthode, qui, comme toutes les méthodes, ne se livrera vraiment que par son usage.

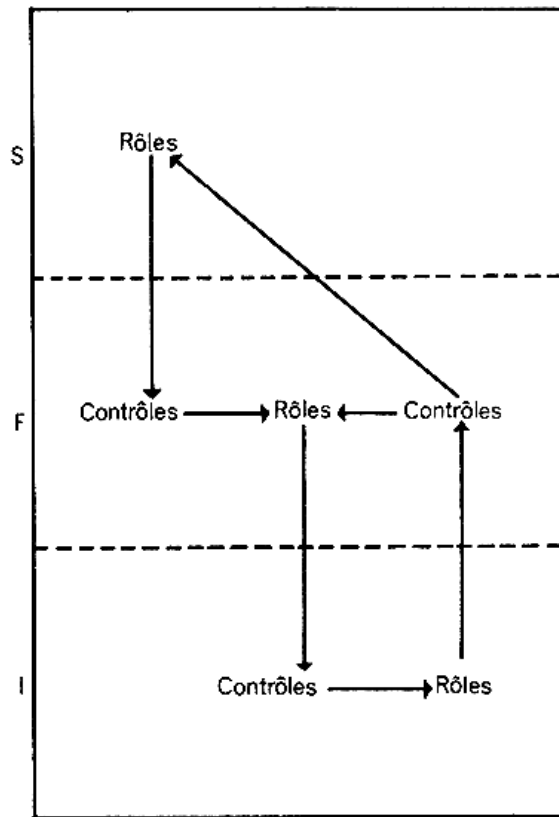
¹ Dorénavant, nous parlerons de « fonctionnaires » au sujet des agents remplissant des fonctions ; de même on distinguera des « infrafonctionnaires » et des « superfonctionnaires ». Les « fonctionnaires » au sens courant du terme, agents de la « fonction publique », seront dits « fonctionnaires administratifs », ou « administrateurs », pour les distinguer des fonctionnaires *gouvernants, législatifs* ou *juridictionnels*. Nous distinguerons, en effet, quatre fonctions essentielles au niveau fonctionnel de l'organisme étatique : au premier degré de l'impérativité, les fonctions gouvernementale et législative ; au second degré de l'exécution, les fonctions administrative et juridictionnelle (cf. chap. V).

superfonctionnaires. Mais n'allons pas trop vite : cette introduction à l'explication n'est pas l'explication elle-même. À la source des contrôles (« contre-rôles »), il y a toujours des allocations ou des conquêtes de statuts déterminant des « rôles » (cf. § 20). Nous savons encore que chaque détenteur de rôles est virtuellement au moins contrôleur à cause du caractère, non seulement de bilatéralité, mais encore de réversibilité du contrôle. Ce jeu de l'allocation des rôles et de la réversibilité des contrôles à travers les trois niveaux de l'organisme pourrait être synthétisé de la façon suivante : si les organismes sociaux accordent ou imposent aux agents collectifs ou individuels des statuts généraux et particuliers, ou si ces agents peuvent conquérir ou conquièrent de tels statuts afin d'exercer les rôles correspondants, *c'est que les organismes sociaux, dans leur fonctionnement total, ont besoin que soient remplis, au niveau de leur existence superfonctionnelle, des rôles qui s'exécutent sous forme de contrôles au niveau fonctionnel, laquelle activité fonctionnelle se manifeste à son tour sous la forme de rôles à son niveau mais également sous la forme de contrôles par rapport au substrat infrafonctionnel constituant le tissu humain collectif, dont l'unité superfonctionnelle a été préalablement affirmée, et qui fournit, non seulement la « matière » à être contrôlée, mais encore le terrain et le dynamisme originaires de l'allocation et de la dialectisation des statuts et rôles pour l'ensemble de l'organisme, sans que ce substrat infrafonctionnel cesse, à cause de la réversibilité du contrôle, d'exercer des contrôles aux niveaux fonctionnel et superfonctionnel*¹.

Ce texte, par les liaisons du couple rôles-contrôles, souligne la communication inter-niveaux de l'organisme. On pourrait l'illustrer par un grossier schéma cybernétique, présentant rétroaction ou « feed-back », et soulignant l'importance centrale des « rôles » du niveau fonctionnel (F).

¹ Il convient probablement, de nous excuser à nouveau de la lourdeur de cette formulation synthétique !

FIGURE 7



Mais ce schéma comporte le risque de susciter des déductions hâtives : celle, par exemple, qui nous ferait conclure à la prépondérance des éléments contrôlants, au niveau superfonctionnel (S) et à la prépondérance inverse des éléments contrôlés au niveau infractionnel (I), tandis que le niveau fonctionnel (F) serait marqué par un équilibre relatif éléments contrôlants-éléments contrôlés. Cela est loin d'être complètement faux, surtout comme première approximation. Mais, c'est presque trop simple pour être certain. S'il convient de ne jamais perdre de vue que, dans l'équilibre global de l'organisme, les rapports inter-niveaux sont décisifs, encore faut-il ne pas oublier que, par l'implication mutuelle des niveaux non [p.125] moins que par la réversibilité des contrôles, les niveaux ne s'équilibrent pas comme des masses distinctes ou isolables. De plus, si l'on peut faire état des équilibres intra-niveau *d'un certain point de vue*, ce n'est jamais de celui de l'équilibre global de l'organisme. D'ailleurs, nous concluons plutôt que « les équilibres intra-niveau *n'ont de réalité et de signification que les uns par rapport aux autres en leurs agencements dynamiques dans la totalité ou, peut-être mieux, la "totalisation" de l'organisme* » et que « la *dialectisation analytique inter-niveaux* » doit être combinée avec « la *dialectisation* [p. 126] *réelle état contrôleur-état contrôlé* » à l'intérieur de chaque niveau (cf. §§ 165, 166, 169 et, de façon générale, la section A du chap. XII).

Nous mettons aussi en garde notre lecteur contre une autre fausse déduction. On ne doit pas établir de stricte équivalence entre superfonction et organisation. Il est vrai que l'organisation apparaît comme un phénomène typique de contrôle superfonctionnel, mais c'est à la condition expresse qu'il s'agisse de l'organisation de l'organisme lui-même. La parenté étymologique de l'organisme et de l'organisation n'est certes pas fortuite. Un organisme peut être considéré comme une organisation qui, s'étant faite, se refait sans cesse. En ce sens, un synonyme convenable de « contrôle superfonctionnel » pourrait être « contrôle organisateur », mais la superfonction a un sens incomparablement plus riche que celui de l'organisation qui laisse entendre qu'une fois effectuée, celle-ci s'arrête, que quelque chose d'autre — une « organisation » précisément, une institution, une structure, etc. ... — lui succède et va vivre de sa vie propre. D'autre part, il faut éviter un second risque d'ambiguïté, car on relève bien d'autres phénomènes d'organisation que ceux qui s'identifient à la superfonction de l'organisme ou qui se déroulent à son niveau superfonctionnel. Il y a de nombreux faits d'organisation aux niveaux fonctionnel et infrafonctionnel. De plus, ce qui est fonctionnel ou infrafonctionnel au niveau de l'organisme intégrant peut être superfonctionnel (ou organisateur) au niveau de l'organisme intégré. Chaque organisme affirme son existence individuante par rapport aux autres organismes par sa superfonction. Mais, entre eux, les organismes ne se posent pas qu'en rapports de juxtaposition. Certains sont intégrés dans des organismes plus vastes ; d'autres intègrent des organismes moins vastes. Dans ces emboîtements réciproques, tel ordre de faits, tel caractère ou élément peut être superfonctionnel du point de vue de l'organisme A ; fonctionnel, de celui de l'organisme B ; ou infrafonctionnel, de celui de l'organisme C. C'est à voir en chaque cas, c'est-à-dire dans l'identification exacte de l'unité de fonctionnement et selon le point de vue précis selon lequel on la considère. Et ainsi, nous évitons non seulement les pièges de deux derniers postulats fonctionnalistes, dénoncés plus haut par Merton (cf. § 31) mais encore nous faisons preuve de la relativité voulue par rapport au premier postulat de l'« unité fonctionnelle », ou mieux, de l'« unité *superfonctionnelle* » ou « organismique », sommes-nous à même de corriger maintenant.

En employant une terminologie non fonctionnaliste et plus conventionnelle, pouvons-nous établir d'autres contrastes comme les suivants : le niveau superfonctionnel s'identifie à la *société* et le niveau infrafonctionnel à la *culture*, tandis que le *pont* entre les deux serait jeté par le dynamisme fonctionnel ; ou le niveau superfonctionnel est le champ des *institutions* ou *structures* globales, le [p. 127] niveau infrafonctionnel celui des *attitudes* et des *comportements*, tandis qu'entre les deux le joint se ferait par la « *division (fonctionnelle) du travail* » ? Si l'on pouvait s'entendre sur chacun de ces termes qui fait difficulté, nous pourrions sans doute conclure encore que ces contrastes ne sont ni exactement justes, ni exactement faux. Il est certain, en observation générale, que le niveau superfonctionnel apparaîtra le « lieu » privilégié de la trame dure et formelle du contrôle ; que le niveau fonctionnel, celui de sa trame serrée et pure ; que le niveau infrafonctionnel, celui de sa trame lâche et mixte. Il est non moins certain que les sociologues, pour la plupart « libéraux », tendent à magnifier les phénomènes de spontanéité sociale, *attitudes* et *comportements*, les valeurs *culturelles*, en bref les phénomènes que nous logeons à

l'enseigne de l'infrafonctionnalité ; qu'ils sous-estiment en contre-partie les phénomènes que nous qualifions de superfonctionnels. De même, les publicistes ou sociologues politiques, non moins « libéraux », se trouvent, à partir du point de départ traditionnel opposé, devant la même impasse méthodologique : celle d'un « no-bridge » préoccupant aussi la théorie économique, qui a toutefois beaucoup mieux exploré les deux rives¹. Dans notre holisme fonctionnaliste, nous prendrons garde d'oublier que l'état-organisme, s'il n'absorbe pas toute la société, assume toutefois celle-ci comme ensemble, ce qui comporte la constatation capitale que, sauf pour ses relations interétatiques, il a *en lui-même son propre milieu*.

47. Totalités et globalité de l'organisme par l'étude de ses niveaux.

Reposant une dernière fois la question des deux totalités super et infrafonctionnelles de l'organisme, nous ne pouvons plus ajourner une mise au point conceptuelle. En logique, chaque chose est un tout, n'a qu'un tout ; la totalité, ce « concept-limite » selon Kant, est un absolu, un exclusif. Rigoureusement, on ne saurait parler de deux totalités d'un même être. Mais, pour nous, l'organisme n'est pas, pour répéter ces autres formules kantienne reprises par Goldstein, « fondement de l'être » mais « fondement de connaissance ». Grâce à « l'acte créateur toujours répété avec lequel l'idée de l'organisme devient pour nous de plus en plus un événement vécu... », « nous ne cherchons pas un fondement de réalité qui fonde l'être, mais nous cherchons une idée, un fondement de connaissance nous permettant de vérifier toutes les particularités... » Et « l'être auquel nous avons affaire ... a un *caractère exclusivement positif* qui n'est déterminé qu'au fur et à mesure que progresse la recherche scientifique »². Nos deux totalités, supra et infrafonctionnelles, ne sont-elles que des vues ou moyens de vérifier « les particularités » de l'organisme ? Répondons qu'elles sont d'abord cela ; que le [p. 128] « caractère exclusivement positif » de l'organisme ne sera « déterminé qu'au fur et à mesure que progresse la recherche scientifique » ; qu'enfin, par « le concept de niveau [qui] affine et concrétise celui d'implication », nous savons que « chaque niveau résulte d'une analyse qui dégage et qui explicite le contenu des autres niveaux »³. Par convention avec notre lecteur, nous parlerons « globalité » plutôt que « totalité » de l'organisme pour le comprendre en son entier, comme « idée » et « événement vécu », avec ses

¹ « Abstraction faite de divergences mineures qui séparent les différentes écoles, le discrédit qui atteint actuellement la pensée économique provient de son incapacité à résoudre deux problèmes étroitement liés : le passage de l'approche micro-économique à l'approche macroéconomique, la substitution au schéma statique de l'équilibre du schéma dynamique d'un déséquilibre renouvelé » (André NICOLAI, *Comportements économiques et structures sociales*, Paris, 1960, p. 2).

² *Op. cit.*, pp. 313, 337.

³ « Le concept de niveau affine et concrétise celui d'implication. Chaque niveau résulte d'une analyse qui dégage et qui explicite le contenu des autres niveaux. Chacun d'eux ... est donc à la fois résidu et produit » (LEFEBVRE, *op. cit.*, p. 124).

parties constitutives et ses différents aspects dont ceux de ses « totalités » supra et infrafonctionnelles.

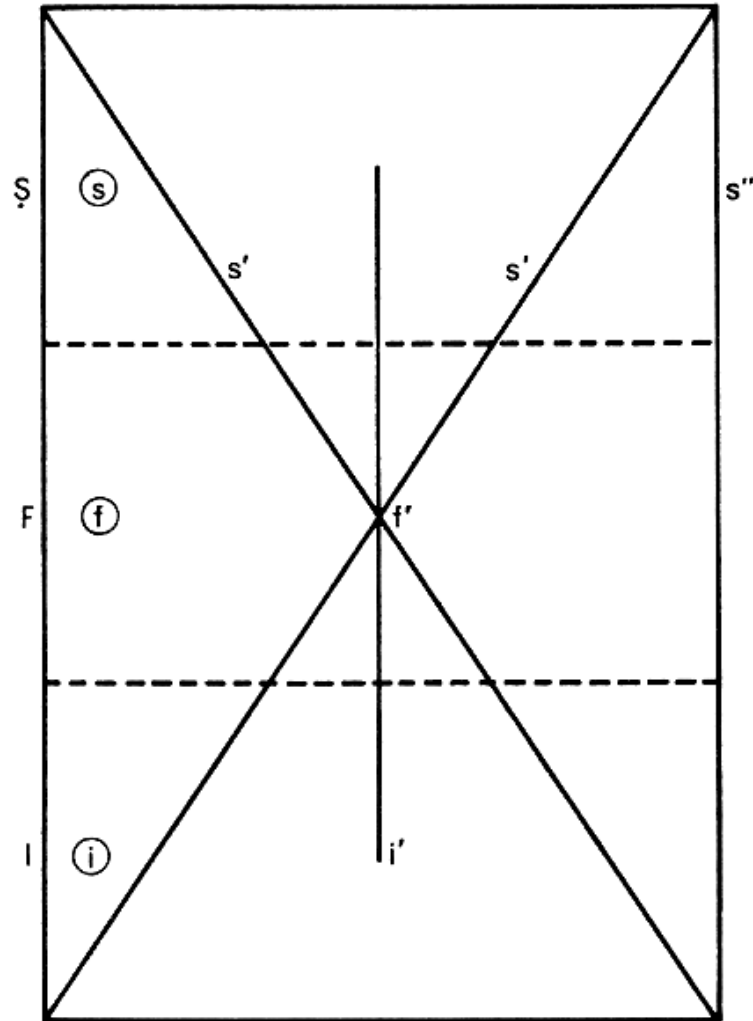
Pour le bénéfice de notre méthode, nous réclamons donc la licence, courante aujourd'hui en science, d'un certain affranchissement de la logique formelle. Cette licence nous permet de poser l'organisme comme unité *globale* de fonctionnement et comprenant la « particularité » de deux « totalités », qualifiées par nous de super et d'infrafonctionnelles. Pour ajouter aux principes connus de distinction entre les trois niveaux, il nous semble utile de recourir à une nouvelle visualisation de l'organisme. Cette représentation permettra, en outre, des oppositions synthétiques davantage accusées.

Dans cette boîte figurant l'organisme comme unité globale de fonctionnement, S, F et I représentent les niveaux superfonctionnel, fonctionnel et infrafonctionnel ¹. S représente la superfonction ou les contrôles superfonctionnels, c'est-à-dire son propre niveau *s*, auquel se rattachent en organisation ou structuration d'ensemble les deux autres niveaux, cette structure de l'organisme étant figurée par la croix en diagonale, *s'* ; S représente, en outre, tout le cadre ou l'enveloppe, *s''* maintenant en unité globale l'organisme et préservant son identité par rapport aux autres organismes du même type, ou par rapport aux organismes par lesquels il serait intégré, ou qu'il intégrerait. De même I représente l'infrafonction et les contrôles infrafonctionnels, c'est-à-dire son propre niveau *i*, mais aussi tout le tissu humain collectif qui est le substrat social de l'organisme, c'est-à-dire *i'* ; mais la totalité infrafonctionnelle ne présente pas l'équivalent de *s''* : il n'y a pas de *i''*. Ainsi donc,

$$\begin{aligned} \text{si} \quad S &= s + s' + s'', \\ I &= i + i' + s. \end{aligned}$$

¹ Cette figure ne représente pas les phénomènes de réversibilité des contrôles aussi bien inter-niveaux qu'intra-niveau, non plus que la fonctionnalisation quaternaire intra F – toutes illustrations qui viendront en leur temps.

FIGURE 8



S et I sont deux types fort différents de totalités. Tandis que S détermine une unité d'ordre (une unification) et de contenant, I manifeste une unité d'être et de contenu.

Le niveau F est bien autre chose qu'un canal, trait d'union ou lieu de passage entre S et I ou I et S (ou entre s et i ou i et s). F est plutôt le moteur, une force d'attraction et d'impulsion, appelant à lui de l'énergie de tout l'organisme qu'il reconvertit en fonctionnalisation (ou règles de fonctionnement) avant de la relancer, pour [p. 129] ainsi dire, spectrographiquement, à travers tout l'organisme. F n'est donc pas que f , une des composantes, avec s et i , de i' . Son aspect de totalité, ou mieux de totalisation est figuré par f' , au point de rencontre de s' et de i' , ou de la structure de l'organisme et de son dynamisme latent, tous deux en attente ou appétition d'être *fonctionnalisés* pour contribuer au fonctionnement de l'organisme. Ainsi donc, si F ne présente pas un aspect immédiat de totalité, il a un caractère *médiat de totalisation* à cause, pourrait-on dire, de l'« inertie » de S et I. Moins encore que ces niveaux, F ne se laisse pas

« localiser ». Il est nulle part, ou *partout où l'organisme mani-*[p. 130] *feste des opérations directes de son fonctionnement propre*. C'est pourquoi son caractère de totalisation de l'organisme n'apparaît que de façon médiate et illusoirement partielle : on ne le perçoit que par une ou deux fonctions, une ou deux relations interfonctionnelles ou intrafonctionnelles, lesquelles fonctions ou relations n'apparaissent qu'en un second temps comme qualifications analytiques d'opérations exécutées par des organes.

Nous sommes amené à établir des différences entre les totalités de l'organisme. La totalité superfonctionnelle réfère à la constance de l'organisme, à son être propre, dont elle est le « lieu » et l'enjeu globaux qui ne peuvent souffrir d'atteinte grave, de l'extérieur ou de l'intérieur, pas même celle de son inévitable vieillissement. La totalité superfonctionnelle s'affirme en bloc, par et pour elle-même, se fermant aux aventures ou aléas où sera engagé, malgré ou contre elle, l'organisme. Mais le véritable « repli sur soi » de l'organisme, en constance aussi bien qu'en défense, manifeste sa totalité infrafonctionnelle. Elle est une totalité « emboîtée » dans l'autre, et, sans cette condition, se répandrait. Débordant de lui-même, l'organisme ne serait plus un organisme. Mais la totalité infrafonctionnelle, superfonctionnellement enveloppée par l'extérieur et structurée de l'intérieur, n'est pas la prisonnière de l'organisme en sa superfonction : elle y trouve toutes sortes de facilités pour sa mouvance propre. Elle s'y trouve à l'aise. Quand un élément infrafonctionnel se pose pour lui-même, c'est-à-dire comme partiel et non total, c'est toutefois pour prendre place dans un ensemble, davantage celui de la totalisation fonctionnelle que de la totalité superfonctionnelle, ou, plus exactement : par la première pour trouver place dans la seconde. Au troisième degré de totalité, nous trouvons la totalisation fonctionnelle, médiate par rapport aux totalités super et infrafonctionnelles, mais immédiate, ou mieux, primaire par rapport à l'organisme vu, rappelons-le une dernière fois, comme unité de signification par son fonctionnement global. C'est ce qui explique que le niveau fonctionnel s'impose à nous comme devant être privilégié : c'est par rapport à ce niveau, que les superfonctions et infrafonctions acquièrent un relief de signification même dans le « fond » de l'organisme. Vues en « figure », superfonctions et infrafonctions présentent des saillies et des contours plus accusés, mais le relief ne varie guère topologiquement.

À ce stade de notre élaboration, nous prenons conscience qu'on ne saurait impunément « forcer » la connaissance de l'organisme. Nous trouvons partout des limites à la pénétration fonctionnaliste. À vouloir trop bien établir la pertinence de *ce qu'il faut chercher*, nous risquons de mal trouver. Par exemple, il faut s'abstenir de rechercher les principes des équilibres interne et externe de l'organisme, pour l'excellente raison que cela ne peut être présumé ni [p. 131] déduit. Un équilibre, comme tout autre phénomène, ne se connaît pas mais se reconnaît en fin d'analyse. En guise de conclusion de ce développement, on peut toutefois rappeler certaines propriétés connues de l'organisme. Le phénomène de l'« appartenance obligatoire », qui servait de critère de détermination des relations sociales (cf. §§ 12 à 14), pourrait être repris à la lumière de ce que nous savons maintenant du contrôle superfonctionnel de l'organisme. Autre point : les rapports de l'organisme avec son

« environnement » vont se poser de façon bien autrement complexe si l'organisme auquel nous avons affaire a deux milieux : un interne, en lui-même, le niveau infrafonctionnel, *i'* ; un autre externe, par *s''*, posant ce qu'il conviendrait d'appeler des relations intersuperfonctionnelles ; enfin, la dichotomie continuité et discontinuité, appliquée aux rapports organisme-milieu, peut être plus fallacieuse qu'utile si l'on oublie les phénomènes de « percontinuité » (cf. § 42), etc. ... Peut-être conviendrait-il de rendre plus complexe et plus vraie la fameuse « dialectique de l'interne et de l'externe » ? Cette dialectique n'est-elle pas à deux dimensions : une première dialectique entre deux « internes », l'interne central proprement fonctionnel et l'interne non central qui ne peut être qu'infra et/ou superfonctionnel, et qui pose de façon éclatante la globalité de l'organisme ; une seconde dialectique entre organismes globalement considérés et posant des relations tout différentes, que nous venons de proposer d'appeler « intersuperfonctionnelles », et qui seraient aussi justement qualifiées d'« interorganismiques » ?

La « fonction » en son sens fort, telle que nous avons essayé d'en retracer la riche signification par l'idée architectonique de *fonctionnement*, éclaire peut-être moins le mystère de l'organisme qu'elle ne nous a permis de constater qu'il s'agissait d'un faux mystère. La distinction des trois niveaux de l'organisme nous apparaît essentielle et éminemment pratique dès lors qu'à l'observation, sous le rapport figure-fond de l'organisme, on se rendra compte que son comportement est tout autre selon le niveau explicitement considéré. L'organisme a trois principaux modes de fonctionnement qui correspondent à chaque niveau vu en figure sur le fond de l'organisme global comprenant, rappelons-le une dernière fois, les trois niveaux sans excepter celui qu'on considère au premier plan ou en gros plan.

Il ne s'agit pas de connaître que du global, mais du global en mouvement, en *mouvement de fonctionnement*. Pour rendre compte de phénomènes globaux, le seul recours à des concepts globaux ne suffit pas ; il faut encore une méthode globale, et continûment globale. Une méthode qui se reconnaît des découpages plus arbitraires, des liaisons ou des références *a posteriori*, est certes d'une pratique plus aisée ; mais elle ne saurait satisfaire que ceux qui s'accommodent de connaissances en juxtaposition.

[p. 132] **48. Distinction spécifique des « eufonctions », « dysfonctions » et « disfonctions ».**

La présentation de notre seconde distinction spécifique entre les *eufonctions*, les *dysfonctions* et les *disfonctions* nous retiendra beaucoup moins longtemps. Au moins deux de ces termes ont été précisés par des sociologues de l'école « structuro-fonctionnelle » ; de plus, ce principe de distinction, qui n'a qu'une valeur d'analyse restreinte, se comprend facilement. Mais sa valeur de désignation est suffisamment importante pour qu'on l'établisse sur un plan de spécificité. Il s'agit de considérer les « conséquences » observables de l'exercice des fonctions, question qui a beaucoup préoccupé les tenants de cette école (cf. § 31).

S'élevant contre « la tendance à limiter les observations sociologiques aux contributions positives d'un élément de système social ou culturel dans lequel il se trouve », Merton a proposé une distinction entre les « fonctions » et les « dysfonctions » : « Les *fonctions* sont, parmi les conséquences observées, celles qui contribuent à l'adaptation ou à l'ajustement d'un système donné et les *dysfonctions*, celles qui gênent l'adaptation ou l'ajustement du système. L'expérience peut aussi déceler l'existence de conséquences *non-fonctionnelles*, mais celles-ci n'ont rien à voir avec le système étudié »¹. Marion Levy a suggéré d'appeler *eufonctions* les fonctions qui ont des effets positifs pour le système considéré². La catégorie de *dysfonction* est devenue, sous une forme ou une autre³, d'un emploi assez courant en sociologie et en ethno-anthropologie même chez les auteurs qui récusent pour eux-mêmes l'épithète de « fonctionnalistes »⁴. Moyennant des précisions que commande l'inspiration de notre fonctionnalisme, nous trouvons utile d'accepter cette notion de « dysfonction ».

D'abord, nous l'opposons, en un couple antinomique, à celle d'« eufonction », les préfixes antithétiques soulignent très bien l'opposition. Il y a une autre raison plus pratique : nous connaissons déjà deux acceptions du terme « fonction », 1° comme *catégorie sociologique* générale, en un « sens minimal et large », et 2° comme *niveau fonctionnel*, s'opposant aux niveaux super et infrafonctionnels, en un « sens maximal et restreint » (cf. § 45). Il n'y a pas lieu d'accueillir un troisième sens impliquant seulement des conséquences d'« adaptation » et d'« ajustements », ce que rend excellemment le terme d'« eufonction ». Mais, comme nos « fonctions » en sens minimal et large comprennent aussi bien des superfonctions et des infrafonctions que des fonctions au sens maximal et restreint, on peut combiner les deux principes de distinctions spécifiques. Nous aurions alors des « supereufonctions », des « eufonctions », des [p. 133] « infraeufonctions », et leurs antonymes : des « superdysfonctions », des « dysfonctions », des « infradysfonctions ». On a déjà plaisanté sur une « sociologie des pronoms personnels ». Il faudrait se garder de créer une sociologie des préfixes⁵ ! Mais il nous apparaît capital d'indiquer à quel niveau de l'organisme une « fonction » produit des conséquences qui « contribuent » positivement à son « adaptation » ou à son « ajustement » ou qui, à l'inverse,

¹ *Op. cit.*, p. 118.

² Article déjà cité de *Approaches to the study of politics*, p. XV. Cf. aussi son livre. *The structure of society* (p. 78).

³ Comme le concept de « dysnomie » contrasté avec l'« anomie » de Durkheim.

⁴ Dans le cadre d'une plus large critique du fonctionnalisme, Henri LEFEBVRE a écrit : « Une fonction n'est peut-être qu'une erreur qui a réussi, un élément non fonctionnel qui a changé (les conditions elles-mêmes ayant changé), le résultat d'un hasard heureux. La dysfonction d'aujourd'hui ne serait-elle pas la fonction de demain ? » (*op. cit.*, p. 202).

⁵ LEFEBVRE distingue la « polyfonctionnalité » ou « multifonctionnalité » et la « transfonctionnalité » – qui est sans rapport à notre notion de « superfonctionnalité ». Est transfonctionnel « ce à propos de quoi on ne peut répondre par “oui” ou par “non” à la question : « À quoi cela sert-il ? » Le jeu, par exemple, est trans-fonctionnel ou encore l'art et l'œuvre d'art, peut-être parce qu'ils contiennent un “ferment” ludique (qui ne les épuise pas et qu'ils n'épuisent pas)... L'œuvre, elle, est transfonctionnelle ; elle sert à de multiples usages et les dépasse » (*Ibid.*, p. 207). On aura noté le sens restreint d'usage, service ou utilité du terme « fonction » en ce texte.

« gênent » ces processus. Sans abuser de ces termes composés, ils peuvent avoir moins de lourdeur que la paraphrase qu'ils remplacent ¹.

Quant aux « conséquences *non fonctionnelles* » dont Merton nous dit qu'elles « n'ont rien à voir avec le système étudié », nous préférerions dire qu'elles sont non pertinentes (ou ce que l'anglais exprime mieux par « irrelevant ») au point de vue de l'analyse. Mais comme on peut présumer qu'elles ont, de quelque façon, sollicité l'attention de l'analyste, celui-ci doit faire la preuve de leur « irrelevance ». D'autre part, en théorie fonctionnaliste, quel facteur peut produire des « conséquences *non fonctionnelles* » ? Ou, qu'est-ce que la « non-fonctionnalité » ? En bonne logique, ce ne saurait être que ce qu'une analyse fonctionnaliste laisse pour compte comme non-théoriquement significatif. Cette « non-fonctionnalité » n'a donc aucune correspondance avec nos catégories de « superfonctionnalité » et d'« infrafonctionnalité ». La distinction de Merton réfère à « l'adaptation ou à l'ajustement du système ». Reste posée la question : adaptation ou ajustement à quel niveau, superfonctionnel, fonctionnel ou infrafonctionnel ? Ce principe de distinction est antérieur et plus décisif encore que celui de conséquences eu — ou dysfonctionnelles. Non pas malgré, mais justement à cause de certaine implication des niveaux, les phénomènes de dénivellation peuvent bien — c'est toujours à voir en chaque cas concret — être des facteurs d'eu- ou de dysfonctionnalité. Comme la distinction de Merton s'établit en rapport à l'unité du « système » considéré, il semblerait que ce soit la superfonctionnalité qui doit être mise en cause. Mais d'autre part, le niveau infrafonctionnel n'a pas moins rapport à l'unité du « système » d'un autre point de vue, car il est aussi un niveau de totalité.

Sans nous dissimuler la vanité du procédé, consistant à critiquer les catégories d'un auteur par d'autres qui lui sont inconnues, nous voudrions rappeler encore (cf. § 31) ce reproche au fonctionnalisme de Merton d'avoir considérablement appauvri le concept de « fonction » en le restreignant aux seules « conséquences observées » d'un facteur. Certes, les « conséquences » qui résultent sont un élément majeur de la spécification d'une fonction. Mais par l'idée de « fonctionnement » de l'organisme, nous avons toujours tenu à conférer à la notion de « fonction » un sens plus riche, plus *compromettant*. Au bout d'un processus fonctionnel, et même en cours de son dérou-[p. 134] lement, il y a bien des « conséquences » à observer ; mais il ne tient pas en celles-ci. Dans la fonction en opération, en *fonctionnement*, il faut encore tenir compte du « pourquoi », du « comment », du « par qui », du « contre » ou « avec qui », du « quand », de l'« où » ce processus fonctionnel se produit. Tel facteur, à partir d'un « pourquoi » et d'un « quand » eufonctionnels, peut produire des conséquences dysfonctionnelles à cause du « comment » ou du « par qui » ? Ce seul facteur des « conséquences observées » peut donc être trompeur ou sujet de la spécification du processus fonctionnel. On peut observer des processus de type

¹ S'abstenir, en particulier, du suffixe « naire ». Le général de Gaulle serait bien étonné qu'on le qualifiât de « supereufonctionnaire » tandis que son collègue militaire, Salan, mériterait l'infamie supplémentaire d'être étiqueté « infradisfonctionnaire » !

néгатif en tous leurs éléments produire des conséquences inattendues et, du moins provisoires, de type très positif.

La distinction eufonction-dysfonction est encore trop courte d'un autre point de vue. Verrait-on dans les mouvements séditions, les révolutions ou les guerres civiles de simples phénomènes *dysfonctionnels* ? Le préfixe « dys », de « dus » grec, signifie la difficulté, comme dans dysphasie, dyspepsie, etc. ... Pour caractériser ces phénomènes qui visent à disjoindre, à disloquer l'organisme, fût-ce pour le reconstituer en une unité nouvelle, nous proposons le néologisme de *disfonction*. Ce terme présente un inconvénient dans la langue parlée ; mais la différence typographique est suffisante pour empêcher toute confusion dans la langue écrite. Au couple *eufonction-dysfonction*, il est utile d'ajouter un troisième terme qui rende compte des « conséquences » et intentions extrêmes. La distinction entre la disfonctionnalité et la dysfonctionnalité est aussi importante que celle qu'elles présentent toutes deux avec l'eufonctionnalité. Lancé sur la voie de la création de néologismes à coups de préfixes, il faut certes savoir s'arrêter à temps... Il ne serait d'aucune utilité théorique de baptiser d'« infradisfonctionnaires » des anarchistes ou des révolutionnaires. C'est par leur forme qualificative (eu-, dys-, ou disfonctionnel) que ces variantes terminologiques de la « fonction » trouveront leurs plus fréquents usages permettant souvent de faire l'économie d'encombrantes périphrases. D'autre part, la logique conceptuelle nous mène à ne reconnaître que des infradisfonctions et des « infradisfonctionnaires ». En effet, la notion de superfonction, comme processus de maintien de l'unité de l'organisme, contredit celle de disfonction : l'accouplement des deux préfixes produirait un non-sens.

Au sens maximal et restreint de « fonction » (par opposition aux superfonctions et infrafonctions), on peut imaginer des phénomènes aussi bien disfonctionnels que dysfonctionnels, mais on concevrait mal à ce niveau proprement fonctionnel des « disfonctionnaires » déclarés n'acceptant pas la première des « règles du jeu » qui ont fait d'eux des « fonctionnaires » de l'organisme. Certaine « logique » de la disfonctionnalité tend à en restreindre la manifestation au [p. 135] niveau infrafonctionnel. En résumé : il n'y a pas de superdisfonction ni de processus superdisfonctionnels ; il peut y avoir des phénomènes disfonctionnels mais non des « disfonctionnaires » ; il y a des infradisfonctions, des processus et phénomènes infradisfonctionnels, des « infradisfonctionnaires ».

49. Distinction modale des « fonctions latentes » et des « fonctions manifestes ».

Nos deux autres principes de distinction expriment des *modalités* fonctionnelles. La première distinction modale est aussi empruntée à Merton qui établit une différence entre les « fonctions manifestes » et les « fonctions latentes ». Il s'agit de « recourir à des concepts différents, suivant que l'intention subjective coïncide ou non avec la conséquence objective ». Cette distinction s'établit donc d'après le degré de conscience et de volonté de l'agent dans l'accomplissement de sa fonction. Merton,

qui avoue avoir trouvé la suggestion de ce principe de distinction chez Bacon et Freud, ne s'étonne guère qu'elle ait sollicité les sociologues « qui ont adopté une orientation fonctionnelle ». « Les *fonctions manifestes* sont les conséquences objectives qui, contribuant à l'ajustement ou à l'adaptation du système, sont comprises et voulues par les participants du système », tandis que « les *fonctions latentes* sont corrélativement celles qui ne sont ni comprises, ni incluses ». Reposant sur le degré de conscience et de motivation chez le « fonctionnaire », la distinction se trouve à objectiver fort opportunément la fonction. Elle existe, est ce qu'elle est, que le fonctionnaire veuille ou non la remplir, qu'il se rende compte ou non qu'il la remplit. La reconnaissance du caractère « manifeste » ou « latent » d'une fonction est évidemment un élément important de la réponse à faire à la question : « Comment son fonctionnement a lieu ? »

Merton lie sa catégorie de « dysfonction » avec celle de « fonction latente ». « Les conséquences inattendues d'une action sont de trois type :

- celles qui, étant fonctionnelles (*i.e.* eufonctionnelles) pour un système donné, englobent les fonctions latentes ;
- celles qui, étant dysfonctionnelles pour un système donné, englobent les dysfonctions latentes ;
- celles qui sont sans rapport avec le système qu'elles n'affectent ni fonctionnellement (*i.e.* eufonctionnellement), ni dysfonctionnellement, autrement dit la classe de conséquences non-fonctionnelles sans importance pratique »¹.

La lecture de ce texte suscite quelques questions : Est-ce que les fonctions manifestes n'entraînent que des conséquences attendues ? Les conséquences attendues sont-elles celles qui se produisent effec-[p. 136] tivement ? D'autre part, ce qui est « manifeste » pour tels « participants du système » l'est-il pour les autres ? Des eufonctions manifestes produisent-elles forcément des conséquences attendues ? Même, dans ces circonstances idéales, ne relève-t-on pas parfois des conséquences à dysfonctionnalité assez marquée ? Etc. Il ne s'agit pas de partir en chasse en vue de retracer tous les entrecroisements possibles. Une taxonomie présente toujours deux inconvénients qui s'aggravent mutuellement : 1° Toute catégorie de classification est plus tranchée que la vie réelle ; 2° Toute typologie, fonctionnaliste ou non, ne peut loger la gamme de toutes les hypothèses possibles. Ce n'est pas, au surplus, nécessaire. Nos concepts doivent surtout nous inciter à poser les bonnes questions. Pour notre part, retenons principalement qu'il n'y a pas que des superfonctions, fonctions ou infrafonctions *manifestes*, qu'il en est aussi de *latentes*, ce qui ne doit pas du tout se traduire par « négligeables » du point de vue de l'observateur².

¹ MERTON *op. cit.*, pp. 134, 135, 118, 118-119.

² « The functionalist movement, as I see it, represents an effort to explain social organization and behavior from a disinterested observer's point of view. This is why the manifest-latent distinction is

50. Distinction modale de la « suppléance », du « dédoublement » et de la « déviation » de fonction.

Enfin, comme seconde classe des catégories fonctionnelles modales, nous accordons une importance plus grande encore à la distinction de trois types d'accomplissement des fonctions : a) par *suppléance* ; b) par *dédoublement* ; c) par *déviation*.

L'économie générale de ce chapitre a maintenu notre élaboration au plan d'un incessant dialogue, d'une dialectique serrée, entre la fonction et l'organisme. Nous avons repoussé les renvois secondaires fonction-structure et fonction-organes (qui sont à l'origine du prétentieux structuralisme d'aujourd'hui et de l'ambitieux organicisme d'hier — quoi qu'en aient soutenu leurs tenants convaincus). Ne voyant comme « idée » ou « fondement de connaissance » de l'organisme que l'unité de fonctionnement qu'il constitue, il était aussi logique que nous insistions sur la mutuelle et constante référence fonction-organisme. Mais il arrive un moment, en construction fonctionnaliste, où la fonction ne dit pas tout sur elle-même, ni sur son renvoi de nécessité à l'organisme. Ne passons pas trop vite à la recherche de l'explication *structurelle* de l'organisme. Sa structure, ou, plus exactement, le type d'arrangement structurel qu'il présente — pour aller au-delà de ses trois niveaux généraux — se dégagera tout naturellement au terme de l'analyse que nous ferons, quand nous aurons épuisé autant que faire se peut les virtualités d'un fonctionnalisme le plus apuré possible. Mais le rapport fonction-organes, parfois mentionné, presque toujours implicite dans notre développement, doit maintenant nous retenir le moment d'établir notre seconde distinction modale. C'est toujours sous la raison commune [p. 137] de l'idée de fonctionnement que nous posons ce rapport fonction-organes. Il n'est certes pas indifférent de savoir par quel organe, approprié ou non à la nature de la fonction, le processus fonctionnel s'accomplit. Mais notons que la fonction reste toujours spécifique de l'organe, et non pas l'inverse, qui consiste à dire : ce que fait tel organe, doit être sa fonction.

Selon la forte expression de Vendryes, « un organe a des suppléments de fonctionnement en réserve »¹, ce qui permet à un organe, d'après Claude Bernard (cité en exergue à la présente section), d'avoir « ordinairement plusieurs fonctions ». D'autre part, l'inaptitude de tels organes, l'inadéquation organique devant le *devoir* fonctionnel est un fait d'observation courante aussi bien en sociologie qu'en biologie. C'est alors que se pose la question théorique des substituts, équivalents², ou

important. Ironically, however, the movement has fallen victim to what it sought to overcome ». (Kingsley DAVIS, article cité, p. 765).

¹ *Op. cit.*, p. 122.

² MERTON, *op. cit.*, p. 121.

alternatives¹ fonctionnels. La question entraîne une réponse qui va au-delà d'elle-même, car on pourrait poser en axiome général cette phrase de Goldstein : « La façon dont un organisme vient à bout d'un déficit fonctionnel est chaque fois caractéristique de son essence propre ». Ou : « Il se place au niveau du déficit fonctionnel [et] lui cède en quelque sorte ; il se contente de l'opération quelque peu défectueuse, mais encore passable, qui est toujours possible... » ; ou : « Il s'oppose au déficit fonctionnel, il se réajuste de telle manière que l'effet du déficit fonctionnel est en quelque sorte tenu en échec »². Selon Merleau-Ponty, cette « mise en œuvre d'actions de remplacement “implique” la réorganisation du fonctionnement »³ de l'organisme.

Ainsi donc, c'est l'organisme qui supplée à certaines carences organiques par la polyvalence ou la plasticité fonctionnelles d'autres organes, qui en crée à l'occasion de nouveaux (« La fonction crée l'organe » ...). Mais pourquoi parler de suppléance, de dédoublement *de fonction* si c'est l'organe qui se voit suppléé, dédoublé ? Bien sûr, une fonction n'est jamais suppléée, dédoublée ; elle est ce qu'elle est, nécessairement : sans quoi, elle est une autre fonction, autre chose. Ce qui est suppléé, c'est l'organe déficient ou inexistant ; ce qui se dédouble, c'est l'organe de remplacement qui, en outre de sa fonction propre, exerce une seconde fonction. Mais alors pourquoi ne pas parler de suppléance organique, de dédoublement d'organes ? On rappellera d'abord avec Claude Bernard (cf. exergue) qu'« une fonction exige toujours la coopération de plusieurs organes » et qu'en ce système « coopératif » ils suppléent mutuellement à leurs insuffisances propres et dédoublent en quelque sorte leurs capacités individuelles. Ce sont les fonctions qui articulent, entre eux, les organes pour produire des « systèmes ». Mais il y a une autre raison plus profonde : dans cette « réorganisation du fonctionnement », *ce qui compte* comme phénomène significatif pour l'organisme, *c'est la compensation fonctionnelle*, c'est le passage interfonctionnel qui [p. 138] s'opère : un organe qui n'existait pas se crée pour combler une vacance fonctionnelle ; un organe approprié à la nature d'une fonction se dédouble pour exercer une autre fonction que la sienne propre. Nous ne faisons pas qu'invoquer pour une théorie dite « fonctionnaliste » la nécessité de typifier à partir des fonctions et non des organes, ce qui serait après tout une exigence d'ordre secondaire. Quand nous parlons de « compensation fonctionnelle » et de « passage interfonctionnel », c'est vraiment *ainsi et pour cela*, que les choses se passent. Ce n'est pas pour ajouter un nouvel organe à d'autres qu'un organe est créé mais bien pour permettre une satisfaction fonctionnelle. Ce n'est pas parce qu'il est tel organe qu'un organe est amené à suppléer tel autre ; c'est parce qu'il est l'organe *de telle fonction pouvant aussi remplir telle autre fonction* qu'il se dédouble.

¹ « In realistic conflict, there exist functional alternatives with regard to the means of carrying out the conflict, as well with regard to accomplishing desired results short of conflict ; in non-realistic conflict, on the other hand, there exist only functional alternatives in the choice of antagonists » (Lewis COSER, *The functions of social conflict*, Glencoe, 1956, p. 156).

² *Op. cit.*, pp. 442, 351, 352.

³ « D'ailleurs la réorganisation du fonctionnement, comme la mise en œuvre d'actions de remplacement dans lesquelles un membre ou un organe prend à son compte la fonction d'un autre, ne se produit d'une manière caractéristique que si un intérêt vital est en jeu et non s'il s'agit d'un acte “sur commande” » (*op. cit.*, p. 40).

À ce point, il nous faut distinguer clairement entre « suppléance », « dédoublement » et « déviations » de fonction. Le phénomène de déviation n'implique pas suppléance, ni dédoublement ; pour dévier, la fonction n'a pas, non plus, à être plutôt latente que manifeste, ce qui est un autre ordre de considérations. Nous désignons par *déviations de fonction le phénomène de profonde modification d'un fonctionnement qui s'écarte considérablement de son modèle originaire, sans devenir une autre fonction, mais tout en restant une fonction*. Une fonction déviée est, si l'on veut, corrompue, abâtardie ; elle manifeste du « brouillage » fonctionnel. Elle présente un cas d'espèce, difficile à classer. On doit faire la preuve de sa dysfonctionnalité et, à la limite, de sa disfonctionnalité.

La suppléance est un phénomène de compensation pour une insuffisance reconnue comme telle. *Une suppléance de fonction se produit lorsqu'une fonction ne peut s'accomplir à cause de l'inexistence d'un organe adéquat ou à cause d'une déficience tellement grave d'un organe qu'il faut le considérer comme inexistant*. La suppléance de fonction se pense du côté de l'organe à être suppléé. Le dédoublement de fonction se pense du côté de l'organe qui remplace effectivement. Mais entre suppléance et dédoublement, nous voudrions établir plus que cette seule nuance. En phénomène de suppléance, l'une ou l'autre de deux choses se produit : création d'un organe nouveau ou dédoublement d'un organe existant pour remplir une nouvelle fonction. *Le phénomène de dédoublement de fonction n'a pas lieu seulement lorsqu'il y a sérieuse carence organique ; il ne s'analyse pas uniquement comme un processus de substitution ou de compensation. Il peut n'avoir très exactement rien de pathologique et n'être qu'une condition de fonctionnement régulier de tel organisme*. Il peut être l'expression d'une *interfonctionnalisation*, bénéfique non seulement aux deux fonctions impliquées mais à l'ensemble du fonctionnement lui-même. Aussi le [p. 139] « dédoublement » n'est-il pas un mot interchangeable avec la « suppléance ». Il faut réserver ce dernier terme aux cas de « procès-verbal de carence » organique, qui peut être compensé par la création d'un organe nouveau ou par le *dédoublement* d'un organe existant. En revanche, le dédoublement ne se produit pas que dans l'hypothèse précédente ; *il peut encore être un phénomène de liaison ou coordination interfonctionnelles s'érigeant parfois en règle majeure de bon fonctionnement*. Le mode de dédoublement de fonction a donc une plus large extension et une plus riche compréhension ¹.

¹ Nous avons eu la première inspiration de notre notion de dédoublement de fonction dans les ouvrages de droit international de Georges SCELLE, qui a beaucoup insisté sur la « loi fondamentale du dédoublement fonctionnel ». Voici comme il la décrit : « S'il faut la traduire en formules concrètes, nous dirons lorsque le corps législatif d'un État ou le chef d'État participent avec la diplomatie à la confection d'un traité-loi normatif ou constructif, ils coopèrent à l'acte législatif international, ils sont législateurs internationaux ; lorsqu'un tribunal national tranche un litige de droit international privé, c'est-à-dire vérifie une situation juridique *internationale*, il fonctionne comme juridiction internationale, il est juridiction internationale ; lorsqu'un ou plusieurs gouvernements étatiques procèdent à une intervention ou à un acte de police internationale, à une guerre, ils sont agents exécutifs internationaux » (« Règles générales du droit de la paix », in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, tome 46, pp. 358-359). Cf. aussi son *Manuel de droit international*, Paris, 1948, p. 22. De façon synthétique, Lazare Kopelmanas

Il importe également de ne pas confondre les faits de dédoublement et de suppléance de fonction avec la dysfonctionnalité. Le dédoublement et la suppléance peuvent entraîner des conséquences aussi bien eufonctionnelles que dysfonctionnelles (ou disfonctionnelles). On doit également éviter l'identification du dédoublement de fonction et la suppléance de fonction avec leur possible caractère latent. Il se peut qu'un fonctionnaire qui se dédouble ou qui supplée n'en ait pas conscience, ou qu'il ne le veuille pas, en quoi la seconde fonction qu'il remplit a un caractère latent pour lui. Les principes des distinctions ne sont pas sur le même plan. Le dédoublement et la suppléance de fonction s'opposent à une fonction exercée par un organe immédiatement approprié ou, en quelque sorte, spécialisé. On identifie l'organe qui accomplit la fonction en se dédoublant ou pas : c'est en somme la réponse à la question : « Par qui la fonction s'exerce ? » Une fois cette réponse acquise, on peut se poser une autre question : L'organe approprié, ou celui qui se dédouble ou qui supplée, est-il conscient des (ou veut-il les) conséquences découlant de la façon dont il remplit sa fonction ? Si oui, la fonction « dédoublée » — ou « suppléée » — est manifeste ; sinon, elle est latente. En résumé, si une fonction ne se dédouble, ni se supplée pas forcément, elle est toujours ou manifeste ou latente — réserve faite, bien sûr, des degrés et nuances.

Nous n'avons pas l'intention de multiplier les classifications entrecroisées de ces néologismes à préfixes et de ces formulations lourdes. Mais il faut encore souligner que le dédoublement et la suppléance de fonction ne s'appliquent pas qu'au seul niveau fonctionnel ne mettant en cause que les fonctions au sens maximal et restreint. Ils peuvent encore rendre compte de phénomènes inter-niveaux : de l'infrafonctionnalité à la fonctionnalité, de la fonctionnalité à la superfonctionnalité, etc. ... Si l'on veut bien se rapporter aux interrelations entre les catégories spécifiques du contrôle (cf. § 25), tenir compte des précédentes distinctions, spécifiques et modales, des fonctions, on conviendra peut-être que nous sommes en possession d'un appareil analytique souple, polyvalent, sans complexité inutile, plus aisé à manier qu'à communiquer. Il a été conçu, du reste, pièce à pièce, pour des besoins analytiques ressentis [p. 140] en cours de travail. Il peut inspirer l'enchaînement de questions significatives. Par exemple : Ce fait infrafonctionnel est-il à fondement subjectif (ou à fondement objectif mais à subjectivité excédente) ? Acceptionnel ? Dysfonctionnel (ou disfonctionnel) ? Ou procède-t-il d'un phénomène de dédoublement ou de suppléance d'une fonction qui ne s'exerce peut-être que de façon latente ? Etc. ...

exprime ainsi l'idée du dédoublement fonctionnel : « À côté des fonctions en vue desquelles ils ont été plus spécialement institués par leurs ordres juridiques respectifs, les organes des ordres internes se saisissent ainsi en fait des fonctions qui normalement auraient dû être exercées par des agents de l'ordre juridique international. De simples agents d'un ordre juridique interne déterminé, ils deviennent à la fois agents de leur ordre juridique interne et de l'ordre juridique international ». Comme on le voit, c'est, pour employer encore une formulation de Kopelmanas, une « rançon de la carence de l'ordre juridique international sur le plan institutionnel » (« La théorie du dédoublement fonctionnel et son utilisation pour la solution du problème dit des conflits de lois », in *La technique et les principes du droit public*, Études en l'honneur de Georges Scelle, tome II, p. 753.) Le « dédoublement fonctionnel » de Scelle et Kopelmanas correspond donc plutôt à notre notion de « suppléance de fonction ».

Bien sûr, pour *tous* les faits politiques étudiés, il n'est pas indispensable de se poser *toutes* les questions possibles. Ce serait d'ailleurs illusoire et même nuisible. Le fait lui-même — ou du moins, la première perception qu'on en a — suggère d'abord les premières questions à poser dans le sens de l'intérêt particulier de l'observateur. Mais on conviendra qu'il faut avoir à sa disposition une batterie suffisante de notions, concepts, et catégories pour être à même de découvrir toutes les faces significatives du fait étudié, de pouvoir le confronter avec d'autres faits, relier ceux-ci entre eux et avec les ensembles qui les intègrent : les interprétations et corrélations significatives, et non pas seulement les « aperçus analytiques » ou les descriptions historico-littéraires, sont à ce prix. « Le reste »... — qui n'est pas de la « littérature » —, c'est l'intuition, le flair, la perception plus ou moins astucieuse de l'analyste ; c'est aussi les aléas des conjonctures étudiées et les surprises de la science... Bachelard, nous proposait la formule qu'« il n'y a de science que du caché ». Rien n'est facile. Mais tout outil théorique doit être utile. « Le reste »... c'est ce qui est en deçà et au-delà du « bon usage » d'éléments théoriques qui se veulent utilisables...

51. Considérations finales sur notre méthode.

Peut-être était-il inévitable que le présent chapitre prît les dimensions d'une petite méthodologie ? Le premier chapitre sur les « relations politiques » nous livrait un *objet* d'études dont la détermination nous a paru commander le recours au point de vue sociologique. Nous avons même cru devoir débrider les illusoires promesses d'une hypothétique « science politique » pour affirmer clairement qu'il ne peut s'agir que de *sociologie* politique. Le deuxième chapitre, portant sur la notion de « contrôle », a été l'occasion de faire un procès conséquent au concept de « pouvoir » qui ne satisfait plus guère personne mais dont tout le monde continue à se servir comme d'un label indispensable pour officialiser la « science politique ». Bien qu'il ne nous ait pas été suggéré par les travaux des cybernéticiens, l'idée de « contrôle », tout en nous fournissant un moyen plus direct et plus souple d'appréhender le réel politique que le fugace et dissolvant « pouvoir », contient diverses promesses d'utilisation des méthodes d'analyse et de théorisation cybernétiques ; ainsi la théorie politique devrait pouvoir faire des progrès mar-[p. 141]quants. Enfin, par notre actuel chapitre sur la « fonction », nous avons tenté d'établir les fondements et impératifs d'une méthode proprement fonctionnaliste. Cette méthode ou plutôt l'esprit de cette méthode s'est dégagé progressivement par une réflexion poursuivie sur le mutuel et incessant renvoi fonction-organisme, qui n'avait de sens analytique que sous la raison commune de l'idée de fonctionnement. À l'encontre de certain structuralisme contemporain, en dépassement d'un fonctionnalisme d'hier plutôt « arrêté » aujourd'hui, notre « néo-fonctionnalisme sociologique » — il faut bien, pour en parler, lui donner un nom ! — a poussé du coude, a foncé là, s'est raffermi en s'inspirant du « holisme » biologique, dont Goldstein nous est apparu un interprète suggestif et un utilisateur sûr dans un autre secteur de la science.

Ces trois premiers chapitres n'ont aucune antériorité par rapport au reste de notre travail. Bien des éléments qu'ils contiennent n'ont été rassemblés et explicités que pour « fins d'écriture » de notre petit « credo » méthodologique. Si l'on avait pu communiquer au lecteur la seule conceptualisation que cette élaboration théorique postule, ces trois chapitres auraient logiquement trouvé une meilleure place en fin de travail. (Il en est de même pour tous les ouvrages du genre.) Car notre méthode s'est construite au fur et à mesure que notre recherche progressait. Mais pour que notre lecteur fût « dans le coup », il fallait qu'il en saisisse *a priori* l'économie générale, qu'il ne fut pas étranger à son vocabulaire particulier. Une entreprise comme la nôtre, qui, à la fois, tient tant et si peu de « ce qui est déjà trouvé », se doit de se présenter sous un jour de grande franchise, d'ingénuité même, ne serait-ce que pour permettre au lecteur la délimitation exacte des éléments féconds de cette théorisation d'avec les limitations de toutes espèces du théorisateur. Si « cela » est un échec, on doit ne pas le renouveler, on doit surtout, positivement, découvrir de meilleurs filons. Si « cela » est un « demi-échec », on doit savoir pourquoi, selon quelles lignes de clivage — insuffisances de la théorisation ou limitations du théorisateur — il faut dresser le bilan des profits et pertes.

Le dialogue désirable est facilité lorsque celui qui l'entame fournit le plus possible des pièces du dossier. Nous n'avons pas fait mystère de nos sources, des influences subies, des convergences rencontrées. Au moins, nous n'encourons pas le reproche que Merton fait aux auteurs fonctionnalistes de n'avoir pas « expliqué clairement comment ils s'y prenaient »¹. Nous craignons d'avoir, en certains développements, donné l'impression de dire de façon compliquée des choses simples, quitte à avoir dû fournir des explications encore plus compliquées pour rendre enfin théoriquement claire certaine vision complexe dont l'intention de totalité ne facilitait pas l'exposition initiale... Nous avons pu créer de l'impatience [p. 142] chez le lecteur « pressé » — nous le sommes en ce siècle où il y a tant à lire — et « pratique », qui, « jugeant l'arbre à ses fruits », est plus pressé de goûter aux pommes que de se faire servir une leçon de pomiculture. Surtout lorsque, comme ce fut spécialement le cas en ce chapitre, cette leçon prétendait remonter aux premiers principes d'une nouvelle « théorisation » botanique avant de présenter le pommier...

¹ « La plupart des praticiens de l'analyse fonctionnelle se sont efforcés de définir et de clarifier les concepts ; certains se sont plongés dans l'étude de faits directement liés à un système de référence fonctionnel ; mais rares sont ceux qui ont expliqué comment ils s'y prenaient » (*op. cit.*, pp. 67-68).

[p. 143]

Deuxième Partie

PERSPECTIVE DE L'ÉTAT CONTRÔLEUR

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

[p. 144] *

Chapitre IV

“SÉPARATION DES POUVOIRS” ou DIFFÉRENCIATION FONCTIONNELLE

52. Le paradoxe de la « séparation des pouvoirs ».

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

« Séparation des pouvoirs » : nous touchons là l'un des plus frappants paradoxes de la « science politique ». À peu près tout le monde répudie l'expression et l'idée ; à peu près tout le monde reste attaché à l'idée et au vocabulaire — comme à une pièce d'antiquaire aussi encombrante que vénérable.

On dit : 1° Ce n'est pas de « séparation » qu'il s'agit, mais bien de division du pouvoir, de distinction, spécialisation, liaison, collaboration (souple ou rigide), combinaison, fusion ou confusion, etc. ... des pouvoirs ; 2° Plutôt que de « pouvoirs », il vaut mieux parler de « fonctions », car c'est de cela qu'il s'agit. Cette double critique ne va pas assez loin faute d'une conception précise de la fonction et d'une approche générale proprement fonctionnaliste. On ne se contente guère que de quelques révisions mineures de vocabulaire pour éviter, dans tel contexte, des équivoques ou des contradictions par trop gênantes... Sans l'encadrement d'une théorie du fonctionnement, on définit la fonction par la finalisation commune à une série d'activités ; ou, plus trivialement, on dit que les actes que font généralement les « pouvoirs » sont ou doivent être leur fonction ¹.

* [Les numéros de pages entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

¹ LA BIGNE DE VILLENEUVE fait « remonter à l'étude bien connue du professeur Artur l'origine de cette confusion. Nous ne voulons pas dire qu'elle n'ait pas été commise avant lui, mais il l'a véritablement systématisée » (*La fin du principe de séparation des pouvoirs*, 1934, pp. 50-51). CARRÉ DE MALBERG reprochait à Kelsen d'« employer indifféremment les mots pouvoir et fonction ». Il écrit d'autre part : « La fonction, c'est une activité définie soit par son objet ou sa matière, soit par le contenu des actes qu'elle comporte ; le pouvoir, c'est une activité qualifiée

Réduire l'idée de fonction à celle de finalisation, c'est s'exposer à multiplier indéfiniment les fonctions : il y aurait autant de fonctions que de finalisations ou fins polarisantes. Déterminer en dehors [p. 145] de tout appareil fonctionnel que *ce que font* tels pouvoirs (ou organes, ou institutions, ou structures...) est leur fonction, est un procédé encore plus rudimentaire ; une prolifération fonctionnelle risque également d'en découler. L'activité de tel organe étant posée, on dit — il *doit avoir* telle(s) fonction(s) ; les fonctions de l'organisme *doivent être* telles ou telles. Ce qui n'est pas loin d'être une absurdité : si « la fonction (ne) crée (peut-être pas toujours) l'organe » — comme on l'a souvent dit abusivement en sa forme affirmative pour l'appliquer aux phénomènes humains collectifs —, l'organe ne crée certainement pas la fonction ! D'autant que l'exercice d'une fonction exige, dans la plupart des cas, la collaboration ou l'interrelation de plusieurs organes. Les organismes sociaux et politiques n'étant ni biologiquement ni architecturalement constitués, leur unité identifiante en est une de pur fonctionnement que révèlent le repérage de leur différenciation fonctionnelle et, par-delà et en deçà de celle-ci, la détermination de leurs deux niveaux de totalité, superfonctionnelle et infrafonctionnelle.

53. Une question bien au-delà du vocabulaire.

Nous avons à moderniser une langue presque autant trompeuse que vétuste. La « science politique » est peut-être la plus a-conceptuelle de toutes les sciences de l'homme. Peut-on s'étonner que sa « cote scientifique » ne soit pas spécialement élevée ?... Après des générations de « brillants » constitutionnalistes, la plupart des publicistes les plus intéressants d'aujourd'hui se livrent à de captivantes études de comportements et d'attitudes politiques : mais ni les uns ni les autres n'éprouvent le besoin d'« appeler un chat un chat » ! Sous la plume de « maîtres » de notre discipline, l'« exécutif » continue à désigner un organe qui fait à peu près tout sauf exécuter au sens strict ou, plus équivoquement encore, on recouvre par ce terme les fonctions distinctes de gouvernement et d'administration ; « gouvernement » et « gouvernemental » continuent d'être synonymes de politique (substantif et épithète) ou d'état et d'étatique ; et pendant que la juridiction est plus ou moins laissée pour

d'après le genre de facultés de l'agent qui l'exerce » (*Confrontation de la théorie de la formation du droit par degrés avec les idées et les institutions consacrées par le droit positif français relativement à sa formation*, Paris, 1933, p. 30). BURDEAU s'en prend aux juristes qui « déclarent que les fonctions de l'État se distinguent par l'accomplissement d'actes juridiques d'une nature déterminée » et voit une « aberration » dans le fait « de prétendre que la fonction de l'État est d'accomplir des actes juridiques ». Il précise : « Qui dit fonctions, dit vue synthétique de l'objet d'une activité, par conséquent volonté de diriger cette activité. Définir la fonction par l'acte, c'est oublier que la fonction a d'abord un objet. Accomplir une fonction, c'est faire quelque chose, et c'est ce quelque chose qu'il faut préciser avant de considérer les moyens employés. Il ne viendrait à personne l'idée de définir la fonction du menuisier en disant qu'elle consiste à utiliser le rabot, la scie ou le ciseau à bois ... En soutenant que tous les actes d'une même nature rentrent dans une même fonction, on en arrive à faire dépendre la fonction de l'acte, l'objet du moyen, l'idée de la technique utilisée » (*Traité....* tome IV, p. 307).

compte, l'administration n'est guère affirmée que comme un mot interchangeable pour éviter, dans certains contextes, des équivoques trop grossières, etc. ... La plus lourde hypothèque de la « séparation des pouvoirs », ce n'est peut-être pas tellement d'avoir parlé de « pouvoirs » ni de les avoir présentés comme « séparés » ; c'est d'avoir en quelque sorte coulé tout le niveau fonctionnel de la vie politique en ces moules trop étroits et déformants du « législatif », de l'« exécutif », du « judiciaire ».

C'est de bien autre chose que de « mots » qu'il s'agit ! Affaire de perception avant que de désignation. La nécessité du raccord [p. 146] *théorique* entre les apports des « constitutionnalistes » ou « institutionnalistes » et ceux des « behaviouristes » est un cri universellement entendu. Quelles sont les chances de la théorie générale dans la perpétuation d'une anarchie conceptuelle de cette nature, au noyau même des phénomènes politiques essentiels ? Même en la qualifiant d'« anarchique », peut-on parler ici de « conceptualisation » ?

En plaçant au cœur de la théorie sociologique de la vie politique ce que recouvre l'expression de la « séparation des pouvoirs », nous sommes dans la tradition « classique » de Montesquieu et de Durkheim et par *l'objet* de notre étude et par son *point de vue*. Après mille exégèses du texte célèbre de Montesquieu, a-t-on relevé suffisamment que le définisseur des « lois » sociales percevait au moins confusément des nécessités de *fonctionnement* ? « Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, *par la disposition des choses*, le pouvoir arrête le pouvoir. » « Ces trois puissances devraient former un repos ou une inaction. Mais, comme *par le mouvement nécessaire des choses elles sont contraintes d'aller*, elles seront forcées d'aller de concert »¹.

Comment s'opère dynamiquement la « division du travail », ainsi se dégagent et s'affirment les fonctions. Pour avoir eu son heure de vogue, cette expression de Durkheim n'a pas permis le développement des virtualités théoriques qu'elle contenait. À peu près seulement les anthropologues « fonctionnalistes » l'ont continué (cf. § 32). Pourtant, nous dit Friedmann (cité au chap. précédent, p. 94 note), Durkheim « voit dans “division du travail” et “réglementation du rapport des fonctions entre elles” des expressions synonymes ». Quelques années après, le disciple juridique de Durkheim, Duguit, reprenait l'idée de fonction dans ses études de droit public ; mais il le faisait en « idéologue » passionné à une œuvre de démystification de la notion « métaphysique et individualiste » du droit subjectif — en contrepartie, il voulait fonder tout l'édifice juridique sur un objectivisme sociologique². D'autres juristes du droit public ont œuvré dans la ligne d'un fonctionnalisme assez restreint ou édulcoré en faisant sortir la notion de « fonction » de l'impératif de « besoin » — et l'on pense au fonctionnalisme de Malinowski —,

¹ Les soulignés sont de nous. Sur le « fonctionnalisme » de Locke et de Montesquieu, cf. plus loin, section B.

² Rappelons que Durkheim et Duguit furent collègues à l'Université de Bordeaux ; que la *Division du travail social* date de 1893 et que *L'État, le droit objectif et la loi positive* de Duguit fut publié en 1901. Nous n'avons pas à évoquer les impasses théoriques où Duguit fut amené par ses partis pris idéologiques tout en voulant se situer, de façon intransigeante, sur le terrain du droit *positif*.

comme chez Posada ¹, ou dans la détermination des « conséquences sociales — et l'on pense au fonctionnalisme de Merton —, comme chez Renner ². Mais ce serait une exagération que de parler d'une école « fonctionnaliste » en droit public.

¹ « Une fonction est une activité continue, différenciée et ordonnée en vue de donner satisfaction à un besoin réel et constant » (*Les fonctions sociales de l'État*, Paris, 1929, p. 131).

² Un commentateur de l'ouvrage de RENNER (*Die Rechtsinstitute des Privatrechts und ihre soziale Funktion*, 1929) résume ainsi son point de vue : « ... C'est précisément ces effets sociaux et économiques des institutions juridiques qui, selon sa conception, constituent leurs fonctions sociales, que Renner étudie dans son ouvrage » (J. SCHEFLEL, in *Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique*, n° 1-2, 1931, pp. 243-244).

Les anciens sociologues organicistes ont évidemment donné une importance capitale à la notion de fonction. Comme illustration de l'espèce de conviction naïve qu'ils entretenaient, voici quelques extraits de *l'Introduction à la sociologie* (dont la première édition date de 1886-89) de Guillaume DE GREEF : « Le droit public interne, dans une société véritablement démocratique, ne doit plus avoir pour objet l'organisation des pouvoirs, mais celle des *fonctions* ... Sous un tel régime, il ne peut plus y avoir des autorités, mais des fonctionnaires, et cette belle division des pouvoirs, qui, certes, fut un progrès, en ce sens qu'elle affaiblit le despotisme primitif, si elle a une signification sociale, ne peut plus être que la division des *fonctions* ... La science politique est en réalité la science des fonctions qui règlent la volonté sociale et des organes qui sont au service de ces fonctions » (tome II, éd. 1911, Paris, pp. 328-329, p. 363).

[p. 147]

A. Révisions diverses du principe et du vocabulaire de la "séparation des pouvoirs".

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Lorsque Montesquieu posait les bases de sa doctrine sur la distinction des pouvoirs, il s'inspirait des régimes existant au XVIII^e siècle et tâchait de résoudre les problèmes politiques propres à son époque. S'il revenait aujourd'hui sur la terre, nul doute qu'il tenterait d'édifier une théorie différente, applicable aux régimes du XX^e siècle et aux difficultés politiques actuelles.

Il semble difficile de nier, en effet, que la *distinction des pouvoirs* législatif, exécutif et juridictionnel, qui sert de base à la classique répartition des tâches entre les organes gouvernementaux, ne corresponde plus aux faits ... Aujourd'hui, malgré toutes les distorsions qu'on lui fait subir, le vieux cadre craque de toutes parts.

(Maurice DUVERGER)

54. Diverses réactions contre la division traditionnelle des trois pouvoirs.

Alors qu'il faudrait un nouveau « cadre », de nouveaux principes de « cadrage » par une optique scientifique renouvelée, on se contente d'ajouter une ou deux languettes et trois ou quatre clous au « vieux cadre », mais c'est pour continuer à s'en servir... L'histoire psycho-sémantique du Pouvoir, de sa majesté, de son hypostase, serait une contribution capitale à la « science politique ». Mais il faudrait lui opposer, en contre-jour, l'histoire de deux siècles de la « séparation des pouvoirs ». Entre les pôles de l'action aristotélicienne¹ vue à travers la logique kantienne², et par des

¹ Aristote voyait trois fonctions dans toute cité : 1°) la délibération ; 2°) le commandement ; 3°) la justice.

² « Kant fut le premier à observer que cette distinction des pouvoirs correspond dans sa forme à un syllogisme pratique, divisé comme tout syllogisme en proposition majeure, proposition mineure et conclusion. La doctrine est ainsi apparentée à la logique aristotélicienne » (Carl. J. FRIEDERICH, *La démocratie constitutionnelle*, Paris, 1958, p. 156).

échappées métaphysiques ou théologiques¹, on y ferait des découvertes aussi inattendues que révélatrices...

Une étude sur les différents essais de rafistolage du « vieux cadre » ne serait guère moins révélatrice. À partir des premiers « adversaires » du principe, Rousseau, Mably, Mirabeau, en passant par Benjamin Constant, attaché à un quatrième pouvoir (le « pouvoir modérateur ou royal »), et par Ortolan, Barante et Saint-Girons, qui préconisaient comme quatrième pouvoir l'« électoral », jusqu'à Hauriou qui l'appelait « pouvoir de suffrage », la séparation ternaire et organique des pouvoirs est apparue une division trop restreinte pour rendre compte des grands processus politiques. Seule, a persisté l'actualité du thème par la permanence de l'appellation. Les incessantes contestations ont contribué à sa survie.

Une tendance contemporaine de plus en plus affirmée consiste à « fonctionnaliser » en quelque sorte la matière : on parle « fonctions », mais c'est d'ordinaire pour caractériser sommairement [p. 148] l'activité des « pouvoirs » ou, comme Almond, pour accorder une très relative importance théorique à ces fonctions dites d'*outputs* (cf. § 59). Certains auteurs, comme Friedrich², ne sentent pas le besoin de faire la transposition des pouvoirs en fonctions, ou comme Laski³ se contentent de doubler l'exécutif en « politique » et « administratif » pour tenter de faire sauter la contradiction la plus flagrante du terme. Beaucoup d'auteurs, comme Duguit, restent attachés à une division ternaire des fonctions, quitte à ne pas les faire correspondre exactement aux pouvoirs traditionnels⁴. À l'inverse, il y a d'autres auteurs qui préfèrent multiplier les fonctions, qualifiant certaines d'entre elles de « sous-fonctions »⁵ et, enfin, il y a ceux qui réduisent rigoureusement leur nombre à deux. Ce dernier groupe mérite une attention particulière puisque ce découpage correspond

¹ Le rapprochement avec le mystère de la Sainte-Trinité a souvent été fait. Citons DUGUIT : « La souveraineté étant indivisible, chacun de ces pouvoirs est souverain et la souveraineté étant une, bien qu'il y ait plusieurs pouvoirs souverains, il n'y a jamais qu'une souveraineté » (*Traité de droit constitutionnel*, Paris, 1928, tome II, p. 669).

² *Op. cit.*, p. 156.

³ *Grammar of politics*, 5^e édition, 1948, pp. 356 à 387.

⁴ DUGUIT voyait trois fonctions : la législative, l'administrative et la juridictionnelle. Il s'élevait vivement contre la « prétendue fonction exécutive (Manuel de droit constitutionnel, Paris, 1918, pp. 118 sqq.). « Comme il y avait un pouvoir exécutif, on a été amené à conclure qu'il y avait une fonction exécutive » (p. 119).

BONNARD reconnaît les fonctions législative, administrative (initiative, décision, contrôle) et diplomatique (*Précis de droit public*, Paris, 1944, pp. 88 à 113). LOWENSTEIN propose : a new tripartism ... based on the distinction between policy determination, policy execution and policy control » (*Political power and the governmental process*, Chicago, 1957, p. 42). BLACKHAM parle, à l'enseignement du « social-control », du « political process in the cycle legislation-administration-evaluation » (*Political discipline in, a free society*, Londres, 1961, p. 131), correspondant à la triple opération « inform-perform-reform » (p. 149).

⁵ Cf. BLUNSCHLI (*Théorie générale de l'État*, tome VII, chap. 7), POSADA (*op. cit.*, p. 228). LA BIGNE DE VILLENEUVE nous parle « de bizarres imaginations, telles par exemples, que le pouvoir de spécification, le pouvoir attractif, les pouvoirs déterminateur, opérateur, postulateur et certificateur ! Si l'on perd de vue les lignes générales pour entrer dans le labyrinthe des tâches secondaires de l'État, la liste peut en effet, être indéfiniment allongée » (*op. cit.*, pp. 70-71).

assez exactement à nos deux plans de déroulement du contrôle, impérativité et exécution : mais ces deux *phases* de contrôle ne constituent pas selon nous des « fonctions », mais seulement une *summa divisio* de leur fonctionnement complet (cf. chap. V).

Cette présentation dualiste des fonctions présente un souci de réalisme dans l'observation, quoique les systématisations proposées soient habituellement plutôt simplistes. C'est une tendance récente qui se confirme de plus en plus où se retrouvent, en convergence, les esprits les plus divers. Dès 1900, Goodnow ramenait la vie politique à deux fonctions essentielles : la politique (« politics ») et l'administration et « ces deux fonctions primaires de gouvernement tendent à se différencier en fonctions mineures et secondaires »¹. Si ce « fonctionnalisme » n'eut pas les prolongements théoriques qu'il appelait², il n'en demeure pas moins, selon Thomas I. Cook, que « la célèbre division du domaine en un champ d'étude politique et un champ d'étude administratif, effectuée par Goodnow avec une préférence personnelle fort nette pour l'aspect administratif eut une double signification. Elle devait susciter, d'une part, un revirement en faveur des processus de la politique au détriment du conceptualisme juridique et attirer, d'autre part, l'attention sur l'efficacité des résultats des dits processus dans le fonctionnement même de l'appareil gouvernemental. Aussi inspira-t-elle certaines questions quant au “comment” de l'activité politique et poussa-t-elle les savants à s'intéresser moins au “pourquoi” de cette activité qu'aux possibilités de la parfaire. Certes, la polarité particulière de cette thèse générale empêcha pendant un certain temps qu'on s'aperçut de l'unité et de la continuité des processus gouvernementaux ; d'autre part l'évolution ultérieure de l'état positif et la prédilection américaine pour la vie pratique, jointes à l'enseignement de Goodnow, contribuèrent à accorder à l'administration une importance démesurée et à la séparer de toute théorie [p. 149] et de tout principe générique ou de vitalisation »³. Il y eut donc une tradition Goodnow de ce « dualisme fonctionnel » en « science politique » américaine dont Finer est un représentant typique⁴.

Selon d'autres traditions, des expressions de ce dualisme fonctionnel se retrouvent chez des esprits aussi divers que Dabin, Burdeau et Aron. Pour le premier, « en accord avec la complexité des éléments du bien public, la mission de l'autorité publique gouvernante est donc *double*. D'une part, diriger les *citoyens*, par voie d'impulsion ou de commandement impératif, dans le sens du bien public (le bien de l'État lui-même, comme organisme, étant partie du bien public) : à cette tâche, correspond l'idée de *gouvernement proprement dit*. D'autre part, *servir* au sens fonctionnel de la prestation des services de toutes sortes (subsidés, conseils, travaux, services publics ...), contribuant au mieux-être humain, que la communauté totale,

¹ *Politics and administration*, New York, 1900, p. 17.

² « These systematic and creative leads of Goodnow were not followed in later work. Functional theory in political science followed an unsystematic course » (ALMOND, *The politics of developing areas*. Princeton, 1960, p. 14).

³ « Les méthodes de la science politique notamment aux États-Unis », in *La science politique contemporaine*, Paris, 1950, p. 83.

⁴ *Theory and practice of modern government*, 1957, p. 109.

plus puissante que les particuliers, peut offrir à ses membres : à cette tâche correspond l'idée *d'administration* »¹. Pour Burdeau « c'est sur la dualité du caractère de la puissance étatique qu'il paraît possible d'asseoir la distinction des fonctions. Il existe essentiellement deux fonctions dans l'État : l'une à travers laquelle se manifeste la puissance étatique dans toute sa plénitude, créatrice, autonome, inconditionnée, c'est la fonction gouvernementale². L'autre, embrassant des activités où ne se traduit qu'une puissance dérivée, secondaire et subordonnée : c'est la fonction administrative »³.

Assez curieusement, Raymond Aron présente une classification dualiste où la fonction « administrative » (dont l'appellation ne change pas) vient en premier lieu avant la fonction dite « gouvernementale » ou « exécutive », et cette dernière « englobe le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif »⁴. D'habitude, les présentations dualistes consistent en une absorption des deux fonctions du premier degré (gouvernement et législation) en une seule, qualifiée aussi souvent de « gouvernementale » que de « législative », et aussi en une fusion des fonctions du second degré, où la juridictionnelle écope au profit d'une fonction générale dite « exécutive » ou « administrative ». La fonction « administrative » d'Aron ne soulève pas d'observation particulière — si ce n'est qu'il en parle en premier lieu ; de plus, il la définit très correctement : « Tout d'abord, l'administration garantit l'exécution des lois et, en ce sens, la justice et la police sont représentatives de l'administration dans sa fonction négative... Le deuxième aspect, positif de la fonction administrative, est la fixation des conditions générales dans lesquelles les citoyens peuvent se livrer à une activité privée, et aussi des règles selon lesquelles se déroule la gestion du domaine public ». Ainsi donc, après avoir caractérisé cette fonction par l'idée de garantie d'« exécution des lois », il en distingue une [p. 150] seconde, qualifiée d'« exécutive »⁵ et qui se définit « par la capacité de prendre des décisions et nous avons distingué trois sortes de décisions proprement politiques, les unes concernent les relations avec les collectivités étrangères, les autres portent sur les matières qui ne ressortissent pas à une législation (par exemple, le choix des personnes qui rempliront des fonctions données)⁶ et enfin la détermination ou la modification des lois elles-

¹ *L'État ou la politique : Essai de définition*, Paris, 1957, p. 148. Du même auteur, voir encore sa *Doctrines générales de l'État*, section II, chap. 7, pp. 300-303, pour sa « Conclusion sur la théorie des pouvoirs et de leurs rapports réciproques ».

² Dans un ouvrage antérieur, l'auteur avait déjà écrit : « Ainsi on rétablira l'accord entre la théorie et le bon sens confirmé par la pratique politique qui enseigne que gouverner c'est d'abord légiférer » (*Cours de droit constitutionnel*, Paris, 1946, p. 91. Le souligné est de nous).

³ *Traité...* tome IV, p. 315. Dans l'ouvrage cité à la référence précédente, l'auteur qualifiait d'« exécutive » la fonction qu'il appelle maintenant « administrative » p. 91.

⁴ *Sociologie des sociétés industrielles. Esquisse d'une théorie des régimes politiques*, « Les Cours de Sorbonne », C.D.U., pp. 30, 31.

⁵ Ailleurs, il parle de son « aspect gouvernemental qui englobe le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif » (*Ibid.*, p. 31).

⁶ On surmonte aisément l'ambiguïté de l'emploi du mot « fonctions » dans un pareil contexte : il s'agit manifestement d'attributions, désignations, affectations, missions, postes, etc. ... qui se manifestent, chez leurs détenteurs, sous la forme de « rôles » à accomplir s'analysant eux-mêmes en

mêmes. La fonction exécutive, au sens large et formalisé où j'ai pris le terme, couvre à la fois ce que les juristes appellent l'exécutif et le législatif »¹. Ce texte illustre une fois de plus le caractère flottant et paradoxal de la terminologie usuelle² en « science politique ».

55. Présentations quaternaires des pouvoirs et « fonctions ».

Il y a enfin une autre grande catégorie de présentations « fonctionnelles » qui s'apparente peut-être davantage à celle que nous proposons. Au lieu d'un *dualisme*, qui correspond aux deux degrés ou phases du déroulement du contrôle politique dans notre théorie, ces présentations ont ceci de commun avec la nôtre qu'elles proposent une fonctionnalisation *quaternaire* — le caractère dualiste des degrés de contrôle y étant souvent impliqué. Artur, qui fut à l'origine de la fâcheuse synonymie systématique de « pouvoirs » et « fonctions », sentait bien que la « fonction exécutive » était double : « la fonction exécutive, qui consiste à gouverner et à administrer », sentait-il le besoin de préciser. Ailleurs, il écrit : « La fonction d'administrer *comme* la fonction de juger »³. Hauriou, dans son œuvre majeure, s'appliquait à « distinguer soigneusement » les « trois notions connexes » d'« organes » (« qui sont les organisations d'hommes auxquelles est confié l'exercice des fonctions »), de « pouvoirs publics » (« qui sont les pouvoirs de volonté en vertu desquels les organes exercent les fonctions ») et des « *fonctions de l'État*, telles que la fonction de rendre la justice, ou de faire la loi, ou de gouverner, ou d'administrer »⁴. Cette présentation en guise d'exemples (« telles que... ») et qui ne tient pas compte des deux phases de contrôle, énumère très exactement nos quatre fonctions : gouverner et légiférer, administrer et juger. Il est vrai que, passant à l'étude des « pouvoirs », Hauriou revient à une classification ternaire non pas « par superstition pour le chiffre trois, avoue-t-il, mais parce que, réellement, la vie politique et gouvernementale contemporaine constitue un ménage à trois », au sein duquel il sent le besoin d'établir une « hiérarchie »⁵. Le disciple d'Hauriou, Renard, établissait une *summa divisio* consistant dans « la distinction du pouvoir *juridique* représenté par la justice, et du *pouvoir politique*, représenté par l'autorité parlementaire et par la puissance exécutive : pouvoir d'initiative et [p. 151] force de progrès, d'une part, pouvoir de contrôle et force de conservation, d'autre part ». Il reconnaissait au sein du pouvoir politique un « équilibre ternaire » entre les pouvoirs législatif, exécutif et

« contrôles », tout en étant soumis, en réversibilité de fonctionnement, à des contrôles selon une dialectisation déjà exposée. Cf. § 46.

¹ *Op. cit.*, p. 36.

² Il est possible que l'acception qu'Aron donne à la fonction *exécutive* soit proche parente du sens de l'*executive* anglais, *i.e.* un administrateur apte ou habile à prendre d'importantes décisions ou qui passe vite et bien à l'action.

³ Cité par LA BIGNE DE VILLENEUVE, *op. cit.*, p. 51.

⁴ *Précis de droit constitutionnel*, Paris, 1929, p. 347.

⁵ *Ibid.*, pp. 350, 357.

électoral et aussi, entre eux, le principe d'une « hiérarchie »¹, qui, comme chez Hauriou, est à l'avantage de l'exécutif par ses caractères d'antériorité et d'indispensabilité.

On peut aussi considérer comme quaternaire la classification du philosophe Maritain, bien qu'elle se présente sous la forme d'une trinité organique dont la dernière branche fonctionnelle serait double : « La distinction entre les fonctions *consultatives*, les fonctions *législatives* et les fonctions de *commandement et d'administration* (“exécutives”) a pour premier fondement la psychologie des actes humains d'intelligence et de volonté ». Plus loin, il écrit « le pouvoir de commandement et d'administration s'appelle “le gouvernement” au sens restreint du mot ». L'expression, sinon la pensée, manque de clarté. Les « fonctions de commandement *et* d'exécution » sont d'abord dites « exécutives » et leur pouvoir correspondant s'appelle ensuite « le gouvernement » au sens restreint du mot. Plus loin encore, après avoir dit que « le législatif ne gouverne qu'en première instance », il précise que « c'est l'exécutif qui gouverne en dernière instance, il est organe d'exécution en ce sens qu'il est l'organe d'administration (gouvernement au sens restreint du mot) ... et qui ne veille pas seulement à l'application des lois, mais décide aussi et exécute des actes particuliers de commandement »². Tous ces textes montrent la pauvreté, pour rendre compte d'une fonctionnalisation quaternaire, d'une classification organique ternaire...

Duverger maintient la distinction ternaire classique des fonctions telles qu'on les fait sortir des trois pouvoirs traditionnels, mais ne cache pas que « la définition de la *fonction exécutive* est moins précise que la précédente » (la législative). À son sujet, il écrit : « Aussi a-t-on parfois proposé d'appeler cette fonction “gouvernementale” pour marquer la liberté d'initiative de ses titulaires vis-à-vis de la fonction législative : le terme n'est guère mieux choisi que le précédent ; toutes les fonctions de l'État sont gouvernementales, en un certain sens, puisque exercées par les gouvernants. Le nom de fonction *administrative*, souvent employé, n'est guère préférable, car il risque d'entraîner une certaine confusion : de véritables “gouvernants”, en effet, — et non de simples “administrateurs” — se trouvent partiellement investis de cette fonction. En définitive, aucune appellation satisfaisante ne peut être appliquée à la fonction exécutive ; faute de mieux, nous lui conserverons celle-ci »³. Notre propre présentation contiendra une réponse à cette double objection (cf. chap. V, section A). Mais l'auteur avait déjà, pour une part, contourné par anticipation⁴ la [p. 152]

¹ « Car, écrit-il, un État peut vivre sans institutions électorales et parlementaires » (« Souveraineté et parlementarisme », in *Cahiers de la Nouvelle journée*, n. 4, pp. 121, 112).

² *Principes d'une politique humaniste*, New York, 1944, pp. 83-84.

³ *Manuel de droit constitutionnel et de science politique* (Paris 1948, pp. 139, 140). Cf. aussi La V^e République (Paris, 1959, p. 190) et *Institutions politiques et droit constitutionnel* (Paris, 1960, p. 679). Dans le même sens, cf. Jean MEYNAUD, (« L'exécutif dans l'État moderne », in *Bulletin international des sciences sociales*, vol. X, n° 2, 1958, p. 186).

⁴ Dans *Institutions...* le texte que nous allons citer en partie se présente après et non pas avant celui qui différencie les fonctions classiques, législative, exécutive et juridictionnelle, comme dans le *Manuel*.

difficulté en distinguant quatre « prérogatives » ou « pouvoirs » selon ce qui nous apparaît être un principe de différenciation fonctionnelle : « 1° Le pouvoir de *décision* est le plus important de tous, par rapport auquel tous les autres conservent un caractère plus ou moins accessoire. Il n'est pas autre chose que la compétence de faire des actes juridiques, qui déterminent certains droits ou certaines obligations ... 2° De la décision, il faut séparer l'*exécution*, qui consiste dans la mise en œuvre effective d'une décision antérieure, au moyen d'actes matériels ou juridiques ... 3° Une telle séparation n'est plus seulement possible, mais nécessaire, si l'on considère le pouvoir de *consultation*, qui consiste à donner des conseils, antérieurement à une décision, à l'autorité chargée de la prendre ... 4° La consultation intervient avant la décision, le *contrôle* se manifeste, au contraire, postérieurement à elle. On désigne par là le pouvoir de vérifier la régularité ou l'opportunité d'un acte ».

Si, précise encore l'auteur, la précédente distinction « joue un rôle considérable en matière *administrative* »¹, « au contraire, en matière *politique* et *constitutionnelle*, [elle] n'a qu'une importance fort limitée. La raison de ce fait est assez claire : seul le pouvoir de décision présente un véritable caractère gouvernemental. Exécuter, contrôler, consulter, tout cela rentre dans les fonctions d'un administrateur, plutôt que d'un gouvernant. Dans l'ensemble, le droit constitutionnel ne s'occupe que du pouvoir de décision ; les organes gouvernementaux sont seulement des organes de décision »². Pour notre part, nous reconnaissons dans ces textes le souci chez l'auteur de dépasser les contradictions du langage courant en dédoublant la fausse distinction organique et ternaire³ — qu'il présente toutefois comme une distinction fonctionnelle — par une distinction quaternaire des « pouvoirs » ou « prérogatives » — qui, selon nous, procède, elle, d'un principe de différenciation fonctionnelle.

¹ *Manuel*... pp. 136-137, 137-138.

² Plus loin dans le *Manuel*, il étudiera le « gouvernement » (et non l'« exécutif ») dans ses rapports avec le Parlement (cf. pp. 335-354), de même dans le précis « Thémis », *Institutions*... (cf. chap. III, section 2 du livre premier). Dans ce dernier livre, un intitulé portera sur « le gouvernement ou l'exécutif » (cf. p. 134). Dans d'autres ouvrages de l'auteur (*Demain la République*... Paris, 1958 ; *La VI^e, République et le régime présidentiel*, Paris, 1961), on relève de tels flottements qui sont inévitables chez tous les auteurs qui voient en l'exécutif une « fonction » ou un « organe » et non pas un degré second (après celui de l'impérativité) du processus global du contrôle politique au niveau fonctionnel. Il convient alors de ne parler que de la phase de l'« exécution ».

³ Comment, en particulier, peut-on valider des distinctions essentielles qui ne s'appliqueraient qu'« en matière administrative » et non pas « en matière *politique* et *constitutionnelle* » ?

56. Inspiration plutôt relationniste que fonctionnaliste en science politique américaine.

Si l'on voulait faire état des travaux de la « political science » américaine qui, de quelque façon, vaudraient d'être qualifiés de « fonctionnalistes », la recension en serait fort longue. Il faudrait sans doute s'arrêter aux études de « decision-making »¹, aux schémas de Dahl², Downs³, à l'ouvrage de Lipset « comme exemple d'analyse fonctionnaliste »⁴, aux essais de théorie comparative comme celui de Macridis⁵, etc. ... Il est hors de notre propos de nier la valeur de tels ouvrages dont certains sont remarquables. Nous croyons toutefois qu'il s'agit plus de « relationnisme »⁶ que [p. 153] de « fonctionnalisme » au sens où nous l'entendons ; ou, si l'on veut, d'un fonctionnalisme au premier degré, qui n'est pas encadré par une vision globaliste que postule, à notre sens, un fonctionnalisme intégral.

Explicitons notre critique en ne considérant que le point de vue des études de processus décisionnels. Elles procèdent par « cas » ou par « secteurs » : politique étrangère, applications de mesures de bien-être ou de sécurité sociale, politique, économique, etc. ... Certaines de ces études fourmillent de suggestions théoriques. Ce serait sur le plan micro, ou micro-macro, l'équivalent réaliste-dynamique des plus suggestives études de comportement électoral. Souvent réformistes, parfois utilitaires dans l'esprit de ceux qui les commanditent, ces études ont de quoi ranimer le rêve vivace du « social engineering » que confirment encore les appels magiques de la cybernétique, mystérieuse et implacable. Pour certains auteurs, les décisions seraient l'acte politique type. Les « décisions » deviennent les synonymes des « politiques » ; et le « pouvoir » n'est rien d'autre que la participation à la confection des

¹ DUVERGER (*Méthode des sciences sociales*, Paris, 1961, pp. 398399) indique quelques « ouvrages de base » et « études concrètes » de « decision-making ».

² Bornons-nous à rappeler son récent petit livre, *Modern political analysis*, Englewood Cliffs, 1963.

³ *An economic theory of democracy*, New York, 1957 ; « Théorie économique et théorie politique », *R.F.S.P.*, juin 1961.

⁴ DUVERGER, *Méthodes...* p. 354. L'ouvrage de LIPSET (*Political man, the social basis of politics*, New York, 1960) a été publié en français, à Paris, en 1963.

⁵ *The study of comparative government*, New York, 1955. Cf. aussi de MACRIDIS et BROWN, *Comparative politics : Notes and readings*, Homewood, 1961.

⁶ L'auteur d'un récent article sur le fonctionnalisme en « political science » américaine observe : « Political scientists are not new to functionalism, but it seldom plays a sufficient part in their analysis. It is in the vocabulary but seldom in use... » Au sujet des travaux portant sur les partis politiques en particulier, il dit : « One is hard put to find among leading authors on American politics the use of the functions of party in an analytic way. Functions are usually presented as an inventory ; they do not constitute a rough model, a source of hypotheses, a consistent reference point » (Theodore Lowi, « Toward functionalism in political science : The case of innovation in party systems », in *A.P.S.R.* sept. 1963, pp. 582, 572).

« décisions »¹. Si l'on pouvait systématiser les « processus décisionnels », le résultat en serait quelque « théorie générale de l'action (politique) » à la Parsons.

Nos commentaires au sujet de cette orientation se feront en référence à nos trois principaux outils conceptuels : relation politique, contrôle, fonction. Axer les études politiques autour de cette notion serait au moins implicitement réduire le politique à des décisions ou à des prises de décision. Or le politique est quelque chose d'incomparablement plus vaste, même si l'on élargit la question au plan de tous les éléments ou conditionnements de la décision. Il peut y avoir autant de « politique » dans une décision qui ne se prend pas, dans un refus de décision, dans le manque à voir la nécessité d'une décision, dans le vide créé par l'absence de décision, etc. ... que dans une décision effective. D'autre part, les décisions, comme mode d'activité humaine, n'ont évidemment rien de spécifiquement politique. À tous les niveaux de la vie sociale, et pour toutes sortes de desseins, des décisions sont prises. La politique n'est pas une machine à produire des « décisions », mais bien plutôt un processus social consistant à émettre et exécuter des « contrôles » d'un type très particulier ; les décisions peuvent n'être qu'un élément très partiel des contrôles, des moments ou phases de leur accomplissement, à quoi l'on pourrait nous objecter que le contraire pourrait aussi bien se défendre. Nous estimons que le contrôle, par ses composantes essentielles de bilatéralité et de réversibilité, est un concept plus intégrant, exact et souple. Avant d'apparaître sous la forme d'une « décision » normative (plan d'impérativité du niveau fonctionnel), le contrôle a toute une [p. 154] « histoire » (poussée infrafonctionnelle, nécessité superfonctionnelle souvent) ; on peut le voir s'exécutant, ou pas, ou mal (plan d'exécution du niveau fonctionnel) : des effets de réversibilité ou de rétroaction déclenchent des processus giratoires aussi bien à l'intérieur du niveau fonctionnel ou de chaque fonction qu'à travers les niveaux de l'organisme.

Si l'on soutient que l'étude des processus décisionnels est précisément tout cela, nous répondons que l'optique décisionnelle ne permet pas, de soi, de saisir complètement de grands processus politiques dans leur intégralité. En outre, le degré d'abstraction par lequel elle se qualifie est a-scientifique : Qu'est-ce qu'une décision ? Où commence, où s'arrête une décision, etc. ?... Questions à ne pas poser... Les études de « décisions » privilégient le plus souvent très arbitrairement un seul angle de considération de processus politiques plus vastes. Analytiquement, ces études s'inspirent souvent d'un behaviourisme encore plus rudimentaire que celui qui est à la base de beaucoup d'études de comportement électoral. Les « responsables » de décisions (et non pas seulement les « gouvernants », comme s'il n'y avait qu'eux à prendre des décisions) se situent, à des degrés divers, à tous les niveaux, fonctionnel proprement dit avec ses deux plans d'impérativité et d'exécution, mais aussi superfonctionnel ou infrafonctionnel. Le « filon » de la décision doit être retracé avec

¹ « Power is participation in the making of decisions : G has power over H with respect to the values K if G participates in the making of decisions affecting the K-policies of H » (LASWELL et KAPLAN, *Power and society*, p. 75). Les auteurs venaient de définir la décision : « a policy involving severe sanctions (deprivations) » (*Ibid.*, p. 74).

ses gonflements et ses étranglements, ses rythmes de temps mort ou d'accélération, à chacun de ces grands niveaux et, de façon encore plus soigneuse, dans le passage de l'un à l'autre. C'est tout autant un phénomène interniveaux qu'un phénomène interfonctionnel ; mais comme c'est au niveau fonctionnel que la densité politique est habituellement la plus forte, les contrôles interfonctionnels autour de la décision seront les plus accusés. En somme, la décision, conçue comme objet dans ce genre d'études, n'est qu'un faisceau de *relations* politiques autour d'une *question*. Et c'est par les canaux fonctionnels qu'elle est portée. Pour ne rien perdre de l'aventure d'une décision, pour en suivre toutes les péripéties signifiantes — surtout celles qui se déroulent en interfonctionnalisation —, il faut garder le triptyque conceptuel relation politique, contrôle, fonction. Il faut être intégralement fonctionnaliste pour rendre compte du mode de prise des décisions politiques sans perdre de vue leurs points d'insertion dans le fonctionnement politique global (qui ne peut être mis entre parenthèses).

57. Les schémas fonctionnalistes de Lasswell.

D'autres types de travaux méritent davantage l'épithète de « fonctionnalistes », qui accordent à la notion de fonction une importance capitale ou s'appliquent à déterminer des grandes [p. 155] règles du fonctionnement politique. Examinons trois schémas différents, proposés par Lasswell, Easton et Almond. Le premier a déjà présenté deux tableaux de présentation fonctionnelle qui se recoupent et divergent en partie. Il propose d'abord en collaboration avec Kaplan les huit « divisions fonctionnelles d'un groupe »¹. Ce sont d'abord le *leadership*², la *diplomatie intérieure*³, *l'intelligence*⁴, la *consultation ou conseil* (« advisory function »)⁵, le *maintien du bon moral*⁶, la *propagande*⁷, *l'approvisionnement*¹, la *police et les forces armées*². Les

¹ Ainsi définies : « The *functional divisions* of a group are subgroups organized for distinctive practices in behalf of group interest » (*Op. cit.*, p. 192).

² « The leaders of a group are its most active power holders, effectively and in the perspective of the group... Leadership as here defined thus has reference to both formal and effective power » (*Ibid.*, p. 152).

³ « An *internal diplomatist division* might also be distinguished as a part of leadership. It has the function of making internal agreements in the name of the group, and includes various subleaders, representatives, mediators, arbitrators, conciliators, specialized negotiators » (*Ibid.*, p. 193).

⁴ « The *intelligence division* is the subgroup making available to the leadership facts and analyses, and clarifying goals and alternatives. It provides expectations, that is, for the consideration of the policy makers of the group » (*Ibid.*, p. 193).

⁵ « ... which recommends policy rather than merely presenting policy considerations ; it provides demands as well as expectations ». (*Ibid.*, p. 193).

⁶ « The moral division is the subgroup engaging in practices for the maintenance of moral, that is intensity of group participation », (*Ibid.*, p. 194).

⁷ « The propaganda division may be distinguished from the moral division as another subgroup specializing in symbols but concerned chiefly with demands and expectations rather than sentiments and identifications » (*Ibid.*, p. 194).

« fonctions » dont il s'agit sont des activités spécialisées à l'intérieur de la vie d'un « groupe » ; aussi, chacune d'elles est assumée par un « sous-groupe ». L'intention de théorie générale de cette typologie fonctionnelle est très clairement affirmée. Elle s'applique à tous les « groupes » et donc aux « groupes » politiques³. On ne saurait donc lui reprocher de n'avoir rien de spécifiquement politique. Elle vise, par un procédé énumératif, à « couvrir » tout le terrain des activités spécialisées. Elle est encore le panneau central d'un triptyque : d'un côté, les « sous-groupes » spécialisés dans l'exercice de chacune de ces fonctions ; de l'autre, les « moyens politiques » qui sont les « pratiques, symboles, biens et services, la violence »⁴.

Notre commentaire au sujet de cette présentation sera bref comme il s'agit de l'identité, de l'unité, de la cohésion, ou si l'on préfère de l'intégration du groupe, nous dirons qu'il s'agit là assez manifestement de faits de nature superfonctionnelle et, pour une part, de type infrafonctionnel — dans la mesure où l'exercice actif des superfonctions s'applique toujours à des *matières* infrafonctionnelles, en fait au point de rencontre de leurs deux totalités par lequel l'une définit l'autre (cf. §§ 45 à 47). Pour ne pas tenir compte de la distinction que nous estimons capitale entre les trois grands niveaux, cette présentation « fonctionnelle » suggère utilement des modalités de l'exercice des superfonctions devant de possibles poussées infrafonctionnelles, menaçantes pour l'unité de l'organisme ou du système ou tout au moins nocives à son bon fonctionnement.

Quelques années plus tard, et cette fois-ci sous sa seule signature, Lasswell a présenté une nouvelle typologie fonctionnelle en sept catégories : *l'intelligence* (« information, prédiction, planning »), la *recommandation* (« promoting policy alternatives »), la *prescription* (« enactment of general rules »), *l'invocation* (« provisional characterizations of conduct according to prescriptions »), *l'application* (« final characterizations of conduct according to prescriptions »), *l'évaluation* (« appraisal assessment of the success or failure of the policy »), la *termination*

¹ « In every group some subgroup is concerned with the materials of group operations, dealing not with symbols or power practices but with goods and services. It may be called the economic division. The most familiar of this division is the supply corps and the related offices of treasure and custodian » (*Ibid.*, p. 194).

² « A final functional division may be discriminated as specializing in instruments of violence: the *armed forces*. While this division is most familiar in the state, the military or "defense" function, as it is usually called, is important in lesser groups as well. (In the case of the state, a distinction is usually made between *army* and *police*, according to whether the violence is externally or internally directed », (*Ibid.*, p. 195).

³ Encore qu'il convienne de ne pas oublier qu'en conceptualisation sociologique l'usage du terme « groupe » n'est inoffensif qu'en apparence. La société étatique est-elle un « groupe » ? Il n'est même pas sûr que les groupes de pression soient des « groupes », au sens d'une terminologie sociologique dominante — si telle terminologie existe. Un « *groupe* » ou un « sous-groupe », un parti politique ? Un département ? Les notables ? Le corps des administrateurs ? L'armée de métier ou la police ? Une commission parlementaire ? Le « personnel politique » ? Un collège d'électeurs ? Le corps électoral ? La gauche traditionnelle ? Etc. ... ?

⁴ *Ibid.*, p. 195.

(« ending of prescriptions, and of arrangements entered into within their framework »)¹.

[p. 156] La différence entre ces deux typologies fonctionnelles est frappante. Le principe de distinction de la première repose sur les activités spécialisées des sous-groupes ; celui de la seconde, sur les étapes et phases chronologiques qu'on peut enregistrer dans des processus politiques généraux qui vont jusqu'à leur terme. Dans le premier cas, nous sommes en face d'une spécialisation ; dans le second, d'un déroulement : dans les deux, l'idée de « contrôle » circule. Mais si l'on peut adresser la même critique à la seconde présentation qu'à la première (vg. la méconnaissance des trois grands niveaux fonctionnels), la typologie par phases ou étapes, en montrant les fluctuations d'une dynamisation complète, est plus près du fonctionnalisme de contrôle tel que nous le concevons. Mais le trait commun de ces deux présentations consiste en leur caractère de non-nécessité fonctionnelle. On nous présente sept ou huit fonctions : mais, en gardant dans les deux cas les mêmes principes de distinction, on pourrait réduire les fonctions à cinq ou les étendre à quinze ou vingt-cinq. Cela devient moins un problème d'affinement conceptuel que d'approvisionnement terminologique. On devrait ne pas pouvoir sérier autrement une typologie qui se présente comme essentielle ; et sur ce point nous contestons absolument le point de vue d'Almond selon lequel « les catégories fonctionnelles qu'on emploie doivent être adaptées à l'aspect particulier du système politique auquel on s'intéresse »². Une systématique fonctionnaliste n'a pas à s'occuper primordialement d'un aspect *particulier* d'un système politique. Elle doit s'élaborer à partir de tous les éléments universalisants propres à tous les systèmes politiques. La souplesse d'un modèle dans son adaptabilité à pouvoir répondre à des questions spécifiques en rapport à un problème délimité est bien autre chose ; c'est une qualité, non négligeable bien sûr, mais seconde, d'applicabilité et non d'*interprétabilité*.

¹ *The decision process*, 1956, cité par ALMOND, *The politics of developing areas*, p. 15.

² *The politics of the developing areas*, Princeton, 1960, p. 16.

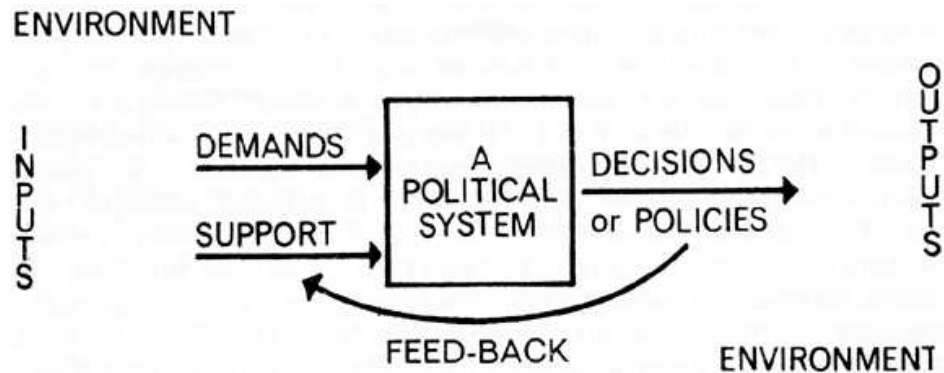
58. Le schéma fonctionnaliste-cybernétique d'Easton.

Le modèle du type *input-output* avec *feed-back*, que proposait Easton il y a quelques années, est un effort partiel et provisoire¹ de rendre compte de la vie politique dans son ensemble. C'est le modèle ultra-simple du « feed-back » (ou « rétro-action ») en cybernétique. Il y a au centre un transformateur d'énergie (« political system ») d'où sortent des effets ou conséquences (« decisions or policies ») qui sont des *outputs* se produisant en un milieu social indéterminé (« environment »). Le transformateur d'énergie est à son tour, alimenté par des *inputs*, qui naissent également du (ou d'un autre, on ne sait) milieu social indéterminé (« environment »). Ces « inputs » se présentent sous la forme de demandes pressantes ou revendications (« demands »), faites au système politique [p. 157] que celui-ci accepte en les transformant, ainsi que d'appuis ou soutiens (« support ») à ce système. Le principe de rétroaction, de l'effet à la cause, ou « feed-back », s'opère par l'information en retour des « décisions », ou « politiques » qui, d'« outputs », vont revenir sous formes d'« inputs » pour alimenter à nouveau la machine, c'est-à-dire le système politique.

Ce schéma, qu'une cybernétique de vulgarisation depuis Wiener nous a rendu familier, présente aussi quelque parenté avec le tableau de Léontieff sur les échanges entre niveaux industriels. Voici le diagramme d'Easton :

¹ « An approach to the analysis of political systems », in *World politics*, vol. IX, n° 3, Avril 1957. Pendant la composition de notre travail, nous parviennent, à quelques semaines d'intervalle, deux livres d'EASTON, *A framework for political analysis* (Englewood Cliffs), et *A system analysis of political life* (New York), tous deux publiés dans les premiers mois de 1965. À la phase de la correction des épreuves, nous regrettons de ne pouvoir tenir compte de ces deux ouvrages et de devoir être ainsi injuste envers la schématisation d'Easton. Toutefois, après les avoir lus, nous maintenons notre critique fondamentale, tout en ne pouvant nous empêcher de cacher notre admiration devant la maîtrise avec laquelle l'auteur a explicité son modèle originel. Et la preuve en sera donnée par l'utilisation que nous ferons de ces nouvelles explicitations dans notre ouvrage subséquent, *L'État en fonctionnement*.

FIGURE 9



On aura peut-être noté qu'Easton ne parle pas de « fonction » ou des « processus fonctionnels » : mais c'est évidemment un schéma de fonctionnement. Almond voit dans les « demands », « supports » et « policies » des « fonctions » et affirme que le « travail d'Easton est certainement dans la direction générale d'une théorie fonctionnelle systématique »¹. Easton lui-même s'appuie sur la physiologie de l'organisme humain, évoque la variabilité fonctionnelle du système en rapport au milieu total où il baigne, et établit deux hypothèses dont l'une, d'une division minimale du travail au sujet de la différenciation du système, dont l'autre, d'une coopération également minimale pour l'intégration du système. Il explicite ensuite ce qu'il entend par « demands » et « support » (dont il examine le « domaine », la « quantité et la portée », les « mécanismes »).

Meynaud et Almond ont noté qu'en dépit de l'intérêt très vif du modèle d'Easton, la « conceptualisation proposée reste pauvre »². Notre première critique porte sur l'inconnu du « système politique ». Nous savons que c'est une machine ou transformateur d'énergie qui transforme « demands » et « support » en « decisions » et « policies ». Mais comment cela s'opère-t-il ? Par quels rouages ? Par les fonctions du premier degré ou impératives, gouvernement et législation, de notre propre niveau fonctionnel ? C'est [p. 158] vraisemblable d'autant que des « décisions » et des « politiques » en sortent. Mais alors où se situeraient les fonctions du second degré ou exécutives, administration et juridiction ? Dans le jeu de retour du feed-back ? Il se peut que notre intuition ne contredise pas l'intention de l'auteur ; mais nous devons deviner. D'ailleurs, les fonctions d'exécution ne sont qu'impliquées³. En fait, on

¹ *Op. cit.*, pp. 14, 15.

² MEYNAUD, *Introduction*.... p. 201 ; ALMOND, *op. cit.*, pp. 14-15.

³ Comme dans le texte suivant : « We can hypothesize that if a structured system is to maintain itself, it must provide mechanisms whereby its members are integrated or *induced to cooperate* in some minimal degree so that they can make authoritative decisions », (le souligné est de nous).

ignore même si l'auteur voit comme moteur de son « système politique » un niveau fonctionnel et, si oui, quelles seraient ces fonctions, si fonctions il doit y avoir ¹.

Ensuite, quelle que soit la réponse à ces questions, on admet difficilement qu'un « système politique » ait *en dehors de lui*, dans un « environnement » indéterminé, d'une part, « demands » et « support » procurant l'énergie d'« inputs », et, d'autre part, « decisions » et « policies » qui en sortent sous forme d'énergie d'« outputs ». C'est encore en dehors du « système politique », via l'« environment », que l'effet — de rétro-action par le « feed-back » s'opère. On arrive à la double constatation suivante — on ignore ce qui se passe (ou ce dont est fait) le système politique, qui serait le moteur essentiel ; et ce qu'on peut identifier comme « éléments » et « processus » se trouve en dehors de lui. C'est du moins ce que le schéma semble illustrer, ce qui serait d'un mécanisme pas trop sommaire et primitif. Que si l'on dit : « Ce n'est qu'une question de représentation graphique », nous le contestons. Car nous croyons discerner ici, une fois de plus, l'inaptitude à *voir* et à qualifier le politique dans le social, ou la non-conscience du besoin d'une telle détermination — ce qui produit le même résultat théorique ; et aussi l'inaptitude à voir, étant admis que le politique n'est qu'une qualification du social, qu'il est encore une *façon d'être s'appliquant à la totalité de l'ensemble social considéré*. En outre d'une première raison épistémologique essentielle qu'on ne peut pas connaître politiquement le politique (cf. § 1 et 2), nous voyons dans cette double incapacité deux raisons décisives pour faire de la sociologie systématique et ne pas compter sur la création d'une théorie (spécifiquement) politique par une très hypothétique « science politique ».

Notre troisième critique prolonge la précédente. Dans le politique, vu comme « une façon d'être s'appliquant à la totalité de l'ensemble social considéré », il y a, au-delà et en deçà du niveau fonctionnel (le jeu, à deux degrés, de nos quatre fonctions) de forte densité politique, des niveaux superfonctionnel et infrafonctionnel : et tant qu'on ne discernera pas les niveaux comme des ordres de réalité distincte bien qu'ils s'impliquent mutuellement, on aboutira à des simplifications abusives ². Quoique *super* et *infrafonctionnels*, ces niveaux sont toujours en état ou en puissance de liaison fonctionnalisante (ou fonctionnalisée) avec le [p. 159] niveau fonctionnel lui-même. Ainsi un « système » ou organisme politique est toujours global et totalisant par rapport à la vie politique qui s'y déroule. Rien n'est en dehors, rien n'est laissé pour compte : tout s'y intègre, milieux (« environment »), conditionnements, etc. ... ; tout y

¹ L'auteur ne nous fournit guère qu'une annotation assez ambiguë au sujet des « unités » du système. « The units are the elements of which we say a system is composed. In the case of a political system, they are political actions. Normally it is useful to look at these as they structure themselves in political roles and political groups » (Art. cité, p. 385).

² Prudemment, EASTON écrit : « The special problem which we are confronted is how to distinguish systematically between a political system and its setting. Does it even make sense to say that a political has a boundary dividing it from its setting ? If so, how are we to identify the line of demarcation ? (*Ibid.*, p. 385).

retourne. Autrement ce n'est pas un système. Un système est un ensemble¹. S'il se prétend fonctionnel, un système doit être d'un fonctionnalisme intégral.

Il n'en demeure pas moins que le schéma d'Easton a un grand intérêt de suggestion. L'insistance² qu'il met à considérer les soutiens ou appuis (« support ») au système comme « inputs » à l'égal des « demands » suggère certaines indications analytiques mais qui, à notre avis, ne donnent pas toute leur fécondité théorique à cause de la non-distinction des grands niveaux super et infrafonctionnels qu'il noie en quelque sorte en cet « environnement » d'une indétermination, peut-être très commode, mais à portée théorique plus que limitée. Le principe du « feed-back », « dont on a tendance à user largement dans les modèles actuels de sciences sociales » et « dont l'étude mathématique a été poussée très loin (apparaissant ainsi) précieux pour l'analyse des flux et reflux, des actions et réactions, en bref des causes de l'instabilité sociale »³, est aussi une idée féconde à retenir ; mais l'application du principe jusqu'à maintenant n'a rien à nous jeter dans l'ébahissement⁴. La même idée, en dehors de tout apport cybernétique, se dégageait de la notion même de « contrôle » en ses deux composantes de bilatéralité et réversibilité. Dans le schéma ultra simple d'Easton, elle n'indique que la rétroaction de l'effet « output » sur la cause (input). Quant à nous, pour pouvoir rendre compte théoriquement de la dynamisation réelle de la vie politique, nous attachons la plus grande importance à ces caractères de réversibilité et de rétroaction des contrôles politiques non seulement entre les grands niveaux fonctionnels, mais aussi à l'intérieur de chacun des niveaux eux-mêmes : d'où notre division en coupe des perspectives État-contrôleur et État-contrôlé à tous les étagements possibles.

¹ On pourrait, comme font beaucoup de sociologues, considérer au moins implicitement le « système politique » comme un « sous-système » du système (ou de l'univers) social. À notre avis, c'est de la mauvaise sociologie. Ce qui peut être vrai du système économique, familial, religieux, juridique, professionnel ne peut pas être soutenu au sujet du système politique. Mais il faut se désister devant une discussion de cette ampleur ! Voir toutefois les passages antérieurs sur la distinction du social et du politique (section II du chap. I).

² Cf. les excellentes pages de la seconde moitié de l'article, pp. 390 à 400.

³ MEYNAUD, *Introduction...*, pp. 201, 212.

⁴ Toutefois, le dernier ouvrage de Karl DEUTSCH (*The nerves of government*, Glencoe, 1963) qui porte comme sous-titre : « Models of political communication and control », nous semble une excellente exposition générale de la question de l'application de la cybernétique à la constitution de modèles théoriques, avec les travaux d'Easton cités à la page 157 note.

59. Le fonctionnalisme de l'équipe d'Almond et Coleman.

L'ouvrage d'Almond et Coleman¹ peut être considéré, à certains égards, comme un développement théorique et une application empirique du modèle d'Easton. À ce double titre, il satisfait plus complètement. Il y a lieu de faire des critiques, dans l'ensemble de même nature, mais plus élaborées que celles qu'on pouvait adresser à un corps de théorie très embryonnaire. D'autre part, il y a dans le texte d'Almond et Coleman suffisamment de compléments et de différences pour faire une étude critique soigneuse de la théorie la plus fonctionnaliste que nous connaissions. [p. 160] Parmi les différences, il y a un souci de conceptualisation et l'affirmation d'un fonctionnalisme théorique qui gagnent notre plus ferme assentiment. On y trouve encore quelques-uns des postulats fonctionnalistes : « Les mêmes fonctions s'exercent dans tous les systèmes politiques ... » ; « Si les fonctions sont ..., ainsi les structures doivent être » ; « On peut comparer les systèmes politiques selon le degré de spécificité fonctionnelle dans la structure... »². Dans la famille fonctionnaliste, Almond serait de la branche « structurelle-fonctionnelle », ou plutôt : « fonctionnelle-structurelle », puisque, même s'il sent le besoin de maintenir la référence inutile aux structures, c'est pour donner la primauté à l'optique fonctionnelle proprement dite. Mais bien qu'il définisse soigneusement le « système politique », il ne précise pas sa notion de « structure », semblant lui conférer le plus souvent le sens a-théorique, banal du langage courant, ce qui n'ayant aucune portée théorique, ne soulève guère d'objection de cet ordre même dans un ouvrage de construction théorique ; ou, s'il indique entre parenthèses ce qu'il entend par « structure politique », c'est pour lui donner à peu près le sens qui serait acceptable pour la fonction³ : montrant ainsi doublement qu'une théorie fonctionnelle n'a pas à entraîner à sa suite un concept mi-contradictoire et donc encombrant, à coup sûr superflu.

On peut regretter qu'après avoir constaté l'état de stagnation de la théorie politique dans la recherche fonctionnelle, Almond et ses collaborateurs n'aient pas précisé la notion de fonction au point de départ d'une théorie fonctionnelle. On doit leur retourner leur propre remarque de n'avoir guère fait qu'ajouter de nouvelles « fonctions » aux anciennes. Ce qui, de notre point de vue, est encore plus grave, c'est que ces nouvelles « fonctions » n'en sont pas ! Almond conserve les trois « fonctions » traditionnelles, version à peine modernisée de la traditionnelle

¹ *The politics of the developing areas*, Princeton, 1960, sous la responsabilité de Gabriel A. ALMOND et James S. COLEMAN. Le premier a écrit l'introduction théorique : « A functional approach to comparative politics » ; le second, la conclusion, qui est davantage une évaluation, à l'intérieur du cadre théorique, des régimes étudiés : « The political systems of the developing areas ». Ces études sont élaborées selon le schéma proposé en introduction, furent faites par différents auteurs et traitent successivement des régimes politiques du Sud-Est asiatique, du Sud de l'Asie, de l'Afrique sous-saharienne, du Moyen-Orient, de l'Amérique latine.

² *Ibid.*, pp. 11, 12, 11.

³ Cf., sur tous ces points, pp. 5 à 14 de l'introduction.

« séparation des pouvoirs »¹, qu'il classe dans la catégorie des fonctions d'« outputs ». Il introduit ensuite quatre « fonctions » d'« inputs » qui sont : 1° la socialisation et le recrutement politique ; 2° l'articulation des intérêts ; 3° l'agrégation des intérêts ; 4° la communication politique. Si les auteurs sont conscients de la faiblesse de leur présentation fonctionnelle en accordant peu d'importance aux fonctions d'« outputs », dites aussi « autoritaires » ou « gouvernementales », c'est que les fonctions d'« inputs », dites aussi « politiques », sont de beaucoup les plus importantes du moins pour l'objet de leur étude².

Il y a dans cette présentation, comme dans la plupart des études théoriques en « science politique », un certain parti-pris d'anti-légalisme ou d'anti-juridisme, ou tout au moins de réticence vis-à-vis les efforts du droit public classique. Cela est sain, qui [p. 161] doit être fécondant, de vouloir se dégager d'un constitutionnalisme trop sec, qui, décrivant les institutions, ne dépassait guère, disons pour magnifier cette méthode, l'étape d'un « structuralisme » élémentaire. Mais le « fonctionnalisme » doit avoir d'autres titres de noblesse que d'affirmer une intention de dépassement du « structuralisme » de naguère ou d'ailleurs. S'affirmer fonctionnaliste par un credo behaviouriste³, c'est restreindre la portée du fonctionnalisme, l'appauvrir. Étant quelque chose de beaucoup plus vaste, le fonctionnalisme doit absorber, pour l'étude de certains ordres de phénomènes et de niveaux d'analyse par lui délimités, tous les apports et les suggestions hypothétiques de l'approche behaviouriste. Dans un effort de saisie totale d'un phénomène global de fonctionnement, behaviouristes comme structuralistes (ou plus classiquement, « institutionnalistes ») nous apprennent non seulement quelque chose d'utile mais aussi d'indispensable. Un fonctionnalisme, pour être intégral, est amené, de toute nécessité, à être aussi mais secondement, dans les conditions et pour les matières qui viennent d'être dites, behaviouriste *et* structuraliste. Il y a opposition d'objet et d'approche entre le behaviourisme et le structuralisme — si leurs résultats scientifiques peuvent être complémentaires. Mais il n'y a pas cette opposition entre l'un ou l'autre (ou les deux) et le fonctionnalisme qui, dès lors qu'il s'applique à la recherche d'un type de fonctionnement global d'un système (ou organisme), ne peut laisser pour compte ni les institutions (ou structures, ou, préférablement « organes ») ni les comportements ou attitudes, collectifs aussi

¹ « Finally, the three authoritative governmental functions, *rulemaking*, *rule-application*, and *rule-adjudication*, are the old functions of “separation of powers”, except that an effort has been made to free them of their structural overtones – rule-making rather than legislation, rule application rather than administration ». (p. 17).

² « Indeed, this taking over intact of the three functions of “separations of powers” reflects the political bias of this undertaking » (*Ibid.*, p. 17). D'ailleurs, dans le bilan de conclusion, COLEMAN n'accorde guère d'attention aux fonctions d'output (une page et demie contre « quatorze pages » (*Ibid.*, pp. 544 à 559). Il y a à la fois aveu et justification de cette négligence : « While there is justification for having underplay the governmental structures in this study, their neglect in the development of the theory of the functions of the polity represents it serious short coming in the present analysis » (*Ibid.*, p. 55).

³ « It ought also to be pointed out that the search for new concepts... is not an *ad hoc* matter. It reflects an underlying drift toward a new and coherent way of thinking about and studying politics that is implied in such slogans as the “behavioral approach” »... (*Ibid.*, p. 6).

bien qu'individuels. Mais la schématisation d'ensemble ne peut sortir que d'un fonctionnalisme dont nous venons une fois de plus de rappeler, en même temps que l'« intégralité » de son aspiration, l'exigence initiale de sa construction théorique : i.e. la spécification des « fonctions ».

Or ce qu'Almond et ses collaborateurs nous présentent comme des fonctions d'« inputs » n'en sont pas. Ils n'ont en rien rénové les fonctions d'« outputs », se contentant de « fonctionnaliser » en quelque sorte le vocabulaire de désignation habituelle des trois « pouvoirs ». C'est davantage escamoter que renouveler le sujet. Du reste, ils en sont conscients, y trouvent le point faible de leur présentation fonctionnelle ; mais, comme d'autre part, ces dernières fonctions ne sont pas tellement importantes... les juristes peuvent continuer à s'en occuper ! Les fonctions d'« inputs » ne sont pas des fonctions *politiques* pour la première raison que les ordres de phénomènes qu'ils recouvrent s'appliquent à bien d'autres systèmes sociaux que les systèmes politiques. « Socialisation et recrutement, articulation et agrégation des intérêts, communication » désignent des processus sociaux qu'on peut repérer dans tous les groupes, organismes, systèmes sociaux (comme nous [p. 162] en avons fait la remarque au sujet des schématisations de Lasswell). Comme nous l'avons déjà fait (cf. § 7), Almond trouve insuffisante chez Easton la détermination du système politique par l'idée d' « autorité » (« *authoritativeness* ») qui s'appliquent à bien d'autres systèmes sociaux¹. La même argumentation s'applique très exactement ici. Une fonction *politique* doit être propre au système *politique*. La désignation générale de « politiques » appliquée aux fonctions d'« inputs », pas plus que l'épithète « politique » accolée à la « socialisation et le recrutement », à la « communication », ou le jeu des partis ou des groupes de pression, par lequel se manifesteraient les « fonctions » d'« articulation » ou d'« agrégation des intérêts » : rien de tout cela ne peut donner le change. Le besoin même d'une qualification prouve que la fonction n'est pas, de soi, politique. De plus, dire des fonctions d'« inputs » qu'elles sont « politiques », c'est stipuler que les autres, leur contraire, les fonctions d'« outputs », ne le sont pas : ce qui serait absurde. D'autant plus qu'Almond et ses collaborateurs appellent encore ces dernières des fonctions « gouvernementales » ou « gouvernementales-autoritaires ». Comment comprendre la dichotomie « politique-gouvernemental » autrement que par la négation d'un des termes par l'autre ? En dépit du relatif avancement de la « political science » américaine sur la sociologie politique d'autres pays, on prend conscience, pour sortir de cette absurdité conceptuelle, du besoin pressant d'un « basic language ».

¹ *Ibid.*, p. 6.

60. Remarques critiques sur les conditions d'un fonctionnalisme politique.

Mais, pense peut-être déjà le lecteur, votre souci de précision terminologique vous mène vous-même à une absurdité. « En acceptant par hypothèse que la socialisation et la communication (qualifiées de “politiques”) ne soient pas des *fonctions*, vous ne pouvez tout de même pas prétendre que les partis, en articulant les intérêts, et les groupes de pression, en les agrégeant, ne remplissent pas des *fonctions* politiques ! — Si, nous le prétendons ! L'action des partis et des groupes de pression constitue précisément des prototypes d'*infrafonctions* politiques. Le contenu de “fonctionnalité” (entendue dans le sens d'aptitude et aspiration à la fonctionnalisation) que révèle l'action spécifique des partis et des groupes de pression est le plus accusé de tous les éléments *infrafonctionnels* ; mais il reste à ce niveau *infrafonctionnel*, qui n'est pas pour cela pleinement fonctionnel — l'affirmation de cette distinction n'entraînant pas le corollaire du plus ou moins grand degré d'importance politique » (cf. § 76).

Il faut connaître d'abord la spécificité du politique et du social et, pour reprendre leur expression chère, celle du « système poli-[p. 163] tique » parmi les autres systèmes sociaux¹. Mais nous savons déjà qu'on ne pouvait, sur le plan sociologique, aller très loin dans cette direction (cf. §§ 12 à 14). Il faut encore doubler cette amorce de distinction de la reconnaissance des grands niveaux de totalités non strictement fonctionnelles que sont les superfonctions et les infrafonctions. Ainsi, tout s'accroche, tout s'articule dans un système de fonctionnement global : mais c'est par-delà ou par en haut des fonctions spécifiquement politiques qui sont le centre de plus grande dynamisation du système ; ou, pour d'autres éléments, par en deçà ou par en bas de ces fonctions. Dans la représentation mentale ou topologique qu'on peut faire du fonctionnement global du système en marche, le niveau fonctionnel est l'élément décisif de liaison et d'apurement de la plus grande densité *politique*². On est renvoyé à l'objection précédente : l'importance tout à fait capitale de la détermination initiale des fonctions ; et, lorsque, d'elles, nous passerons à un niveau de totalité, nous verrons qu'elles se prolongent, en même temps qu'elles sont propulsées, par des super et des infrafonctions en une dynamisation de l'ensemble du système (cf. chap. V, section A ; chap. XII).

À certains endroits, Almond parle du caractère d'« intermittence » des structures politiques qui serait en rapport à un fait d'omnifonctionnalité ; ailleurs, il reconnaît un fait assez général de chevauchement des fonctions entre elles. En outre du caractère diffus de l'exercice de telles fonctions dans certains systèmes, cela semble indiquer un

¹ À cet égard, Almond élude la question (cf. p. 8).

² Il ne nous déplaît pas, de ce point de vue, que les spécialistes de l'esthétique industrielle résument en ce mot de « fonctionnalisme » l'ensemble de qualités qui doivent être propres au produit : utilité maxima avec souplesse, adaptabilité, etc. ... mais toujours avec la beauté apurée des formes, qui exclut laideurs et superfluité.

fait général de « multifonctionnalité » — ce qui serait un des apports les plus marquants de la « science politique » depuis un demi-siècle¹. Nous préférons, quant à nous, conserver nos catégories de « fonctions latentes ou manifestes », et surtout de « dédoublement » ou de « suppléance » de fonction (cf. §§ 49 et 50). Ces caractères d'« intermittence » et de « chevauchement » fonctionnels montrent plutôt que les fonctions *d'inputs* recouvrent des ordres de phénomènes qui ne sont pas « fonctionnels » précisément mais bien *infrafonctionnels* — avec la réserve que la « fonction » de recrutement politique serait une *superfonction*. À ces niveaux de super et d'infrafonctionnalité, on ne peut naturellement pas « fonctionnaliser » beaucoup puisqu'il n'y a pas de fonctions. C'est sans doute une des raisons de la difficulté de notre présentation, mais aussi son apport essentiel, que de montrer que ce qu'il y a de « fonctionnalisé » ou de « fonctionnalisable » — et de « politique » — aux niveaux super et infrafonctionnels l'est dans le *rapport de fonctionnement qui le lie à l'exercice d'au moins l'une des quatre fonctions*, qui sont, par définition, « politiques ». Aussi convient-il de dire que la « spécialisation » qu'on retrace aux niveaux super et infrafonctionnels n'en est pas une de « fonctionnalisation » mais bien — et c'est un cas où l'on [p. 164] peut sans inconvénient se servir du terme — de « structuration », d'« intégration » et de « finalisation ». Le niveau infrafonctionnel est structurable, donne lieu à des phénomènes de *structuration* : par couches, strates, domaines, secteurs, alluvions, etc. ... comme le niveau superfonctionnel est, d'emblée, le plan de l'*organisation* au sens fort *i. e.* de la *structure* de l'organisme. La plupart des fonctionnalistes se font une idée très finaliste des fonctions². Finalisation et fonctionnalisation ne s'opposent pas ; ce sont deux incomparables. La seconde « contient » la première ; mais la première ne détermine pas la seconde à elle seule. Les fonctions politiques d'« inputs » chez Almond ne sont guère que des activités finalisées ; une fonction politique peut être cela mais bien autre chose aussi. Si toute activité politique finalisée était un fait fonctionnel, il y aurait un nombre indéfini de fonctions politiques.

La division des fonctions en « outputs » et en « inputs » suscite les mêmes remarques déjà faites au sujet du schéma d'Easton. On notera toutefois des différences notables chez les deux auteurs : chez Almond, il y a une insistance à déterminer et analyser les fonctions classées dans les deux grandes catégories d'« inputs » et d'« outputs », l'effet de « feed-back » s'y trouvant plutôt stipulé ou impliqué³ ; chez Easton, le schéma « inputs — political system — outputs — feed-back — inputs », etc. ... constitue sa présentation essentielle sans la recherche de l'identification de fonctions. Pour la direction « inputs », où Almond reconnaît quatre fonctions (1°

¹ Sur tous ces points, cf. pp. 19, 39, 17.

² « Les biologistes étudient la (ou les) fonctions de chaque organe c'est-à-dire qu'ils ne séparent pas la fonction de ce qu'on appelle en science sociale l'institution ; le plus souvent l'étude des fonctions leur sert au contraire à éclairer l'analyse des structures de l'organe. Au contraire, les sociologues ont parfois tendance à oublier cette liaison : c'est pourquoi leurs fonctions ressemblent aux buts que les moralistes assignent à la société, plutôt qu'aux fonctions biologiques » (Duverger, *Méthodes...* pp. 334-335). Sur l'ensemble de cette question, cf. notre chap. III et spécialement les § 34 et 35.

³ Mais aussi, parfois, explicité (cf. pp. 39, 46).

political socialization and recruitment ; 2° interest articulation ; 3° interest aggregation ; 4° political communication »), Easton ne se contente que de deux catégories (« demands » et « support »). Pour les conséquences d'« outputs », alors qu'Easton se contente de les baptiser seulement « decisions » (ou « policies »), Almond les classe selon les canaux de la « séparation des pouvoirs » en « fonctionnalisant » en quelque sorte leur appellation classique (« rule-making, rule-application, rule-adjudication »). Le fonctionnalisme d'Almond est plus accusé que celui d'Easton. Ce dernier n'en accepterait peut-être pas la qualification pour sa méthode. Le principe « inputs-outputs » est dans le sens d'une dynamisation théorique générale à l'image de la dynamisation réelle des grands processus politiques¹. Mais les défauts majeurs de ces deux schémas théoriques (le noyau de mystère du « political system », espèce de concasseur d'« inputs » en « outputs », chez Easton ; l'insuffisante détermination fonctionnelle chez Almond) rendront l'utilisation du principe du « feed-back » très artificielle dans sa méthode, très relative dans ses résultats.

Pour faire donner à un schéma fonctionnaliste toutes ses virtualités, il faut qu'il le soit intégralement, ne nous laissons pas de le répéter. Il faut encore que le courant giratoire du « feed-back » [p. 165] ne résume pas toute la dynamisation de l'ensemble : ce serait trop simple ; ce ne serait guère qu'une version modernisée des théories de l'équilibre instable. Ce n'est pas qu'une question de mots, mais nous croyons que notre fonctionnalisme de contrôle qui, en un effort unique d'appréhension, « mord » sur la nature du politique (par le contrôle) et sur le mouvement qui l'anime (par la fonction) est un outil à la fois plus puissant et plus méticuleux. Il nous permettra, par l'identification exacte des quatre contrôles fonctionnels, d'établir la réalité des niveaux des contrôles superfonctionnels et infrafonctionnels : tous contrôles vus en leurs caractères constants de bilatéralité et de réversibilité, non seulement dans le passage d'un étage à l'autre, mais encore à l'intérieur de chaque niveau lui-même ; et surtout à l'intérieur du niveau fonctionnel où, de même que, par définition, la « fonctionnalisation » est le plus accusé par les quatre contrôles fonctionnels, gouvernemental et législatif, administratif et juridictionnel (cf. chap. V), ainsi les quatre contrôles infrafonctionnels et les douze interfonctionnels (cf. chap. VI à X) permettront d'enregistrer de courts effets de rétroaction qui, sans se manifester comme tels à tous les niveaux du système considéré, reçoivent des impulsions ou produisent des impacts ici ou là, à tel niveau ou sur tel élément du système de fonctionnement global. Ce n'est pas la cybernétique qui nous inspire, ni la connaissance des machines automatiques qui nous suggère des métaphores. Nous partons d'un parti pris de totalisation dynamique en nous servant des concepts qualificatifs de « fonction » et de « contrôle ».

On doit savoir gré à Almond et à ses collaborateurs d'avoir situé leurs travaux sur un plan très empirique sans référence immédiate au monde des valeurs. Ils ne

¹ PARSONS a déjà fourni « a schematic fabulation of the relations between system problems, the categories of input and output of the economy ... and a suggested set of corresponding categories for the polity (article déjà cité de *Approaches to the study of politics* (pp. 298-299).

s'intéressent qu'au fonctionnement et aux accomplissements réels des régimes. Sans mettre en question Easton dont le schéma est hors de cause ici, mais qui a tellement insisté sur l'importance des valeurs en théorie politique (cf. note 37 du chap. 1 pour notre exposé de ce point de vue et notre réponse), on peut se demander si nos auteurs ne sont pas mus ultimement, comme tant d'autres, par la recherche d'une formule (« fonctionnelle ») de « bon gouvernement »¹. Plus immédiatement, on peut se demander si, en dépit de la reconnaissance effective des faits de dualisme culturel, nos auteurs, en imputant la nécessité d'une adéquation fonction-structure pour construire un modèle d'un « système politique moderne »², ne tendent pas à privilégier implicitement celui-ci par une valorisation inconsciente. Au pays de Descartes, on est pointilleux sur la notion de « valeur » et l'on tient à ce qu'elle ne se dissimule pas sous la livrée d'un « jugement de réalité » ; les « concepts » eux-mêmes sont suspects qui résultent de jugements antérieurs³.

[p. 166] Dans la panoplie fonctionnelle, il y a ou peut y avoir des jugements de valeur déguisée en concepts ou connections apparemment neutres (cf., pour notre critique du fonctionnalisme de ce point de vue, § 33) : et telle nous semble bien la correspondance fonction-structure chez Almond et Coleman. Il semblerait que ce soit une chose bonne, utile, répondant tout au moins à un « besoin » qu'il y ait correspondance entre la fonction et la structure. C'est en partie pour éviter cette liaison presque toujours implicite que nous avons été amenés à dé-structuraliser (ou (dés-)institutionnaliser) au maximum notre fonctionnalisme ; que nous avons proposé les notions de « dédoublement » et de « suppléance de fonction ». Il en est de l'expression « déviation de fonction » comme de la distinction, que nous avons reçue de Merton, au sujet des « fonctions manifestes et latentes ». Qui peut déterminer le caractère « manifeste » ou « non dévié » de la fonction ? N'y a-t-il pas quelque risque

¹ En sa conclusion, ALMOND en fait presque l'aveu : « ... As those who carry on the traditions of one of the most ancient of sciences, which is intended to maximize man's capacity to tame violence and employ it only for the humane goals of freedom, justice and welfare, we cannot hesitate in the search for a greater illumination » (*Ibid.*, p. 64). Quelques lignes plus bas, l'expression d'un idéal jumeau : « ... to take our place in the order of the sciences with the dignity which is reserved only for those who follow a calling without limit and condition » (*Ibid.*, p. 64).

² Résumant son élaboration théorique, ALMOND écrit : « ... we have specified the elements of two sets, one of functions and one of structures, and suggested that political systems may be compared in terms of the probabilities of performance of the specified functions by the specified structures » (*Ibid.*, p. 59).

³ LAVELLE remarque : « Le problème de la valeur n'a été abordé en France depuis la fin du XIX^e siècle que sous la forme de la distinction à établir entre deux sortes de jugements : les jugements de réalité et les jugements de valeur. Il est déjà très remarquable que dans notre pays la valeur n'ait retenu l'attention que par son rapport avec le jugement, c'est-à-dire avec un acte de la conscience qui la reconnaît et qui décide » (*Traité des valeurs*, tome I, 1951, p. 525).

« La logique classique distinguait les concepts, les jugements et les raisonnements, ces derniers constituant une composition de jugements. Quant aux concepts, ils ont été d'abord conçus comme existants en eux-mêmes, statiquement, le jugement consistant de ce point de vue en une composition de concepts. Après quoi, l'on s'est aperçu que les concepts résultaient eux-mêmes de jugements antérieurs et préfiguraient à leur tour un ensemble de "jugements virtuels" » (PIAGET, *Traité de logique*, 1949, p. 35). L'expression « jugements virtuels » est citée de GOBLOT, *Traité de logique*, p. 87. Cf. note 30 du chap. I sur les « valeurs » en théorie et doctrine politique.

que ce soit par le *fonctionnaire* ou par ceux qui sont « bien placés » sur la *structure* — surtout si la liaison fonction-structure est au départ de la constitution des modèles comparatifs ? Quelles sont les chances de l'observateur ou du théoricien fonctionnaliste d'échapper à cette ambiance axiologique, y compris à partir du moment où il résiste ? Qu'on nous entende bien : nous ne reprochons pas à Almond, Coleman et leurs collaborateurs d'avoir célébré la démocratie contemporaine à l'occidentale, ni encore moins leurs leaders. Mais, comme nous tous, ils ont été formés par l'étude de ces régimes, nous pouvons difficilement nous abstraire de nos propres schèmes mentaux — même en fonctionnalisme. Un surcroît de prudence lucide reste de rigueur ¹.

L'examen de quelques ouvrages fonctionnalistes récents en « political science » nous a permis un début de concrétisation politique de l'élaboration abstraitement théorique menée au chapitre précédent. Avant de passer à notre schématisation du niveau fonctionnel au chapitre suivant, nous proposons, en seconde section, un retour aux « sources » de ce qui aurait pu être un « fonctionnalisme » politique praticable aujourd'hui. Cette première section constituée de notre critique des « révisions du principe et du langage de la "séparation des pouvoirs" » comporte une leçon à deux prescriptions : 1° ne pas réduire à deux le nombre des fonctions politiques en les

¹ « Functionalism, by its own account, is realistic and, hence, non-teleological... Function is thus redefined not as end but in terms of consequences for individuals or groups of individuals ... Here I suggest that what functionalism with its private perspective lost sight of is the sociologically crucial fact : although an institution does many things for a multiplicity of groups and individuals, only some of the things are publicly defensible functions, the very possession of which makes an institution respectable in that society ... These publicly defensible functions, further more, are in that society the focal point for perceiving the hierarchy of functions within that institution and the direction of the flow of activities, i.e., what is for what » (BROTZ, « Functionalism and dynamic analysis », *A.E.S.*, tome II, n° 1, 1961, pp. 171, 172). Cf. du même auteur, la note 37 du chap. III. Un auteur a pris récemment la défense de la position « engagée » (les travaux fonctionnalistes. Partant de la constatation que, « we have not yet the common code which Merton sought », it propose « in synoptic form only some of the set of assumptions which, if assembled, might orient sociologists more uniformly to their task ». Ses trois premières propositions sont : « 1. *Functional analysis involves evaluation...* 2. *The evaluation involved in functional analysis is objective and need no apology...* 3. *Evaluating social arrangements as functional or dysfunctional is equivalent to classifying them as normal or pathological. This is a necessary preliminary to the search for causal explanation* » (Harold FALLDING, « Functional analysis in sociology », *American sociological review*, fév. 1963, pp. 5, 6, 7, 9).

Dans un article, qui constitue en gros une réponse à l'abattage du fonctionnalisme par Kingsley Davis (cf. n° 33) Ronald Philipe Dore est allé au cœur de l'explication causale en fonctionnalisme : « These theses are : (1) There is a difference between questions about the functions of an institution and questions about the cause (s) of (the particular once-and-for-all events leading to the origin of, or the recurring events which make up) that institution, and answers to the first kind of questions are relevant to answers to the second kind of question only (legitimately) via human motives or evolutionary selection, or (illegitimately) by use of the postulate of necessary integration. (2) Questions about the function of an institution logically imply questions about the effects of recurring particular events which make up that institution as causes of other recurring particular events ». L'auteur détermine ensuite 4 classes de sociologues fonctionnalistes selon leur position méthodologique en rapport à ces deux propositions (« Function and cause », *American sociological review*, déc. 1961, pp. 852-853).

confondant avec les deux plans, de *l'impérativité* et de *l'exécution*, du contrôle ; 2° ne pas, au contraire, multiplier arbitrairement le nombre des fonctions se présentant, comme en série d'inventaire, sans interrelations strictes entre elles, ou sans rapport de nécessité avec l'organisme. En effet, il ne faut pas commettre l'inversion : l'activité qui est reconnue imputable à tel organe *doit être* sa fonction ; ni commettre l'exagération de [p. 167] voir dans tous les grands processus finalisés autant de fonctions. L'organisme n'est ni la source de ses organes ni la hiérarchisation de ses fonctions selon un ordre finaliste ou axiologique. Il manifeste son fonctionnement par dénivellations : d'où l'importance d'une claire détermination de ses « fonctions » pour rendre compte de sa superfonction, et surtout, du fourmillement de ses infrafonctions.

[p.168]

B. Retour aux sources “fonctionnalistes”: Locke et Montesquieu.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Montesquieu est en un sens le dernier des philosophes classiques et en un autre sens le premier des sociologues. Il est un philosophe classique dans la mesure où il considère qu'une société est essentiellement définie par son régime politique et où il aboutit à une conception de la liberté... en un autre sens, il a réinterprété la pensée politique classique dans une conception globale de la société, et il a cherché à expliquer sociologiquement tous les aspects des collectivités.

Ajoutons enfin que, par rapport à ceux que l'on considère aujourd'hui comme des sociologues, Montesquieu est dépourvu d'une idéologie, qui constitue presque une idéologie professionnelle des sociologues, la croyance au progrès. Mais que Montesquieu n'ait pas cru au progrès au sens où Auguste Comte y croyait, n'a rien de surprenant ; puisque pour lui l'essence des sociétés, c'est leur régime politique, il était conduit logiquement à ne pas voir un mouvement unilatéral vers le mieux au cours de l'histoire. Le devenir politique jusqu'à nos jours est fait effectivement, comme Montesquieu après beaucoup d'autres l'a vu, d'alternances, de mouvements de progression, puis d'effondrement.

(Raymond ARON)

61. Le « fonctionnalisme » de Locke.

Si l'on retournait aux inventeurs modernes de la « séparation des pouvoirs », Locke et Montesquieu ?

Si nous les relisons, peut-être y trouverions-nous l'esquisse un peu embrouillée il est vrai, de ce que nous appelons notre fonctionnalisme de contrôle ? Nous ne les chicanerons pas de n'avoir pas parlé « fonctions » ni « contrôle », mais bien « pouvoirs » et « pouvoir ». La « science politique » contemporaine reste attachée à ce langage d'il y a trois siècles. Nous n'entrerons pas non plus dans le jeu un peu artificiel de démontrer qu'ils « ont tout dit », quoique différemment ; et que, s'ils

écrivait aujourd'hui, ils le diraient de façon sensiblement identique à nous, ce qui serait moins s'offrir à bon compte un parrainage illustre, que divulguer une intention par trop intéressée de s'accrocher à une tradition qui en impose.

Nous voudrions quand même souligner l'intérêt « fonctionnaliste » des passages classiques de Locke et Montesquieu sur la « séparation des pouvoirs ». Juristes et philosophes, idéologues et constituants ont analysé, scruté, disséqué leur pensée, chacun y trouvant des arguments à l'appui de ses thèses ou contre-thèses. Il est un caractère, une dimension de leur œuvre qui a été négligée : ils n'ont pas été que des philosophes libéraux dans un siècle qui, de Cromwell aux Jacobins, s'attaquait aux fondements et aux institutions de l'absolutisme ; ils n'ont pas été que les doctrinaires, généreux d'intention, de la « séparation des pouvoirs ». Ils ont aussi été des théoriciens empiriques des grands processus politiques, *aptés à percevoir et à exposer des nécessités de fonctionnement*. C'est cet aspect de leur œuvre que nous voudrions mettre ici en relief.

Il y a chez John Locke (1632-1704) le philosophe de *l'Essay on Human understanding* qui fait sourdre la connaissance, non pas d'idées innées, mais d'une conjugaison de la sensation et de l'expérience que féconde la réflexion. Il eût été étonnant que cette pensée, s'appliquant à la vie politique, cessât d'être inspirée par un pragmatisme mesuré et se présentât sous une autre forme que celle que Mirkine-Guetzévitch et Prélot appellent « un amalgame de déductions logiques et de constatations empiriques »¹. On trouve encore dans les *Two treatises of government* (1690), dont le dernier qui nous intéresse particulièrement, *Of Civil government*², tout un échafaudage philosophico-doctrinaire au sujet de l'« état de nature », du droit de propriété, du « bien public » d'un contractualisme social où la notion de dépôt (« trust ») joue le rôle de pivot. Tout cela serait à être rappelé et évalué si nous avions à nous occuper de son influence générale. Un commentateur avisé, Jean-Louis Fyot, cite un passage — que nous abrégeons ici — de *l'Essay on tolerance* qui serait « l'essentiel » de sa pensée politique : « Ce qui constitua ... le motif d'instituer un

¹ Préface à l'édition française, p. XII. Cf. la note suivante pour la référence complète.

« On oublie quelques fois, parce que ce ne sont pas toujours les mêmes hommes qui les étudient, que les deux œuvres principales de Locke ont été publiées dans la même année 1690. Cette rencontre symbolique, et assez extraordinaire, dans la cinquante-sixième année de l'âge du philosophe, exprime plus qu'une coïncidence entre *l'Essay concerning human understanding*, et les *Treatises of civil government*. En marquant leur solidarité incomparables, elle rappelle qu'on ne peut comprendre l'une des deux œuvres sans l'autre » (Raymond POLIN, « Sens et fondement du pouvoir chez John Locke », in *Le Pouvoir*, Annales de philosophie politique, tome I, Paris, 1956, p. 53.

² Le titre complet est : *Two TREATISES of GOVERNMENT in the former the false principles and foundation of Sir Robert Filmer and his followers are detected and overthrown ; the latter is an ESSAY concerning the true original, extent and end of CIVIL GOVERNMENT*, Londres, 1960. L'édition anglaise d'*Of civil government* dont nous nous sommes servi est celle de la collection « Every man Library », n° 751. L'édition française de *l'Essai sur le pouvoir civil* de John Locke est celle de la « Bibliothèque de la science politique », avec une traduction et présentation de Jean-Louis Fyot et une préface de Prélot et Mirkine-Guetzévitch, Paris, 1953.

gouvernement doit être la seule *règle de son fonctionnement* »¹. Ce commentateur insiste sur la connaissance du « fonctionnement concret des institutions anglaises »² que possédait Locke. Davy note que Montesquieu pouvait trouver chez Locke « la réalisation concrète d'un mécanisme de liberté fonctionnant dans l'histoire des hommes »³. Chez Locke, comme nous le verrons tout à l'heure chez Montesquieu, il y a la conscience de la nécessité d'une différenciation fonctionnelle : « Plus qu'une simple mesure de convenance, la séparation des pouvoirs est, elle aussi, naturelle : elle découle logiquement des conditions auxquelles peuvent être obtenues les lois, la justice et l'autorité impartiale, dont le besoin s'est fait sentir dans l'état de nature, au point de susciter la création des sociétés politiques »⁴.

La « façon » de Locke se manifeste très clairement lorsqu'il aborde la question des trois pouvoirs, qu'il pose en termes de besoin et d'utilité. Ce sont des moyens pour assurer la jouissance de la valeur désormais postulée. « *La sauvegarde de leur propriété* » étant la « *fin principale* que poursuivaient les hommes en instituant des États et en se soumettant à un gouvernement », « l'état [p. 170] de nature » est bien inapte à l'assurer. « Premièrement, *il y manque* une loi établie et reconnue ... Deuxièmement, il y manque dans l'état de nature *un juge reconnu et impartial* ... Troisièmement, il y manque souvent dans l'état de nature un *pouvoir* qui soit en mesure d'appuyer et de soutenir une juste sentence et de la mener dûment à exécution. » Il y a des pouvoirs parce que, s'ils n'existaient pas, il y aurait des « manques » dans l'état de nature ; on n'atteindrait pas à l'état de société politique dans un « Commonwealth »⁵. Il y a donc trois pouvoirs : ceux qui allaient être désignés sous la forme de la triade classique : le législatif, l'exécutif, le judiciaire. S'il parle peu du dernier, il ne faut pas conclure que ce dernier n'existe pas. Relisons au complet le « deuxièmement » : « ... il manque dans l'état de nature un *juge reconnu et impartial*, qui ait autorité pour régler les différends d'après la loi établie. Comme chacun dans cet état, est à la fois juge et agent d'exécution de la loi naturelle, et que les hommes sont partiaux en leur faveur, la passion et l'esprit de vengeance risquent de les entraîner trop loin et avec trop d'ardeur quand il s'agit de leurs propres causes ; et, d'un autre côté, la négligence et l'indifférence peuvent les rendre trop insouciants dans celles des autres ». En somme, c'est la nécessité fonctionnelle de la juridiction qui est posée et non pas l'affirmation d'un « pouvoir », forme d'influence politique entre d'autres. Son relatif effacement comme « pouvoir », que n'entame en rien sa réalité fonctionnelle, allait porter des commentateurs pressés à laisser pour compte ce

¹ Cité, *Ibid.*, pp. 2-3. Le souligné est de nous.

² *Ibid.*, pp. 4-5. Un récent présentateur de son œuvre nous le montre comme « un homme engagé dans la vie intellectuelle, spirituelle, politique et économique de son pays... C'était un esprit majeur qui refusait de se contenter d'explications traditionnellement reçues... » (André-Louis LEROY, in *Locke*, coll. « Philosophes », Paris, 1964, p. 12).

³ « Montesquieu et la science politique », in *II^e centenaire de L'Esprit des lois*, Conférences organisées par la ville de Bordeaux, 1949, p. 140 ; aussi cité par FYOT, *op. cit.*, pp. 41-42.

⁴ *Ibid.*, p. 39.

⁵ Que Fyot traduit par « État » avec une certaine modification de sens, puisque Locke le distingue de la communauté (« community »). Nous dirons dans un instant qu'il a là la première amorce de notre distinction maintenant familière entre les niveaux superfonctionnel et infractionnel.

passage particulièrement clair. De plus, Locke parle avec insistance d'un autre « pouvoir », le « pouvoir fédératif ». Mais comme il faut bien s'en tenir au sacro-saint chiffre trois..., on effaçait pratiquement ce « pouvoir judiciaire » (encore une fois, présenté par Locke comme une *fonction* juridictionnelle) pour faire sa place au nouveau troisième « pouvoir », le « fédératif ».

Nous soutenons, au contraire, et sans sollicitation indue des textes, que non seulement sous l'étiquette des « pouvoirs » c'est d'activités fonctionnelles qu'il s'agit en fait, mais encore que la classification de Locke est quaternaire et non pas ternaire. Il faut maintenir et le pouvoir judiciaire et le pouvoir fédératif avec les pouvoirs législatif et exécutif, qui sont les quatre pièces essentielles du système qu'il propose. Quel est donc ce pouvoir qu'il appelle « fédératif » mais dont la qualification le laisse « indifférent » ? « Il existe, dans chaque État, un autre *pouvoir* qu'on peut appeler *naturel*, parce qu'il correspond à une faculté qu'avait naturellement chaque homme, avant d'entrer en société ... Ce pouvoir comprend le droit de paix et de guerre, celui de former des ligues et des alliances, et de mener toute espèce de négociations avec les personnes et les communautés étrangères à l'État. On peut l'appeler si l'on veut *fédératif*. Pourvu qu'on comprenne ce dont il s'agit, le nom me laisse indifférent. » Mais ce qui n'est pas indifférent c'est la réalité distincte de ce pouvoir fédératif qu'il ne faut pas confondre avec le pouvoir exécutif : « Ces deux pouvoirs *exécutif et fédératif* sont, sans doute, en eux-mêmes réellement distincts : l'un concerne *l'application* des lois, à l'intérieur de la société¹, à tous ceux qui en font partie ; l'autre est chargé de la *sécurité et des intérêts extérieurs de la communauté*, au regard de ceux qui peuvent lui être utiles ou lui nuire ; pourtant, ils sont en fait presque toujours réunis ». Et cette réunion découle tout simplement d'une nécessité fonctionnelle : « Par suite, si le pouvoir *exécutif* et le *pouvoir fédératif* de chaque communauté sont en eux-mêmes distincts, ils sont, toutefois, difficiles à séparer et à confier en un temps donné à différentes personnes. Car, pour être exercés, l'un et l'autre requièrent le concours de la force publique et il est presque impossible de confier la force de l'État à plusieurs personnes distinctes, qui n'ont entre elles aucune subordination. On ne saurait, de même, *confier* le *pouvoir exécutif* et le *pouvoir fédératif* à des personnes susceptibles d'agir séparément, car la force publique serait alors placée sous différents commandements, ce qui ne pourrait qu'engendrer, tôt ou tard, désordres et catastrophes ». Ce texte est particulièrement clair. Nous pourrions y référer lorsque nous établirons le mode de fonctionnement *gouvernemental* qui s'exerce spécialement en des matières infrafonctionnelles (ou de cohésion interne) et superfonctionnelles (ou de sécurité externe), le fait des relations interétatiques lui-même ayant déjà été caractérisé comme un mode de relations intersuperfonctionnelles (cf. § 45).

Ainsi donc Locke distingue clairement quatre, et non pas trois pouvoirs : le législatif, l'exécutif, le judiciaire, le fédératif ; et ces « pouvoirs » il les pose initialement et principalement en termes de nécessité fonctionnelle. Même si l'on

¹ L'expression anglaise est : « ... the execution of the municipal laws of the society within itself upon all that are parts of it... »

soutenait la thèse que le judiciaire, tenant peu de place dans l'ensemble, peut être absorbé par le législatif¹ ou par l'exécutif² — ce qui, fonctionnellement, ou organiquement dans la propre perspective de Locke, serait insoutenable, ou que le « fédératif », quoique distingué avec insistance de l'« exécutif » par Locke, ne serait qu'une « spécialité » ou un des champs d'application privilégiés de ce dernier — ce qui, encore une fois, contredirait la clarté flagrante de sa pensée : même en ces cas, la fonctionnalisation quaternaire de Locke reste indemne.

Comment ? Locke a bien vu le caractère fonctionnellement double de l'exécutif : participer avec le législatif à l'*impération* des normes : *exécuter* proprement. Ici Locke n'a pas manqué de réalisme fonctionnel ; son réalisme tout court ou le pragmatisme du [p. 172] tour de sa pensée ne sont pas pris en défaut. C'est un homme du XVII^e siècle qui écrit sur le fonctionnement concret d'une unité politique du XVII^e siècle qu'il connaît bien. La fonction administrative à l'époque était rudimentaire, au point qu'elle n'apparaissait qu'une extension à peine visible du « pouvoir exécutif » ou royal (c'est-à-dire de l'organe gouvernemental). Les relations interétatiques n'avaient pas non plus la multiplicité et la densité qu'elles manifestent à notre époque. La dualité fonctionnelle de l'exécutif qui *impère* et *exécute*, peut être démontrée par quantité de ses textes. En maintenant cette dualité fonctionnelle de l'exécutif, nous ne stipulons pas que Locke présente en fait cinq « fonctions ». Les activités de la partie impérante de son « pouvoir exécutif » et son « pouvoir fédératif » ressortissent fonctionnellement à la fonction gouvernementale. Comme « la puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens » de Montesquieu, son « pouvoir fédératif » confirme non seulement la réalité de la fonction gouvernementale, mais par cette dernière, affirme un raccord nécessaire de fonctionnement entre le niveau fonctionnel et le niveau superfonctionnel. De plus, quand on songe à ce qu'est devenue après trois siècles la fonction administrative (et la prolifération des organes administratifs et des « fonctionnaires » administratifs, en corrélation), il est au moins permis de s'étonner qu'on recouvre encore sous la seule étiquette de « fonction exécutive », ces deux fonctions aussi « fonctionnellement » différentes (doit-on dire en un pléonisme peut-être pas inutile) que le gouvernement et l'administration. Avec des moyens d'analyse et d'expression limités, ce doctrinaire libéral est peut-être encore plus remarquable comme théoricien empirique. Il ne s'est pas trompé ; il a vu juste ; il a décrit correctement le fonctionnement d'une vie politique concrète qu'il avait devant les yeux. Se trompent, s'embrouillent en explications confuses et même incohérentes en se créant d'artificielles difficultés, ceux qui, après trois siècles, s'enferment encore dans les limites de son « langage » aujourd'hui déficient, mais qui ne l'était pas tellement pour l'époque et le lieu.

¹ Comme LA BIGNE DE VILLENEUVE : « Ajoutons qu'il ne donne pas dans sa classification de place spécial au "pouvoir judiciaire" qu'il paraît bien incorporer au législatif » (*op. cit.*, p. 18).

² « Les réminiscences de Locke dans la présentation de la théorie dite de séparation des pouvoirs sont évidentes. Mais Montesquieu fait du judiciaire un pouvoir distinct, le troisième, alors que Locke n'y voit qu'une branche de l'exécutif » (Jean-Jacques CHEVALLIER, *Les grandes œuvres politiques*, Paris, 1949, p. 121).

Le fonctionnalisme de Locke se voit encore dans sa distinction entre la « community » et le « Commonwealth ». Il a exprimé par là de façon au moins sommaire les deux plans de totalités étatiques, infrafonctionnelle et superfonctionnelle, que les couples « société » (ou « peuple », ou « nation ») et « État » rendent très mal en durcissant et artificialisant en quelque sorte le principe de distinction :

« Par “Commonwealth”¹, il faut entendre tout au long de ce traité non pas une démocratie ou toute autre forme de gouvernement, mais une *Communauté indépendante*, que les *Latins* désignaient par le terme de *civitas* ; le terme qui y correspond le mieux dans notre langue, c'est “Commonwealth” ; il exprime [p. 173] assez bien une telle société d'hommes ; ce que “community” ou “city” ne fait pas en *anglais* ; car il peut exister des communautés secondaires au sein d'un même gouvernement, et “city” chez nous, a un tout autre sens que “Commonwealth”. Aussi, pour éviter toute ambiguïté, je demande la permission d'employer ce mot “Commonwealth” dans ce sens ; je le trouve d'ailleurs utilisé ainsi par le roi Jacques I^{er}, et je considère que c'est sa signification propre ; s'il déplaît à quelqu'un, je suis tout disposé à le changer contre un meilleur. »

Dans son dernier chapitre, il nous rappelle le devoir de précision : « Si l'on veut parler avec clarté de la dissolution du gouvernement, il faut, en premier lieu, distinguer entre la *dissolution de la société et celle du gouvernement*. Ce qui constitue la communauté et fait passer les hommes de la dispersion de l'état de nature à l'unité d'une *société politique*, c'est le consentement de chacun de s'unir aux autres pour former un seul corps et agir comme tel, en instituant ainsi un Commonwealth distinct. Pour *rompre cette union*, le moyen ordinaire qui est à peu près le seul, c'est l'intervention d'une force étrangère qui en assujettisse les membres... En plus de ces renversements provoqués de l'extérieur, les gouvernements peuvent être dissous de l'intérieur ». Nous ne prétendons que ces distinctions de Locke correspondent exactement à la nôtre au sujet de l'unité formelle superfonctionnelle de l'état et de sa totalité matérielle infrafonctionnelle ; nous disons qu'elles sont dans la même ligne, qu'elles présentent des convergences. Sur ce point, le « fonctionnalisme » de Locke est plus que latent ; mais il n'est pas explicite.

Même remarque au sujet de la « fonctionnalisation » non explicitée de ses quatre « pouvoirs », de leur infrafonctionnalisation et de leur interfonctionnalisation. Comme Montesquieu (et comme tout le monde depuis lors), son attention se porte principalement sur les contrôles intergouvernemental-législatif (inter G→L) et *vice-versa* (inter G←L). Mais contrairement à Montesquieu, qui s'applique autant à dégager les contrôles inter G←L que les contrôles inter G→L, Locke, toujours tirant argument des nécessités de fonctionnement, porte une attention particulière aux contrôles inter G→L. L'exposé du principe général du contrôle inter G←L (« *Le corps*

¹ Dans la traduction de Fyot, dont nous nous servons ici, nous réintroduisons le mot original de « Commonwealth ». Le traducteur-annotateur signalait d'ailleurs en note qu'il traduisait « Commonwealth » par « État ». Cf. note 88.

législatif ne doit ni ne peut transmettre à personne le pouvoir de faire des lois, mais doit le laisser là où le peuple l'a placé », car « il ne peut certes y avoir *qu'un seul pouvoir suprême : le pouvoir législatif*, auquel tous les autres sont et doivent être subordonnés ») ne doit pas nous empêcher de voir qu'« il n'est pas nécessaire, ni même utile, que le pouvoir *législatif reste toujours en exercice* ; par contre, ceci est absolument indispensable pour le pouvoir exécutif... » De plus, « à moins d'une nouvelle élection », « on confie d'ordinaire à l'exécutif le pouvoir [p. 174] de convoquer le corps législatif », ce qui ne l'autorise pas à s'en servir « pour empêcher le corps *législatif de s'assembler et d'agir* » : auquel cas, « c'est se mettre en état de guerre avec le peuple, et ce dernier a alors le droit de *rétablir le corps législatif dans l'exercice* de son pouvoir ». C'est le droit d'insurrection qui, dans notre schéma, apparaît dans la perspective de l'État contrôlé superfonctionnellement par suite d'une poussée infradisfonctionnelle.

La dissociation de la partie impérante (G) du pouvoir exécutif de sa partie exécutante (A) est constamment faite par Locke : « Le pouvoir exécutif confié à quelqu'un *qui ne participe pas au pouvoir législatif* est visiblement subordonné à ce dernier et responsable devant lui ... Il est inutile ... de parler des autres pouvoirs *délégués et subalternes* d'un État ; ils sont si nombreux et d'une si grande variété ... qu'il est impossible de rendre compte dans le détail de chacun d'eux. Pour nous borner à ce qui intéresse notre propos actuel, qu'il nous suffise de remarquer à leur sujet, que l'autorité d'aucun d'eux ne dépasse celle qui lui a été positivement conférée par délégation, et que tous dans l'État sont responsables devant une autre autorité ». Mais rien n'illustre mieux, non seulement la réalité *gouvernementale* de l'activité impérante de l'exécutif, mais encore cette espèce de primauté fonctionnelle G→L que ce que Locke écrit de la « prérogative », qui n'est pas un cinquième « pouvoir » (ou fonction) mais un caractère typique de G. « La *prérogative* n'est rien d'autre qu'un pouvoir confié au prince pour qu'il pourvoit au bien public dans les cas qui relèvent de circonstances imprévues et indéterminées, et qu'on ne peut, de ce fait, régler sûrement par des lois fixes et immuables. Dès lors, tout ce que pourra faire le prince, dans l'intérêt manifeste du peuple et pour asseoir le gouvernement sur ces vraies bases, constituera toujours un usage légitime de la prérogative ». Immédiatement après le chapitre « De la subordination des pouvoirs de l'État », Locke en consacre un entier à la « prérogative ». Que Locke emploie le terme de « government » dans un sens plus large que notre propre acception fonctionnelle, s'en servant « comme synonyme de pouvoir ou d'autorité publique » ou « d'exercice de la souveraineté »¹, ne soulève qu'une objection mineure, que nous n'éluderons d'ailleurs pas (cf. § 69).

On pourrait parler d'un fonctionnalisme « sans le savoir » du pragmatique Locke, observateur de la vie politique anglaise dont il perçoit les grands niveaux fonctionnels, les fonctions elles-mêmes. La présentation, en apparence organique et ternaire, ne contredit pas une vision fonctionnelle et quaternaire. S'il a accordé peu d'importance aux contrôles interfonctionnels, il s'est appliqué à analyser

¹ DÉRATHÉ, *Jean-Jacques Rousseau et la science politique de son temps*, Paris, 1950, cité par FYOT, *op. cit.*, p. 4 n° 3. Fyot réfère aussi à Esmein et Laferrière.

soigneusement les contrôles interfonctionnels, $G \rightarrow L$ et $G \leftarrow L$. Il a eu plus que l'intuition des plans de totalités, superfonctionnelle (« Commonwealth », pouvoir « fédératif », et, pour une bonne part, la « prérogative ») et infrafonctionnelle (« Community », le « trust », le principe *Salus populi suprema lex*, et ultimement, le droit d'insurrection). Le « fonctionnalisme » de Locke ne s'est pas borné qu'à l'étude du niveau « fonctionnel » proprement dit : il opérait des raccords entre ce niveau et les deux autres, en nécessité de fonctionnement¹. Tout implicite qu'il soit, ce « fonctionnalisme » explicite souvent les caractères de bilatéralité et de réversibilité des *contrôles*. Il ne parle pas plus de « contrôles » que de « fonctions », mais, un demi-siècle avant Montesquieu, il est tout autant intéressé à montrer *comment* « le pouvoir arrête le pouvoir »². Les exégètes de sa pensée n'ont guère fait ressortir que le *pourquoi* cela doit-être. Quelle intéressante étude à mener sous le titre : *John Locke ou le premier théoricien politique « fonctionnaliste »* !

62. Le « fonctionnalisme » de Montesquieu.

Cette étude en appellerait une autre : *Montesquieu ou le deuxième théoricien*, etc. ... Spécialement dans son célèbre chapitre VI du livre onzième de *L'Esprit des lois*³, « De la Constitution d'Angleterre », son « fonctionnalisme de *contrôle* » éclate : « J'appelle *faculté de statuer* le droit d'ordonner par soi-même, ou de corriger ce qui a été ordonné par un autre. J'appelle *faculté d'empêcher* le droit de rendre nulle une résolution prise par quelque autre : ce qui était la puissance des tribuns de Rome. Et

¹ Exemple : dans la conception de Locke la fonction législative s'impose comme une médiation et une canalisation des oppositions et conflits du plan infrafonctionnel : « Firstly, there wants an established, settled, known law, received and allowed by *common consent* to be the standard or right and wrong, the *common measure* to decide all controversies *between them* » (les soulignés sont de nous).

² Au sujet de l'influence doctrinale de Locke, le préfacier d'une édition américaine du *Treatise of civil government* note : « It sums up magistroly the arguments used through the ages to attack authority vested in a single individual, but it does so from the particular point of view engendered by the revolution of 1688 and is in harmony with the British scene and mental climate of the growing bourgeoisie of that age » (Charles L. SHERMAN, p. XII de l'introduction de *Treatise of civil government and a letter concerning toleration*, New York, 1937).

Dans une étude récente, C.B. MACPHERSON a placé l'œuvre de Locke dans un courant de la pensée politique anglaise qu'il qualifie de « possessive individualism ». Cette notion est présentée « as a central assumption of liberal political theory ». Au sujet de notre auteur, Macpherson conclut : « Locke was indeed at the fountain-head of English liberalism. The greatness of seventeenth-century liberalism was its assertion of the free rational individual as the criterion of the good society ; its tragedy was that this very assertion was necessarily a denial of individualism to half the nation » (*The political theory of possessive individualism : Hobbes to Locke*, Londres, 1961, p. VIII, p. 762).

³ L'édition de *L'Esprit des lois* que nous avons utilisée est celle des « Classiques Garnier » en deux volumes, Paris, 1956. Toutes les citations de Montesquieu qui ne comportent pas de référence sont tirées du célèbre chapitre VI du livre XI. On référera par les numéros du livre et du chapitre pour les autres extraits de *L'Esprit des lois*. Les textes cités d'autres œuvres de Montesquieu comporteront leur propre référence.

quoique celui qui a la faculté d'empêcher puisse aussi avoir le droit d'approuver, pour lors cette approbation n'est autre chose qu'une déclaration qu'il ne fait point d'usage de sa faculté d'empêcher, et dérive de cette faculté ». On ne saurait, en termes plus tranchés, caractériser la nature bilatérale de tout contrôle et son mécanisme de réversibilité. Bien sûr, comme Locke il ne parle pas de « contrôle », ni de « contrôles » ; le mot ne fait rien à l'affaire dès lors qu'il est flagrant que c'est de cela qu'il s'agit.

Son « fonctionnalisme » tout court ? Comme Locke encore ¹ il parlera « pouvoirs » qui sont — ou semblent être au nombre de trois et les exégètes et « consommateurs » de sa doctrine s'en tiendront à cette vue, myope pour eux, mais pénétrante pour lui et pour son époque. Mais s'il parle « puissances », c'est-à-dire organes qui *s'empêchent, s'arrêtent*, etc. ... c'est qu'elles existent d'abord et agissent en vertu d'une différenciation fonctionnelle des « pouvoirs », car tout, chez lui, réfère initialement ou se ramène ultimement à la « nature des choses ». Sa recherche de la « nature » des choses politiques, entre autres des trois « pouvoirs », sera de type causal, mais d'une causalité qui exprime des nécessités, ou tout au moins, des modalités de fonctionnement. Comme celui de [p. 176] Locke, son « fonctionnalisme » est plus que latent ; plus que celui de l'auteur de *Of Civil government*, il est souvent très près de l'explicitation. Qu'il n'ait pas parlé de « fonctions » ², cela s'explique aisément. Le mot ni l'approche physiologique n'étaient alors à la mode ; l'organicisme n'avait pas encore sévi dans les sciences de l'homme. La définition des « pouvoirs » se fait d'après un principe de *différenciation fonctionnelle*, proprement ; l'identification des « puissances » à peine dégagée de la première opération, s'opère d'après un principe de *distinction organique*. On est une « puissance » ; on exerce un « pouvoir » : cela peut se dire qu'on est *l'organe* d'une *fonction*. Que Montesquieu s'applique manifestement à établir les rapports entre « puissances » n'implique pas qu'il n'ait pas d'abord vu que ces rapports découlaient de la nature de l'activité de ces dites « puissances », ou de leurs fonctions qu'encore

¹ Quelques passages au sujet de l'influence de Locke sur Montesquieu. « Montesquieu, selon MIRKINE-GUETZÉVITCH et PRÉLOT, a parfois comme escamoté certaines démonstrations parce qu'elles se trouvaient complètement esquissées par Locke ».

« Montesquieu trouvait chez Locke une analyse de cette constitution plus claire et pertinente qu'aucun autre à cette époque. Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que Locke ait été l'une de ses sources d'inspiration, sinon son unique source » (Préface et introduction à l'édition déjà citée de *l'Essai sur le pouvoir civil*, pp. XIV-XV, 42).

« Mais, rappelle opportunément Raymond ARON, entre Locke et Montesquieu, il y a une différence fondamentale d'intention. Le but de Locke est, qu'il ait voulu ou non justifier la révolution de 1688, de limiter le pouvoir royal, de montrer que si le monarque dépasse certaines bornes, ou manque à certaines obligations, le peuple, qui est l'origine véritable de la souveraineté, est en droit de réagir. En revanche, l'idée essentielle de Montesquieu n'est pas la séparation des pouvoirs au sens juridique du terme, mais ce qu'on pourrait appeler *l'équilibre des puissances sociales*, condition de la liberté politique » (Cours de Sorbonne, *Les grandes doctrines de sociologie historique*, C.D.U., p. 27).

² Sauf, évidemment et comme tout le monde, dans le sens vulgaire « presque synonyme de profession » (cf. § 29) : « Comme les démocraties se perdent lorsque le peuple dépouille le sénat, les magistrats et les juges de leurs fonctions... » (livre VIII, chap. VI ; le souligné est de nous).

une fois il appelle « pouvoirs ». Qu'il parle de « trois pouvoirs », parce qu'il voyait en œuvre « trois puissances », n'implique pas que sa vision se ramène à une trinité fonctionnelle. Au contraire, nous voulons proposer que la présentation de Montesquieu est, comme celle de Locke, *fonctionnelle* en son fond et organique seulement en apparence ; que sa classification fonctionnelle est *quaternaire*, et non pas ternaire comme son expression, à première vue, le laisserait voir ; qu'il opère, de plus, des *raccords* de fonctionnement entre le niveau fonctionnel proprement dit et ceux des totalités infra et superfonctionnelles. En tout cela, son fonctionnalisme est analogue à celui de Locke. Mais ce « fonctionnalisme » va plus loin, est plus complet. Montesquieu attache une plus grande importance aux contrôles intrafonctionnels, principalement intra L et intra J ; il complète le réseau d'interfonctionnalité ; dans le chapitre en question on peut relever des passages au sujet de onze de ces douze contrôles interfonctionnels, les rapports inter A←J étant seuls laissés pour compte pour des raisons faciles à discerner¹.

« Il y a dans chaque État trois sortes de *pouvoirs* : la *puissance* législative, la *puissance* exécutive des choses qui dépendent du droit des gens, et la *puissance* exécutive de celles qui dépendent du droit civil. » Nous avons souligné « pouvoirs » et « puissance » dans ce texte pour faire ressortir la différence qu'y mettra Montesquieu. Sauf en ces trois lignes où il semble faire équivaloir les deux termes, partout dans le chapitre, quand il veut caractériser un type donné d'activité, il parle de « pouvoir » (*i.e.* de « fonction ») ; quand il évoque le détenteur de ce « pouvoir », il l'appelle du nom de « puissance » (*i.e.* « organe »). Cette distinction est capitale dans sa pensée. Ce qu'il faut diviser, séparer ce sont ces « puissances » qui ne doivent pas exercer à la fois les trois « pouvoirs », car « tout serait perdu si le même homme, ou le [p. 177] même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple, exerçaient ces trois pouvoirs... » Mais cette division, séparation, etc. ... des « puissances » ne vient qu'après la distinction des « pouvoirs ». Quels sont-ils, ces « pouvoirs » ou, comme nous croyons devoir dire avec plus d'exactitude, ces « fonctions » ? C'est l'activité propre des « puissances » qui nous l'apprendra. « Par la première [la puissance législative], le prince ou le magistrat fait des lois pour un temps ou pour toujours. Par la seconde [la puissance exécutive des choses qui dépendent du droit des gens], il fait la paix ou la guerre, envoie ou reçoit des ambassades, établit la sûreté, prévient les invasions. » Jusqu'ici, ça va, aucune ambiguïté. Dans le second cas, il s'agit de l'équivalent du « pouvoir fédératif » de Locke. Mais où s'insère l'équivoque, au moins apparente, c'est lorsque Montesquieu définit le troisième « pouvoir » (ou fonction). « Par la troisième [la puissance exécutive de celles — des choses — qui dépendent du droit civil], il punit les crimes ou juge les différends des particuliers. On appelle cette dernière la puissance de juger... » C'est encore limpide : cette « puissance de juger », c'est manifestement la fonction juridictionnelle. Mais la phrase n'est pas terminée : « On appelle cette dernière la puissance de juger ; et l'autre, simplement la puissance exécutive de l'État ». Cette « autre » puissance, dont il vient d'être

¹ On ne saurait lui faire grief, par exemple, de n'avoir pas inventé la juridiction administrative !

question, c'est « la puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens », qui « fait la paix ou la guerre, etc. ... »

Il *semblerait* que « simplement la puissance exécutrice de l'État » soit « la puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens » (ou le « pouvoir fédératif » de Locke). Il semblerait que *toute* « la puissance exécutrice de l'État » tienne en ces « choses qui dépendent du droit des gens », soit sa politique étrangère, sa diplomatie, sa défense militaire. Locke avait déjà montré que les pouvoirs exécutif et fédératif, « quoique distincts en eux-mêmes » étaient « toujours presque unis ». Montesquieu, au contraire, établirait-il entre les deux une correspondance exacte et exclusive à tout autre élément ? Ne concluons pas trop vite. On lit plus bas dans la page : « 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 ». Il y a donc un « pouvoir », le deuxième, qui consiste à « exécuter les résolutions publiques » (notre second souligné) : il correspondrait aussi à « la puissance exécutrice de l'État », qui n'aurait pas pour *seule fonction* de « faire la paix ou la guerre, etc. ... » Mais, attention ! la correspondance dont il s'agit est celle d'une « puissance » à un « pouvoir » (ou d'un organe à une fonction) ; c'est pourquoi nous avons, dans la [p. 178] citation précédente, souligné le mot « pouvoirs ». Subrepticement, Montesquieu était passé du rôle d'une « puissance » à la définition d'un « pouvoir ». Il faut le lire soigneusement. Dans la pensée de Montesquieu, la « puissance exécutrice de l'État » est revêtue de deux « pouvoirs » : « faire la paix et la guerre, etc. ... », mais *aussi* « exécuter les résolutions publiques ». Il s'agit là de deux types d'activité fort différents, de deux « fonctions » comme nous nous obstinons à le dire, ou de deux « pouvoirs » distincts mais dévolus à une même « puissance exécutrice de l'État », le « monarque » ou le « prince » ou le « magistrat ». Ainsi éclate encore la prétendue « fonction exécutive » dont a attribué la paternité à Montesquieu, en deux fonctions, la *gouvernementale* et *l'administrative* — et cette dernière n'a jamais été mieux définie que par la formule : « exécuter les résolutions publiques ».

Par sa distinction réelle, mais enchevêtrée dans l'expression, des « pouvoirs » (ou fonctions) et des « puissances » (ou organes), Montesquieu pose au fond un principe de *différenciation fonctionnelle* tout autant qu'il sépare, ou oppose en contrôles mutuels, les « puissances ». La soi-disant « séparation des pouvoirs » qu'il aurait inventée (souvent sans se souvenir que Locke avait tout de même existé ...) est en fait : 1° une différenciation fonctionnelle par « pouvoirs » ; 2° une séparation des organes par « puissances ».

Il restera à établir plus fermement que cette différenciation fonctionnelle est quaternaire et non ternaire, si la division organique est ternaire. Mais au sujet de cette dernière classification, s'il tient à nous rappeler que « des trois puissances dont nous avons parlé, celle de juger est en quelque sorte nulle », il signifie par là, pour l'exprimer en nos termes, qu'elle n'exprime pas une force ou une influence politique qui fasse sourdre d'elle des contrôles d'interfonctionnalisation : il ne l'élimine pas de la triade organique. Au contraire, et sur ce point il contraste avec Locke qui n'y portait

guère d'attention, il trouve « la puissance de juger si terrible parmi les hommes ». Il faut en quelque sorte neutraliser cette puissance, car « il n'y a point ... de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire ; car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutrice, le juge pourrait avoir la force d'un oppresseur ... Dans la plupart des royaumes de l'Europe, le gouvernement est modéré, parce que le prince, qui a les deux pouvoirs, laisse à ses sujets l'exercice du troisième. Chez les Turcs, où ces trois pouvoirs sont réunis sur la tête du sultan, il règne un affreux despotisme ». Il faut *dépolitiser* « la puissance de juger ». Bien cantonné dans sa fonction, l'organe juridictionnel aura un mode de recrutement popu-[p. 179]-laire, sera sans spécialisation professionnelle ni permanence : l'important, c'est que « la puissance de juger » devienne, « pour ainsi dire, invisible et nulle »¹. C'est une garantie contre l'affreux despotisme » des Turcs et aussi une condition de son bon fonctionnement.

Il faut donc maintenir aussi bien la magistrature comme « puissance » (ou organe) que la juridiction comme « pouvoir » (ou fonction). Il en va de même pour la législation qui ne pose pas de difficulté. Nous avons deux fonctions avec leurs organes correspondants. Comme pour le « pouvoir exécutif » de Locke, c'est la « puissance exécutrice » qui fait difficulté. Montesquieu n'est pas clair. Selon qu'il la présente comme « puissance » organique ou comme « pouvoir » fonctionnel, elle est simple ou double. Simple en ce qu'elle est dévolue à un seul titulaire, « le prince ou le magistrat » ou « le monarque » ; double, en ce qu'elle accomplit deux fonctions distinctes : « exécuter les résolutions publiques » — fonction *administrative*., mais encore « faire la paix ou la guerre, envoyer ou recevoir des ambassades, établir la sûreté, prévenir les invasions », et aussi participer en partie à la « législation » ne fût-ce que par sa « faculté d'empêcher »² ou l'assumer totalement³ — fonction *gouvernementale*⁴.

La fonction gouvernementale est clairement affirmée quand elle s'exerce en des matières superfonctionnelles, comme la politique étrangère ; mais elle est toute

¹ « De cette façon, la puissance de juger, si terrible parmi les hommes, n'étant attachée ni à un certain état, ni à une certaine profession, devient, pour ainsi dire, invisible et nulle. On n'a point continuellement des juges devant les yeux ; et l'on craint la magistrature, et non pas les magistrats. »

² « Si le monarque prenait part à la législation par sa faculté de statuer, il n'y aurait plus de liberté. Mais comme il faut pourtant qu'il ait part à la législation pour se défendre, il faut qu'il prenne part par sa faculté d'empêcher. »

³ Comme dans le passage déjà cité : « Dans la plupart des royaumes de l'Europe » – sauf l'Angleterre – « le gouvernement est modéré parce que le prince, *qui a les deux premiers pouvoirs...* », ou encore : « dans les républiques d'Italie, où ces trois pouvoirs sont réunis, la liberté se trouve moins que dans nos monarchies... » (Les soulignés sont de nous).

⁴ Certains caractères propres à l'exercice de la fonction gouvernementale que nous établirons (cf. plus loin, chap. V) avaient été clairement vus par Montesquieu : « La puissance exécutrice doit être entre les mains d'un monarque parce que cette partie du gouvernement qui a presque toujours besoin d'une *action momentanée*, est mieux administrée par un que par plusieurs » (le souligné est de nous).

enveloppée, comme fonction impérante ou de 1^{er} degré, dans le jeu des rapports inter $G \leftrightarrow L$ et il faut encore la dégager de l'équivoque constante « puissance » — « pouvoir » du contexte. « Voici donc la constitution fondamentale du gouvernement dont nous parlons. Le corps législatif y étant composé de deux parties, l'une enchaînera l'autre par sa faculté mutuelle d'empêcher » (contrôle intra L). « Toutes les deux seront liées par la puissance exécutive » (contrôle inter $G \rightarrow L$), « qui le sera elle-même par la législative » (contrôle inter $G \leftarrow L$). Mais il n'y a pas là un noyau dur d'inactivité à coups de frein mutuels. Montesquieu, en bon « fonctionnaliste » exprime la dynamisation qui meut cet ensemble fonctionnel : « Ces trois puissances devraient former un repos ou une inaction. Mais, comme *par le mouvement nécessaire des choses* elles sont contraintes d'aller, elles *seront forcées* d'aller de concert » (les soulignés sont de nous).

La fonction *administrative* n'est pas affirmée que par la définition déjà citée (« exécuter les résolutions publiques ») ; elle l'est encore par le contrôle législatif qui s'exerce à son encontre : « Mais si, dans un État libre, la puissance législative ne doit pas avoir le droit d'arrêter la puissance exécutive, elle a droit, et doit avoir la faculté d'examiner de quelle manière les lois qu'elle a faites ont été exécutées... » De même au sujet du rôle de l'armée, [p. 180] c'est encore d'exécution administrative qu'il s'agit : « L'armée étant une fois établie, elle ne doit dépendre immédiatement du corps

G

législatif, mais de la puissance exécutive » (contrôle inter \downarrow ; « et cela par la nature

A

de la chose, son fait consistant plus en action qu'en délibération ». Voyons l'hypothèse contraire : « Que si, dans le cas où l'armée est gouvernée par le corps législatif

L

[contrôle inter Z] des circonstances particulières empêchent le gouvernement de

A

devenir militaire, on tombera dans d'autres inconvénients ; de deux choses l'une : ou il faudra que l'armée détruise le gouvernement, ou que le gouvernement affaiblisse l'armée ». C'est le dilemme posé par une dysfonction susceptible d'entraîner un effet superdysfonctionnel (cf. § 48). Et cette ligne de conclusion qui a une résonance particulière depuis la crise du 13 mai 1958 : « Et cet affaiblissement aura une cause bien fatale : il naîtra de la faiblesse même du gouvernement ».

Le « gouvernement » dans tous ces textes, comme chez ceux de Locke ainsi que nous l'avons déjà dit, réfère à ce qu'aujourd'hui on appelle les « structures » ou « institutions étatiques », l'« État » lui-même, sa « souveraineté », etc. ... Nous avons déjà suffisamment insisté sur notre notion de « gouvernement » fonction, à laquelle correspond un organe du même nom que nous préférons appeler « organe gouvernemental », pour éviter l'ambiguïté ; mais, comme, sous sa trompeuse limpidité, le texte de Montesquieu comporte, entre autres équivoques, celle-là que se trouve à grossir la ligne même de notre développement, il fallait cette précision.

**63. L'époque de Montesquieu, son « fonctionnalisme »
et « la nature des choses ».**

En résumé, trois organes, mais quatre fonctions¹ chez Montesquieu ; un seul organe remplit deux fonctions, par « dédoublement ». Mais comme nous le savons, la « fonction » ne se dédouble pas, c'est l'organe qui dédouble son activité fonctionnelle. C'est souvent là une nécessité ou une caractéristique propre d'un système de

¹ La ligne de notre analyse et son résultat coïncident partiellement avec ceux de deux études de Charles EISENMANN. « S'il y a une séparation des pouvoirs dans ce système, c'est au sens où elle ne peut se caractériser, au sens où l'expression désigne l'attribution des trois fonctions étatiques à trois organes non-identiques » (« *L'Esprit des lois et la séparation des pouvoirs* », in *Mélanges Carré de Malberg*, Paris, 1933, p. 192) ; « Non-confusion des trois pouvoirs, ou non-identité de leurs trois organes ; caractère composé de l'organe souverain, co-souveraineté de plusieurs forces sociales et politiques, telles nous paraissent être en définitive les deux principes capitaux de la doctrine constitutionnelle de Montesquieu... (« La pensée constitutionnelle de Montesquieu », in recueil du Bicentenaire de *L'Esprit des lois*, Paris, 1952, p. 156). Opposant, dans cette dernière étude, « l'interprétation juriste qui domine le XX^e siècle, (au moins en Europe) », et selon laquelle « le principe de la Constitution idéale de Montesquieu serait d'instituer par le gouvernement de l'État trois organes qui seraient : 1^o formés d'éléments totalement différents ; 2^o préposés chacun à l'un des pouvoirs étatiques ; 3^o soustraits à toute influence mutuelle ; 4^o n'ayant enfin les uns avec les autres, aucune relation ou communication du tout » (pp. 136, 136-137), « l'interprétation politique du XIX^e, siècle » qui « se compose essentiellement de deux principes primordiaux irréductibles, très différents, dont l'un intervient après l'autre pour résoudre un autre problème... Selon le premier, il ne faut pas que deux des trois pouvoirs étatiques, et à plus forte raison les trois, soient remis à un seul et même organe... En termes d'organes : il ne faut pas que l'organe de deux des pouvoirs, *a fortiori* l'organe des trois, soit identique, qu'un même organe cumule deux des pouvoirs ou les trois » (p. 147). L'auteur explique le texte de Montesquieu selon la dualité « organe » – « fonction » mais sans en relever la correspondance littérale avec le couple « puissance » – « pouvoir ». (Pour un exposé plus récent de l'auteur, cf. « Les fonctions de l'État », tome X de *l'Encyclopédie française*, 1964, pp. 291-311).

De plus, l'auteur ne reconnaît que trois et non pas quatre fonctions. Il y a à cela une double raison. D'abord, il reconnaît une fonction *exécutive* (au lieu des fonctions *gouvernementale* et *administrative*). Pour nous l'idée et le fait de l'« exécution » ne réfèrent qu'à un degré ou phase du déroulement des contrôles fonctionnels avec ses deux fonctions administrative et juridictionnelle. (Au premier degré, celui de l'« impérativité », se situent les fonctions *gouvernementale* et *législative*). Pour la présentation de cet ensemble systématique, cf. notre chap. V.

Enfin, l'auteur se fait une notion autre et beaucoup plus restreinte de la « fonction » que la nôtre. Sa notion ne s'insère pas dans un cadre « fonctionnaliste » d'ensemble non plus qu'elle ne fait pas appel au concept estimé par nous, nécessaire de « contrôle ». Il semble que sa notion de « fonction » soit celle, qui est courante – et trop courante –, de la détermination par finalité, ou par objectivation d'activités imputables à un « organe ». Voyons, par exemple, cet extrait du premier texte : « D'ailleurs, bien que les partisans de l'interprétation classique assimilent en général – tacitement, mais évidemment – les deux choses, employant différemment les deux expressions, spécialisation fonctionnelle et séparation fonctionnelle ne sont point synonymes : la spécialisation n'aboutirait à une séparation que si les fonctions étaient elles-mêmes séparées, si elles constituaient des activités, non pas simplement distinctes, mais indépendantes les unes des autres, comme parallèles » (p. 172). Selon nous cette distinction méconnaît la nature d'une fonction. Elle n'a pas à être « spécialisée » puisqu'elle l'est par définition : elle sort, se dégage, s'affirme par un processus de *différenciation* dans un système de fonctionnement. Elle n'a pas à être « séparée » d'une autre ou de quoi que ce soit puisqu'elle n'existe que par son *rattachement* à la vie d'un organisme, considéré comme unité de fonctionnement. Une fonction n'existe pas en soi, si ce n'est que comme catégorie mentale (caractères propres, modalités, conséquences, etc. ...) servant, avant qu'à la définition, à l'analyse. Rien de plus. Cela revient à dire : c'est toujours en référence à l'organisme, non à l'organe, qu'on pense, reconnaît la fonction (cf. § 67).

fonctionnement (cf. § 50). L'armée exceptée (mais il en tient compte comme instrument d'exécution *administrative* et de relations *intersuperfonctionnelles*), Montesquieu n'avait pas devant les yeux le spectacle d'un corps puissant d'administrateurs nombreux. Mais pas plus que Locke, il n'a déduit, de l'absence ou de la relative insignifiance de l'organe administratif à son époque, l'inexistence de la fonction qui consiste à « exécuter les résolutions publiques ». Il était normal qu'il ne la vît que confusément, [p. 181] qu'elle ne l'intéressât que médiocrement en sa seule réalité organique. Quant à nous, deux fautes sont à éviter : 1° Ou se coller de la façon la plus littérale possible au « langage », forcément un peu vétuste qui était le sien, passant justement à côté de l'« esprit » de *L'esprit des lois* — belle occasion pour des exercices de haute voltige juridique¹ ; 2° Ou, à la suite d'un examen rapide ou d'une lecture distraite, proclamer le caractère démodé de la *doctrine* de la « séparation des pouvoirs », passant tout bonnement à côté de sa *théorie* interprétative des grands processus politiques et de l'« esprit » scientifique qui l'anime. « Comment peut-on être Persan ? » — « Comment peut-on lire Montesquieu aujourd'hui ? »

Le cosmopolite Montesquieu qui, immédiatement après « la puissance législative », pose l'existence d'une puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens », n'est certes pas passé à côté de la réalité superfonctionnelle de l'État dans ses relations intersuperfonctionnelles avec les autres unités du même type que lui. Ses vues sur le rôle et la composition des armées nous offriraient d'utiles réflexions en notre époque de technocraties, dont la militaire, souvent infiltrée de césarisme, n'est pas la moindre.

Il faudrait s'arrêter à ce qu'il dit des divers processus que nous groupons sous la raison commune de leur infrafonctionnalité. Par exemple, et pour ne pas déborder du chapitre classique « De la constitution d'Angleterre » : il affirme l'impossibilité de la « démocratie directe », se refuse au « mandat impératif », voit dans les élections la sagesse suprême des législateurs, pose le principe du contrôle législatif annuel du budget : enfin presque tous les principes de la démocratie classique qui, à l'époque de Montesquieu, n'allaient pas de soi. Le libéralisme de Montesquieu plaide pour l'égalité, mais aussi contre l'esprit d'égalité extrême (livre VIII, chap. II, III, IV) ; il croit à la nécessité du maintien des corps intermédiaires.

Non seulement il reconnaît l'existence des classes sociales, mais il aurait plutôt tendance à leur conférer divers statuts « acceptidnnels » (cf. § 25). En vertu du grand principe que « les juges soient de la coalition de l'accusé, ou ses pairs », « il faut donc que les nobles soient appelés, non pas devant les tribunaux ordinaires de la nation, mais devant cette partie du corps législatif qui est composée de nobles ». D'où,

¹ « La séparation des pouvoirs : sur ce terme aussi équivoque que pédant se sont greffés tous les malentendus, tous les contresens de la science constitutionnelle moderne » (MIRKINE-GUÉTZÉVITCH « De la séparation des pouvoirs », *ibid.*, p. 161). « Les idées politiques de Montesquieu ont été à la fois polies et bosselées par la méditation des auteurs et par la pratique des gouvernants. C'est pourquoi, le retour aux sources – c'est-à-dire au texte même de *L'Esprit des lois* – cause presque toujours un choc » (VEDEL, préface à « L'Intégrale » *Montesquieu*, aux éditions du Seuil, Paris, 1964, p. 10).

encore, le principe du bicamérisme : « La part qu'ils ont à la législation doit être proportionnée aux autres avantages qu'ils ont dans l'État : ce qui arrivera s'ils forment un corps qui ait droit d'arrêter les entreprises du peuple, comme le peuple a droit d'arrêter les leurs ». Le principe du contrôle intra L s'exerce donc sur la base d'un statut [p. 182] acceptionnel reconnu au niveau infrafonctionnel. Mais ce statut acceptionnel, qui ne se gagne pas, doit en quelque sorte se justifier après coup : « Le corps des nobles doit être héréditaire. Il l'est premièrement par sa nature ; et d'ailleurs il faut qu'il ait un très grand intérêt à conserver ses prérogatives, *odieuses par elles-mêmes*, et qui, dans un État libre, *doivent toujours être en danger* » (les soulignés sont de nous). Le rôle fonctionnel, qui s'exerce sur la base de ce statut infrafonctionnel, est assujetti à une restriction qui ne permet pas d'abus à son avantage ni à son désavantage : « Mais comme une puissance héréditaire pourrait être induite à suivre ses intérêts particuliers et à oublier ceux du peuple, il faut que dans les choses où l'on a un souverain intérêt à la corrompre, comme dans les lois qui concernent la levée de l'argent, elle n'ait pas de part à la législation que par sa faculté d'empêcher, et non par sa faculté de statuer ».

Nous n'avons pas à juger des positions idéologiques de Montesquieu, encore qu'il convienne de rappeler avec Raymond Aron, qu'il « n'est à aucun degré un doctrinaire de l'égalité, ni encore moins un doctrinaire de la souveraineté populaire » ; et que « Montesquieu, liant l'inégalité sociale à l'essence de l'ordre social, s'accommode fort bien de l'inégalité »¹. Ce serait une discussion longue où son « réactionnarisme » et certain côté révolutionnaire de sa pensée et de son influence apparaîtraient tour à tour². Ce qui nous intéresse essentiellement dans la perspective plus restreinte de notre propos actuel, c'est que Montesquieu voit les différences, tensions, oppositions, qui s'affirment au niveau infrafonctionnel, se convertissant ou devant se convertir toujours par « la nature des choses », en forces *fonctionnelles*, s'équilibrant infrafonctionnellement en L et interfonctionnellement (inter G \leftrightarrow L). Et la canalisation fonctionnelle de ce surgissement des forces infrafonctionnelles n'est pas

¹ Cours de Sorbonne, déjà cité, p. 51. Mais il convient de se rappeler avec Maxime Leroy que « cette méfiance de Montesquieu à l'égard du *bon peuple*, ses confrères du XVIII^e siècle la partagent, ses confrères et aussi les tiers. C'est l'opinion de Voltaire, de Mably, de Buffon, même de Condorcet, à un moment, même de La Fayette, de l'américain La Fayette. Ils ne conçoivent pas, les uns et les autres, une participation normale des pauvres à la chose publique, de ceux qui n'y ont pas un intérêt visible, matériel, territorial » (*Histoire des idées sociales en France, de Montesquieu à Robespierre*, Paris, 1946, p. 100).

² Cf. Louis ALTHUSSER, *Montesquieu, la politique et l'histoire*, Paris, 1959. « Victime de la ruse de l'histoire il agit contre le roi, voulant agir pour la noblesse, mais sa polémique ne sera efficace que pour la cause du peuple, non pour celle de l'aristocratie (ARON, cours cité, p. 29). ALTHUSSER, analysant « le parti pris de Montesquieu », fait intervenir une autre *puissance* que celles qui recevaient les honneurs de la théorie politique : la puissance de la masse du peuple sur qui s'exerçait cette exploitation féodale que l'appareil d'État de la monarchie absolue avait justement pour fonction de maintenir et de perpétuer » (*op. cit.*, p. 112).

seulement nécessaire pour avoir un régime modéré : *elle est une* nécessité de fonctionnement ¹.

Montesquieu, ou d'abord « la nature des choses », et non pas « l'état de nature », comme chez Locke, Hobbes ou Rousseau. Raisonçons sur ce qu'on peut d'abord observer, semble-t-il nous dire à tout propos. Si les représentants ne doivent pas être « tirés en général du corps de la nation », c'est que « l'on connaît beaucoup mieux les besoins de sa ville que ceux des autres villes, et on juge mieux de la capacité de ses voisins que celle de ses autres compatriotes ». S'il est contre le mandat impératif, c'est pour éviter des « longueurs infinies » et pour que « dans les occasions les plus pressantes, toute la force de la nation » ne puisse être arrêtée par un caprice ». Si « le corps représentant ne doit pas être choisi ... pour prendre quelque résolution active » (*c'est-à-dire gouverner*, proprement), c'est que c'est là une « chose qu'il ne ferait pas [p. 183] bien » ... Voyez comment il pose la limite du contrôle inter $G \leftarrow \rightarrow L$: « Mais il ne faut pas que la puissance législative ait réciproquement la faculté d'arrêter la puissance exécutive ; car l'exécution ayant *ses limites par nature*, il est inutile de la former ; outre que la puissance exécutive s'exerce toujours sur des *choses momentanées* » (les soulignés sont de nous). Mais dans la mesure où la « puissance exécutive » s'applique à une fonction d'exécution administrative proprement dite, la « puissance législative » reprend tous ses droits dans le rapport inter $A \leftarrow L$ et c'est là un « avantage » sur les régimes de « Crète et de Lacédémone, où les Cosmes et les Éphores ne rendaient point compte de leur *administration* » (le souligné est de nous). Si Montesquieu invoque des « principes », c'est pour nous montrer d'abord « ce qu'ils font et quel est leur rôle dans l'exécution » ² : le jugement sur leur validité ne l'intéresse ni peu ni prou. C'est très exactement une attitude « fonctionnaliste » ³.

Bien entendu, en homme du XVIII^e siècle, il y ira d'un passage sur les « lois de nature » ; et « pour les connaître bien, il faut considérer un homme avant l'établissement des sociétés ». Ce chapitre s'intercale entre celui qui porte sur les « lois dans le rapport qu'elles ont avec les divers êtres » et cet autre qui est consacré

¹ « Mais, au-delà de l'idéologie politique, il cadre admirablement avec son idéologie sociale : rappelons que Montesquieu part de l'hypothèse d'une société des classes, au sens juridique du terme ; qu'il accepte tout au moins cette division en ordres comme un fait sur la base duquel il établit sa Constitution...

Il apparaît ainsi que toute la pensée constitutionnelle de Montesquieu présente une unité de ligne parfaite, qu'il existe une entière harmonie entre toutes ses parties : idées sociales, principes politiques, maximes constitutionnelles, règles concrètes, – la continuité, la progression, la conséquence sont sans défaut » (EISENMANN, article cité du recueil du *Bicentenaire*, pp. 155-156).

² Gonzague TRUC, Introduction à l'édition des « Classiques Garnier », p. XIII.

³ « Montesquieu se sépare des penseurs de son époque. À ce sociologue qui dit ce qui est, s'opposent les faiseurs de systèmes. Les philosophes l'ont condamné, parce qu'il freinait toute réponse, en n'étudiant que la réalité effective. Ils se sont refusés à considérer qu'il se plaçait sur celui de l'action politique. En fait, Montesquieu a séparé la science de l'idéologie : c'est un empirique en face du front des sociologues. Il était convaincu que les lois exprimaient une situation sociale historique et des traditions, alors que pour eux les bonnes lois étaient immuables. L'un se fondait sur le relatif, les autres sur ce qui était universel » (Félix PONTEIL, *La pensée politique depuis Montesquieu*, Paris, 1960, p. 14).

aux « lois positives » (les trois premiers chapitres du Livre I). Le moins qu'on puisse dire, c'est que ce chapitre-tampon sacrifie peu à la mode de l'époque de faire découler l'organisation politique d'un « état de nature ». Dans l'ensemble de l'ouvrage, cet état de nature ne servira pas de critère, de barème pour l'appréciation, pas plus que sa démarche analytique n'était initialement conditionnée par les « lois de la nature ». Ce passage n'est guère qu'une réfutation du *Homo homini lupus* : « Le désir que Hobbes donne d'abord aux hommes de se subjuguier les uns les autres, n'est pas raisonnable ». Il nous avait d'abord dit dans les *Considérations sur les causes de la grandeur et de la décadence des Romains* que « ce n'est pas la fortune qui domine le monde », et il nous prévient dans la préface de *L'esprit des lois* de sa méthode particulière : « J'ai d'abord examiné les hommes, et j'ai cru que, dans cette infinie diversité de lois et de mœurs, ils n'étaient pas uniquement conduits par leurs fantaisies ». C'est pourquoi « j'ai posé des principes, et j'ai vu les cas particuliers s'y plier d'eux-mêmes, les histoires de toutes les nations n'en être que les suites, et chaque loi particulière liée avec une autre loi, ou dépendre d'une autre plus générale ». C'est là optimisme d'auteur, car il tient constamment compte des exceptions, dérogations, aberrations ; il ne cède pas au simplisme déterministe que Comte lui reprochait : il est positiviste d'instinct, de méthode, non de doctrine. En a-t-il seulement une, une « doctrine » ou une « philosophie » ? « Je n'ai point [p. 184] tiré mes principes de mes préjugés, mais de la nature des choses », prétendra-t-il comme tout le monde ; mais dans son cas c'est plus vrai que chez les grands penseurs du siècle¹. Montesquieu le « modéré », c'est l'a-idéologue, qui n'affecte toutefois pas un faux détachement. Il faut partir de *la nature des choses*, y être toujours conforme, y aboutir. Et « si l'on veut lire l'admirable ouvrage de Tacite *sur les mœurs des Germains*, on verra que c'est d'eux que les Anglais ont tiré l'idée de leur gouvernement politique. Ce beau système a été trouvé dans les bois ». *Nil novi sub sole*.

¹ ROUSSEAU le lui reprochait : « Le droit politique est encore à naître ... Le seul moderne en état de créer cette grande et inutile science eût été l'illustre Montesquieu. Mais il n'eût garde de traiter des principes du droit politique il se contente de traiter du droit positif des gouvernements établis et rien au monde n'est plus différent que ces deux études. Celui pourtant qui veut juger sainement des gouvernements tels qu'ils existent, est obligé de les réunir tous deux : il faut savoir ce qui doit être pour bien juger de ce qui est » (*L'Émile*, livre V).

Helvétius – auquel Montesquieu avait fait parvenir son manuscrit – lui écrivait : « Je vous vois, comme le héros de Milton, pataugeant au milieu du chaos, sortir victorieux des ténèbres. Nous allons être, grâce à vous, bien instruits de l'esprit des législations grecques, romaines, vandales et wisigothes, nous connaissons le dédale tortueux au travers duquel l'esprit humain s'est traîné pour civiliser quelques malheureux peuples opprimés par des tyrans ou des charlatans religieux. Vous nous dites : voilà le monde comme il s'est gouverné et comme il se gouverne encore. Vous lui prêtez souvent une raison et une sagesse qui n'est au fond que la vôtre et dont il sera bien surpris que vous lui fassiez les honneurs » (texte cité par Jean STAROBINSKI, *Montesquieu par lui-même*, « Écrivains de toujours », Paris, 1953, p. 185).

Coupons court à cette incidente – qui nous mènerait trop loin – en laissant le mot de la fin à Émile FAGUET : « Il y a dans Montesquieu un commencement de Jean-Jacques Rousseau, ce qui tient, du reste, à ce que toutes les grandes idées modernes ont leur commencement dans Montesquieu » (*Dix-huitième siècle : Études littéraires*, Paris, p. 1890, p. 188).

« Nature des choses », il faut s'arrêter un moment à son concept de « loi » : c'est un autre de ses apports essentiels. On connaît la phrase classique qui ouvre *L'esprit des lois* : « Les lois, dans la signification la plus étendue, sont les rapports nécessaires qui dérivent de la nature des choses et, dans ce sens, tous les êtres ont leurs lois ; la Divinité a ses lois ; le monde matériel a ses lois, les intelligences supérieures à l'homme ont leurs lois ; les bêtes ont leurs lois ; l'homme a ses lois ». Deux parties : 1° « Les lois sont des rapports nécessaires qui dérivent de la nature des choses » ; 2° « Tous les êtres » ayant leurs lois, la Divinité comprise, s'ensuit-il de cette universalité un déterminisme, et si oui, quelle en est la portée ? Les lois sont des « rapports », des relations qui se posent en nécessité ; mais ce ne sont pas la morale, ni la religion qui les déterminent. Par Montesquieu elles vont prendre « le nouveau sens d'une relation constante entre des variables phénoménales »¹. Par cette formule-médaille, « rapports nécessaires qui dérivent de la nature des choses », Montesquieu explicite ce que philosophes et physiciens depuis deux ou trois siècles avaient perçu plus que confusément, mais sans pouvoir l'exprimer en axiome. Qui détermine ces « rapports nécessaires » ? La « nature des choses ». Mais la « nature des choses » ne tient-elle pas précisément en ces « rapports nécessaires » ? En un sens, Montesquieu répond à cette question. Qu'on relise les cinq alinéas qui suivent la définition : « Ceux qui ont dit *qu'une fatalité aveugle a produit tous les effets que nous voyons dans le monde*, ont dit une grande absurdité, etc. ... » Sa réponse ne nous satisfait guère. Il y a, par-delà sa pensée politique et sa méthode d'analyse sociale, une *ontologie* implicite qu'il nous faudrait reconstruire par pièces et situer dans le courant des idées de son époque.

Nous continuons à lire : et nous constatons qu'au sujet du rapport de l'univers avec Dieu, « comme créateur et comme conservateur », il se met à parler de « règles » plutôt que « lois ». Et nous retient cette explicitation de la définition initiale : « Ces règles sont un rapport constamment établi ... chaque diversité est *uniformité*, chaque changement est *constance* ». Il y a divers [p. 185] paliers dans les lois, ou mieux, elles s'établissent en trois zones concentriques que précisent les titres des trois premiers chapitres : I. « Des lois dans le rapport qu'elles ont avec les divers êtres » II. « Des lois de la nature » ; III. « Des lois positives ». Il venait, du reste, d'affirmer à l'alinéa précédent « Il faut donc avoir des rapports d'équité antérieurs à la loi positive qui les établit... ». Ce déterminisme de principe aboutit à un relativisme des choses sociales, où la liberté humaine et les accidents historiques trouvent tout naturellement leur place. Cette « concession » ou cette « convenance », qu'il fait à son siècle philosophique, de discuter de ces idées générales ne le passionne visiblement pas. Dans cette dizaine de pages (si l'on inclut la Préface) d'un ouvrage qui en comporte près de 800, il donne l'impression d'avoir hâte d'en finir. D'ailleurs, il se retire avec plus d'astuce² que d'élégance peut-être de la discussion qu'il a lancée : « ... comme je

¹ ALTHUSSER, *op. cit.*, p. 23.

² « Montesquieu avait besoin de ce recours et de ce refuge. Comme il avait besoin de l'équivoque de son concept de loi pour combattre ses adversaires les plus farouches. Qu'on relise alors sa réponse au théologien en alerte. Ces lois qui se précèdent elles-mêmes, ces rayons égaux de toute éternité avant que quiconque, Dieu ou homme, ait jamais tracé cercle au monde, ces rapports d'équité

ne traite point des lois, mais de l'esprit des lois, et que cet esprit consiste dans les divers rapports que les lois peuvent avoir avec diverses choses, j'ai dû moins suivre l'ordre naturel des lois, que celui de ces rapports et de ces choses »¹.

Faisons comme lui : ce relationnisme est un présupposé de méthode à la démarche fonctionnaliste. Laissons-le à l'ambiguïté habile de son concept de « loi » et reconnaissons avec l'un de ses commentateurs récents que sa méthode, « à l'expérimentation directe près, c'est bien le cycle même d'une science empirique à la recherche de la loi de son objet »². Dans les limites restreintes de notre propos sur un sujet aussi vaste, il faut se garder de trop vouloir démontrer. On lui doit cette justice d'admettre que, si son œuvre est parsemée de simplismes naïfs, sa méthode globale n'avait rien de simpliste. Et s'il faut faire à sa conviction d'auteur sa part, on appréciera qu'il soit resté à l'abri de tout dogmatisme. En conclusion au célèbre chapitre « De la constitution d'Angleterre », cette phrase, où l'on retrouve tout Montesquieu³ : « Je ne prétends point par là ravalier les autres gouvernements, ni dire que cette liberté politique extrême doive mortifier ceux qui n'en ont qu'une modérée. Comment dirais-je cela, moi qui crois que l'excès même de la raison n'est pas toujours désirable, et que les hommes s'accommodent presque toujours mieux des milieux que des extrémités ». On croit voir le sourire tout pétri de finesse sceptique de Montaigne, un autre Bordelais...

Montesquieu était-il « fonctionnaliste » ? Bien sûr que non, au sens strict où nous l'entendons. Dans son œuvre, les concepts de « fonction » et de « contrôle » ne s'articulent pas en catégories enveloppantes pour tenter de capter et reproduire des dynamismes de fonctionnement ; il n'a pas fait découler de ces deux sources toute une batterie de concepts complémentaires ni distingué les niveaux [p. 186] infrafonctionnel, fonctionnel et superfonctionnel de la réalité politique totale. Enfin toutes ces choses qui sont les instruments d'une méthode et non pas cette méthode elle-même. Mais nous croyons devoir dire qu'il était « fonctionnaliste » au sens où sa méthode globale et sa vision générale des choses politiques l'ont amené à ne pas ignorer les phénomènes flagrants que nos catégories conceptuelles essaient de

antérieure à toutes les lois positives possibles, lui servent d'argument contre le péril de Hobbes » (ALTHUSSER, *op. cit.*, pp. 34-35). VEDEL trouve que dans la notion de « loi », « il s'agit d'un jeu de mots, et, si l'on peut s'exprimer ainsi, d'un jeu de mots "rétrograde" ... Il y a une espèce d'insolence dans ce tour de passe-passe verbal par lequel s'ouvre magistralement le chapitre premier du livre premier » (*op. cit.*, p. 8).

¹ Durkheim, dans une œuvre de jeunesse (thèse de 1892), va jusqu'à dire que « Montesquieu donne ce nom, de lois à des rapports entre les notions plutôt qu'entre les choses » (*Montesquieu et Rousseau, précurseurs de la sociologie*, présenté et traduit du latin par Armand Cuvillier, avec une note introductive de Georges Davy, p. 112).

² Althusser, *op. cit.*, p. 26.

³ « Ce qu'il y a de beau chez Montesquieu c'est l'homme derrière le livre », écrivait Sainte-Beuve, cité par TRUC, *op. cit.*, p. XIX. FAGUET voyait en ce « rétrograde éclairé » un « homme souverainement intelligent. Il est impossible de trouver quelqu'un qui ait mieux compris ce qu'il comprenait et pour ainsi dire ce qu'il ne comprenait pas » (*op. cit.*, pp. 184, 194). « Qu'on ne se méprenne pourtant pas, renchérit Althusser : ce n'est pas la *curiosité* de son objet, mais son *intelligence*, qui est tout Montesquieu. Il ne voulait que comprendre » (*op. cit.*, p. 1).

recouvrer et d'interrelier entre eux par un seul effort d'interprétation. Plus exactement, sa « séparation des pouvoirs » n'est pas ce qu'ont répété auteurs et constituants depuis deux siècles : c'est une séparation *organique* de trois « puissances » que précède une différenciation *fonctionnelle* des « pouvoirs » qu'il dit être au nombre de trois, mais dont on se rend compte à l'analyse, que l'un d'eux est fonctionnellement double puisqu'il consiste à *gouverner* et à *administrer* au sens précis que nous donnons à ces mots. Ce diable d'homme, en lequel presque toutes les sciences sociales voient un fondateur ou tout au moins un précurseur, ayant *tout dit*, on ne lui reprochera pas d'avoir *très insuffisamment* tout dit. Mais nous lui devons de ne pas y ajouter de notre propre pauvreté et ambiguïté de langage ; nous lui devons d'explicitier sa propre méthode.

C'est une des traditions les plus fermes du folklore académique que de le présenter comme le dernier des grands précurseurs de la sociologie ¹, l'un des plus grands noms de la science politique ². Mais l'espèce d'« admiration tranquille et sans passion » qu'il suscite encore est une mauvaise introduction à l'intelligence de son œuvre ³. Dans un effort de théorisation politique, qui ne prétend avoir de sens et de chance de validité que par l'élaboration d'une systématique sociologique ayant tout le politique comme objet, il n'était certes pas inopportun de rappeler avec quelque insistance que *L'esprit des lois* reste la préfiguration de ce qu'il nous faudrait pouvoir tenter aujourd'hui avec des acquis scientifiques et des procédés analytiques incomparablement plus souples et variés. La langue des « journaux des débats » et des tribunes politiques requiert une

¹ Raymond ARON voit en Montesquieu « essentiellement un sociologue (bien qu'il n'ait pas connu le terme) » et du point de vue de ses « intentions spécifiques », (« rendre l'histoire intelligible... passer du donné incohérent à un ordre intelligible »), il est « beaucoup plus un sociologue qu'Auguste Comte ... Ce qui ne prouve pas ... que Montesquieu ait raison contre Auguste Comte, mais ce qui veut dire que je ne prends pas Montesquieu comme un précurseur, mais comme un des grands doctrinaires de la sociologie » (cours cité, p. 14).

² « Ainsi compris, Montesquieu est bien le précurseur conscient de toute la science politique moderne, qui ne veut de science que critique, qui ne dégage les lois réelles de la conduite des hommes des lois apparentes qu'ils se donnent, que pour critiquer ces lois apparentes et les modifier... » (ALTHUSSER, *op. cit.*, p. 31). « Il a écrit un véritable *Discours de la méthode* de la sociologie et de la science politique ; il ne possède pas véritablement une méthodologie... une fois réformé, il nous donne quelque chose qu'avant Montesquieu personne ne nous avait clairement apporté : la certitude que notre société d'homme est intelligible, et peut-être qu'un jour nous saurons sinon la maîtriser, du moins la modérer... L'intelligibilité scientifique consiste à établir des enchaînements constants de phénomènes : c'est précisément ce que Montesquieu se propose de faire et ce que feront après lui ceux qui se préoccuperont des sciences sociales » (VEDEL, *op. cit.*, pp. 8, 9).

³ Jean STAROBINSKI ouvre sa « présentation » du Montesquieu par lui-même, par ces lignes : « La gloire de Montesquieu s'est trop vite figée dans le marbre des bustes et le métal des médailles, – substances polies, dures, incorruptibles. La postérité le voit de profil, souriant de tous les plis de sa toge et de son visage, d'un sourire ciselé dans le minéral. Les irrégularités de la physionomie ne sont plus aperçues ou ne comptent plus : il a pris sa distance de grand classique... Montesquieu... est l'objet d'une admiration tranquille et sans passion. S'il a jamais provoqué le scandale, l'affaire est éteinte et l'auteur excusé : nul litige avec la postérité. Il n'a point d'ennemi, il n'appelle donc aucun défenseur. Il habite l'immortalité avec modestie. Le voici presque abandonné à la grande paix des bibliothèques » (p. 15).

traduction scientifique : cela peut être dit sans faire l'éloge d'une certaine « sophistication » du langage scientifique. Après lui sont venus Comte qui a dit en gros que la politique, l'État n'étaient, somme toute, que peu importants, des épiphénomènes de la société et de sa vie propre ; Marx, qui a dit que l'Économique primait tout et que l'infrastructure socio-économique rendait presque négligeables les superstructures politiques. Se sont succédées dans les amphithéâtres universitaires des générations de « fidèles » du droit public que relaient aujourd'hui de fervents partisans de la « science politique »¹ ; désormais, les uns et les autres se rendront de plus en plus compte qu'ils sont de la même lignée, ce qui devrait les inciter à rendre féconds plutôt [p. 187] que simplement supportables d'inévitables rapports de parenté. C'est l'apport capital de Montesquieu que de nous avoir montré que pour avoir prise sur tout le politique, il faut embrasser tout le social ... Cet homme, qui « avait ouvert les voies »² et « un nouvel âge de l'intelligence »³, n'aurait-il été, *scientifiquement*, qu'un « précurseur »⁴ ?

64. Les avatars doctrinaux et historiques de la « séparation des pouvoirs ».

Sur le plan *doctrinal*, sa postérité idéologique et institutionnelle aura été impressionnante. Sans doute autant que la *Politique* d'Aristote ou le *Prince* de Machiavel, *L'esprit des lois*, par un seul chapitre, relativement court, aura eu une postérité aisément dénombrable. Seuls *Le capital* et les œuvres complémentaires de

¹ « Associant étroitement le juridique et le politique, le châtelain de La Brède par son exemple, par son esprit, a condamné les exclusivismes et invité aux rapprochements ». H. PUGET, « L'apport de *L'Esprit des lois* à la science politique et au droit public », in recueil du *Bicentenaire*, p. 28.

² ALTHUSSER, *op. cit.*, p. 117.

³ DAVY, Note introductive à DURKHEIM, *Montesquieu et Rousseau, précurseurs de la sociologie*, p. 14.

⁴ Pour Raymond ARON, la raison principale pour laquelle Montesquieu n'a été considéré que comme « précurseur » et non comme un des « founding fathers », c'est que « Montesquieu ne médite pas sur la société moderne ... Non seulement Montesquieu n'a pas pour objet de réflexion la société moderne, mais les théories qu'il emploie sont dans une large mesure les catégories de la philosophie politique classique. Enfin, il n'y a dans *L'Esprit des lois* ni primauté de l'économie, ni primauté de la société par rapport à l'État... [Suit le texte reproduit en exergue à la présente section] ... Montesquieu met au centre de ses analyses la politique, il devait donc méconnaître l'idée de progrès, qui surgit naturellement dès que l'on considère l'économie ou l'intelligence. La philosophie économique du progrès, nous la trouvons chez Marx ; la philosophie du progrès humain par la science, nous la trouvons chez Auguste Comte » (Cours cité, pp. 54, 55).

L'auteur d'une sociologie de la connaissance remarquée nous présentait récemment Montesquieu comme un des « pionniers » dans ce champ : *Montesquieu, pionnier of the sociology of knowledge* (Toronto, 1961) par W. STARK. On pourrait, d'après cet auteur, se poser la question d'un Montesquieu à vision « holiste ». Selon des catégories propres à l'auteur, l'œuvre de Montesquieu est étudiée en regard aux théories dites « coenonic-monogenetic » et « coenonic-holistic » (cette dernière) « explains mental modes with reference to the total social matrix within which they arise » (p. 90). Montesquieu ayant « tout inventé », serait-il encore un fondateur du « holisme » dont nous avons parlé au chapitre précédent (cf. § 40 à 43) ?...

Marx auront eu un succès historique d'une comparable ampleur. Pas plus que les démentis historiques aux prédictions de Marx, les insuffisances *théoriques* de Montesquieu n'auront entaché la popularité *doctrinale* de son principe de la « séparation des pouvoirs ». Au contraire... C'est par elles, pour une bonne part, qu'elle aura été portée. L'« idée » apparaissait si simple, comme recette de liberté politique ; et, historiquement, elle était lancée à un moment si opportun...

Rousseau (*Le contrat social*, 1762) trouvera la formule de l'explosif pour faire sauter l'ordre établi ; Montesquieu (*L'esprit des lois*, 1748) avait déjà fourni les matériaux pour reconstruire l'ordre à établir sans avoir prétendu toutefois, à la nécessité de détruire l'ordre ancien, qu'il s'agissait plutôt de transformer. L'absolutisme monarchique consistait moins dans le monopole des trois « pouvoirs » que par le poids de sa projection sociale qui tendait à ramener à une raison commune — la « raison d'État » précisément — toute la vie sociale. Détruite, la féodalité perdurait par des liens institutionnels de type religieux et corporatifs. Le Tiers État voulait « devenir quelque chose ». Les « communautés, députés des bonnes villes » voulaient avoir leur mot à dire. En attendant que le peuple ne se réveillât à son tour Le reste, c'est de l'« histoire politique et constitutionnelle », qui a été mille fois racontée.

Premier avatar : la « séparation des pouvoirs » est plus large qu'elle-même dès les débuts. L'idéologie jacobine s'en empare, en fait un dogme de liberté politique dans la Déclaration des droits de l'Homme : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution » (art. 16). Il faut une autre source impérante que la monarchie ; il faut une « assemblée » représentant le corps de la nation et désormais interprète de la « loi, expression de la [p. 188] volonté générale » : il faut, — en nos termes — que se *fonctionnalisent* les *forces infrafonctionnelles* qui sont en train de se dégager d'une compression séculaire. Les forces infrafonctionnelles de ce dynamisme compressif étaient moins prisonnières qu'elles n'étaient sans *objet*, ne pouvant « mordre » au plan fonctionnel. Il faut séparer la monarchie *gouvernante* de l'assemblée populaire *légiférante*. Il faut deux « puissances » en compétition et c'est la seconde qui doit avoir la primauté, à cause du nouveau principe de la souveraineté populaire. La « puissance » monarchique peut se justifier encore dans son rôle d'« exécutrice ». On en fera l'« exécutif », subordonné au « législatif » ; mais, par cette subordination même, elle subsistera¹ ; cela se fait dans le bouillonnement des idées et dans des tourmentes révolutionnaires.

On va au plus simple et au plus utile chez Montesquieu comme chez Rousseau ; et l'on complète l'un par l'autre. Le temps presse. La France de 1789 a un siècle de retard sur l'Angleterre de Cromwell. Locke publie son livre deux ans après la révolution de

¹ « Ce n'est nullement afin de frayer la Voie à la démocratie que l'on a depuis Montesquieu, fait valoir le dogme de la séparation des pouvoirs, mais plutôt au contraire, en vue de conserver au monarque, à moitié éliminé de la législation par le mouvement démocratique, la possibilité d'exercer un pouvoir propre dans le domaine de l'exécution » (KELSEN, *La démocratie, sa nature, sa valeur*, Paris, 1932, p. 92).

1688 ; Montesquieu s'intercale entre les deux révolutions par sa célèbre « mise au point » de ce qu'il a vu en Angleterre, qui apparaît surtout comme la préfiguration des changements nécessaires partout ailleurs, et dont les Américains vont donner le décalque historique le plus conforme. On ne s'attend pas à ce que des politiques, idéologues, révolutionnaires, constituants, bâtissent des systèmes d'explication scientifique en grande fidélité aux maîtres dont ils se réclament. On s'attend à ce qu'ils s'agitent et agissent, détruisent et construisent. Leur rôle est d'agir, de transformer ; non d'interpréter, d'expliquer. Toute action est simplifiante. Les doctrinaires ont beaucoup de fidèles ; les théoriciens, peu de disciples : pour un disciple, les théoriciens-*doctrinaires* comptent dans leur postérité, des centaines de milliers, des millions de fidèles.

Il y eut trois filiations différentes de la « séparation des pouvoirs » : l'anglaise, la plus ancienne, où la chose préexistait à la doctrine, le fait à l'expression ; la française, la plus tourmentée sans doute à cause de « l'inexpérience constitutionnelle de la France »¹ malgré ses onze constitutions officialisées² ; l'américaine, la plus fidèle à l'idée centrale originaire d'équilibre, telle que les théoriciens du *Federalist* l'ont comprise et les constituants de Philadelphie, appliquée. Pour expliquer des aménagements organiques (et inter-organiques) si différents, on continue à invoquer l'intitulé commun de « séparation des pouvoirs ». Mais c'est plus volontiers, il est vrai, pour accueillir les termes de « législatif, exécutif, judiciaire », en opérant parfois très maladroitement leur mutation en soi-disant « fonctions » correspondantes, que pour défendre la thèse d'une véritable « séparation ». Car, de partout des [p. 189] critiques s'élèvent contre cette « séparation » qui ne rime plus à rien, si tant est que ...

Or, l'évolution politique n'a en rien démenti Locke et Montesquieu dans le contenu différenciation fonctionnelle de leur œuvre — que les publicistes voient peu ou pas, qui, de toute façon, ne les intéresse guère ; mais elle a constamment battu en brèche l'arrangement organique que nos auteurs proposaient en idéal à leurs contemporains³. Une théorie politique eût pu naître de ces éléments fonctionnels, en

¹ C'est le titre de l'article que Georges Vedel a donné à *La Nef*, numéro spécial sur « Les formes nouvelles de la démocratie », avril-juin 1961.

² « Depuis 1791, selon le compte le plus rigoureux, la France s'est donné onze constitutions ; vingt si l'on retient tous les textes projetés ou les révisions partielles. Encore, pour apprécier la rapidité de ce rythme, faudrait-il mettre entre parenthèses les soixante-cinq années de la Troisième République qui se déroulèrent dans le même cadre constitutionnel » (*Ibid.*, p. 5).

³ Pour Thierry MAULNIER, écrivant dans *L'Esprit des lois*, Montesquieu est presque universellement trahi : « L'ouvrage de Montesquieu est devenu le plus inactuel des livres... Montesquieu formulait la théorie de la séparation des pouvoirs : il n'est presque nulle part au monde aujourd'hui de pouvoir législatif qui ne prétende asservir l'exécutif, de pouvoir exécutif qui ne prétende se soumettre le législatif, de pouvoir politique qui ne mette la justice à ses ordres ... Je l'ignore et tout le monde l'ignore. Mais je pose la question. Si un autre Montesquieu apparaissait en 1948, et qu'il écrivit un autre *Esprit des lois* pour proclamer la subordination nécessaire des institutions humaines aux hommes qu'elles doivent servir, aurait-il pour l'accueillir le même concert d'éloges et de chaleureuses espérances. Ou plutôt, aurait-il le courage d'écrire ? » (Cité, B. DE LA SALLE, *Ce monde où nous vivons*, pp. 7-8, 19, 13). En 1955 – année du bicentenaire de sa mort – un collaborateur du *Monde diplomatique* l'appelait le « philosophe de l'antimachiavélisme » (« Montesquieu et la diplomatie » par G. D. ZIOUTOS ... *Le Monde diplomatique*, juin 1955).

les explicitant, en les formalisant sans rigidification, grâce à ces expérimentations « à reculons », que sont les deux derniers siècles d'histoire politique. Une théorie politique s'interdit de naître aujourd'hui parce qu'elle passe précisément à côté de ce problème central qu'elle ne voit pas ou sous-estime. Beaucoup semblent l'abandonner aux jeux juridiques en une attitude où parfois perce davantage un certain mépris que la modestie du spécialiste devant l'obligation de se découper un champ d'étude. Et ainsi persistera encore le problème du « no-bridge » en « science politique ».

Donnons les exemples concrets de cette incapacité des écoles traditionnelles du droit public et de celles, plus récentes et se voulant novatrices (mais qui ne le sont guère sur ce point), de la « science politique » à présenter des schèmes interprétatifs des grands processus politiques selon les catégories de la « séparation des pouvoirs » : c'est-à-dire les trois *organes* (législatif, exécutif, judiciaire), et les trois organes *séparés* (plus ou moins). Voyez l'Angleterre que Locke et Montesquieu ont proposée en « modèle ». « Séparation des pouvoirs » que ce régime britannique où monarque et parlement participent d'abord à la tâche commune et où, très tôt, par suite de quelque « nez de Cléopâtre »¹, cette forme *dualiste* de collaboration se transformera en un *monisme* d'efficienc (sinon de structure) de l'« executive » qui agit en comité restreint de la majorité parlementaire ? « Séparation des pouvoirs » que ce système dont la transformation suivante est celle de la consolidation de la primauté fonctionnelle de l'« executive », — qu'on appellera de plus en plus « government » — par son émergence comme simple collègue directeur du parti majoritaire, ayant sa contre-partie potentielle dans le « shadow cabinet » du parti minoritaire ? Le clivage de la « séparation » n'est pas entre les « pouvoirs exécutif et législatif », mais entre une majorité et une minorité et cela au sein du *même organe*, le législatif —, laissant, non seulement indemnes, mais d'autant plus apparents et significatifs les *rappports d'interfonctionnalisation* $G \leftrightarrow L$. Ceux-ci sont primordialement et ultimement déterminés par le plus vaste élément infrafonctionnel qu'est le corps électoral. D'où l'influence déterminante du régime électoral et du nombre des partis qui, comme dans le cas présent, [p. 190] n'offrent que deux choix alternatifs. Dans les systèmes de multipartisme, quand, seule, une coalition permet la constitution de l'organe gouvernemental, le dualisme majorité-minorité s'exerce de façon décisive toujours au sein d'un même organe, mais cet organe-là, c'est maintenant le gouvernemental : et les rapports inter $G \leftrightarrow L$ ne seront plus guère que l'écho formalisé, si l'on peut dire, d'un premier contrôle intra G, comme l'histoire de la IV^e République française l'a suffisamment démontré. (Et à la source, bien entendu, il y a toujours les *poussées infrafonctionnelles* telles qu'elles peuvent s'exprimer, de façons infiniment variées, dans telle ambiance idéologico-culturelle, par le régime électoral et le système des partis.)

Faut-il multiplier les exemples ? Non pas : ils sont bien connus il n'est guère nécessaire d'élaborer non plus. On ne rénove pas les lieux communs en les présentant en la forme simplifiée d'une conceptualisation quelque peu nouvelle. Le cas américain

¹ L'avènement de la dynastie de Hanovre, le désintéressement des monarques qui vont se contenter de régner sans gouverner.

est constitutionnellement le plus clair, parce que le plus conforme au modèle originaire de la « séparation des pouvoirs ». Pourtant, la « séparation » n'a pas ce caractère aussi simple que suggère l'idée sommaire des *checks and balances* ; et le président fait à peu près tout, sauf « exécuter ». La « science politique » américaine a étudié, souvent en des études remarquables, la ligne de clivage des oppositions et affrontements réels : le leadership national du président, le parlementarisme de couloirs, le *lobbyism*, les « fractionnalismes régionaux », les contradictions internes des partis amenant souvent le président à gouverner par l'appoint des votes du parti adversaire, sans évoquer le « gouvernement des juges », etc. ... La France ? Son histoire constitutionnelle montre une constance : celle d'une tendance vers la primauté des organes législatifs que rompt brutalement de temps à autre (1799, 1851, 1958) une révolution qui instaure un régime de primauté de l'organe gouvernemental — et, comme tout naturellement alors, on introduit, on réhabilite le terme de « gouvernement » qui cesse de n'être qu'un « exécutif ». On dit fréquemment : le mal politique français consiste à jouer à moitié le jeu parlementaire (britannique) et présidentiel (américain).

C'est sans doute vrai, mais posée en ces termes généraux, c'est plus une intuition ou une hypothèse qu'une démonstration théorique. Celle-ci ne peut se faire, croyons-nous, que par une présentation résolument fonctionnaliste, où les nécessités de fonctionnement de toute vie politique sont d'abord dégagées avant de les confronter avec la solution historique, donc circonstanciée, que tel régime leur donne. La question se pose au-delà des analyses et des diagnostics courants. Il faut un schème interprétatif global pour rendre compte de la vie des « ensembles », les « ensembles » politiques n'échappant pas à la règle. Si sa préoccupation première est celle de trouver la [p. 191] formule d'un « bon gouvernement », il est possible qu'on arrive à des vues fort pertinentes en utilisant plus ou moins la détermination organique léguée par Locke et Montesquieu ; il est possible qu'une interprétation largement fonctionnelle ne leur oppose aucun démenti, qu'elle la confirme plutôt. Si l'on vise à des théories proprement interprétatives et générales, on n'y arrivera pas par les explications *trop courtes* de types de « séparation rigide ou souple », de « collaboration », de « confusion » ou « fusion », etc. ... des « pouvoirs ». On n'y arrivera pas non plus en plaçant la *jurisdiction* hors du circuit fonctionnel, encore moins en considérant *l'administration* (fonction et organe) comme un mal endémique à notre époque, dont le diagnostic de « bureaucratie », « technocratie », etc. ... est, pour le moins, un jugement de valeur négatif antérieur à un jugement de *réalité fonctionnelle*.

La question fondamentale est *au-delà*, ou plutôt *en avant*. Elle est dans la « nature des choses » politiques. Elle est dans la phénoménologie de l'état moderne qui, à ne le considérer que comme une *unité de fonctionnement*, perd beaucoup de son mystère et gagne en réalité historique. Au commencement de tout, la question se pose au niveau des *fonctions politiques* à reconnaître.

[p.192] *

Chapitre V

LES QUATRE FONCTIONS POLITIQUES ESSENTIELLES

65. La question cruciale de la différenciation fonctionnelle en notre méthode.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Nous arrivons au point crucial de notre élaboration. La ligne de notre argumentation nous mène à serrer progressivement un nœud. Le présent chapitre constitue la dernière opération de serrement des deux bouts de la corde. Il n'aboutira pas à un *dénouement* par lequel tout redeviendrait lâche ou épars, disparate, à significations partielles mais à insignifiance globale.

Le premier bout de la corde est bien connu. Dans les réseaux infiniment enchevêtrés des relations sociales indéfinies, un certain nombre d'entre elles ont une qualification particulière qui leur vaut d'être reconnues comme des « relations politiques », apparaissant ainsi objet pertinent à notre étude (chap. I). Si tous les contrôles sociaux ne sont pas — il s'en faut de beaucoup — de type politique, toutes les relations politiques se présentent comme des faits de contrôle, ou tout au moins s'insèrent dans de larges processus de contrôle social (chap. II). Mais, second bout de la corde, ces faits et processus de contrôles politiques n'ont de signification théorique que par leur intégration dynamisante, et davantage : dialectisante, dans la vie d'un ensemble, désormais vu comme un « organisme », manifestant sa réalité seulement comme unité de fonctionnement, et qu'exprime, en animation propre, la vie même de ses « fonctions ». D'où le mutuel, constant et nécessaire renvoi de l'organisme et de ses fonctions ; d'où le repérage d'un niveau, central plutôt que [p. 193] moyen, à être

* [Les numéros de pages entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB]

privilegié sous le nom de niveau « fonctionnel » et, en conséquence empirique non moins qu'en déduction logique, la détermination de deux autres niveaux permettant deux « visionnements » en totalité de l'organisme global, et qu'on appellera dorénavant niveaux « superfonctionnel » et « infrafonctionnel » (chap. III). Mais, en « science politique », une différenciation fonctionnelle, suffisamment poussée et allant au bout de ses virtualités, n'a pas encore été tentée et l'on ne se contente guère que d'exprimer une dissatisfaction de la rudimentaire « division du travail », reçue à travers le vocabulaire vétuste de la « séparation des pouvoirs », sans effort particulier pour reconstituer, en l'explicitant, la méthode d'inspiration « fonctionnaliste » de Locke et Montesquieu (chap. IV).

C'est à cette différenciation fonctionnelle que veut se livrer le chapitre V, nœud finalement resserré. À l'opposé du dessein dominant des études fondamentales en « science politique », presque toujours à la recherche de ce qui est différent dans l'espace et de ce qui varie dans le temps, presque toujours préoccupées de confronter des dissemblances en s'arrêtant le plus souvent au seuil de leur explication, nous voulons déterminer ce qui est substantiellement partout et toujours *le même* dans la vie des organismes politiques considérés comme unités de fonctionnement. Ce « même », toujours invariable en substance et indéfiniment varié en modalités, c'est le « jeu » des fonctions qui se manifeste en niveau de « figure » sur le « fond » de l'organisme global.

66. Pourquoi et en quoi privilégier le niveau fonctionnel (F).

Dans une théorie qui se veut résolument fonctionnaliste, la recherche de cette différenciation fonctionnelle n'est certes pas une question libre, qu'on peut considérer comme peu importante ou déjà réglée (cf. section A du chap. IV), qu'on peut abandonner au hasard ou à la force d'habitudes contractées depuis une couple de siècles. Il faut expliciter et assouplir certain « fonctionnalisme » implicite et, au moins en apparence, rigide des grands théoriciens Locke et Montesquieu (section B du chap. IV). Il faut *l'instrumentaliser*. Renouer avec une tradition classique incomplètement comprise n'est pas affaiblir une approche plus moderne. Entre l'organicisme d'hier et la cybernétique de demain, il y a plus que place, nécessité d'un fonctionnalisme d'aujourd'hui, avons-nous déjà eu l'occasion de dire (cf. § 39). Sans pouvoir faire la preuve, en une même démarche, d'avoir bien trouvé ce que nous affirmons devoir chercher, nous estimons tout à fait indispensable la démonstration de ce qu'il faut chercher. Davantage, c'est déjà avoir trouvé quelque chose que de faire la démonstration claire de la ligne selon laquelle il faut chercher. Si la différenciation fonctionnelle que nous proposons peut être déclarée mauvaise, nous maintenons que, loin [p. 194] d'abandonner cet objectif, il faudra recommencer à partir du même point de vue.

Nous privilégions le niveau F parce que c'est en référence à la connaissance que nous en aurons que nous connaissons, en complémentarité dialectique, les deux niveaux S et I. Nous privilégions aussi analytiquement la différenciation fonctionnelle

en notre méthode parce que, non seulement, elle est un préalable à son intelligibilité, mais encore parce que, précisément, le niveau F tient et s'analyse en un phénomène de différenciation fonctionnelle dont découle tout le reste, à commencer par les premières règles de fonctionnement de l'organisme. En F, la fonction est partout et tout est fonction. En F, tout est politique, tout est pour, par, en la politique. C'est le *niveau de la plus grande pureté politique* : ne s'y trouvent pas d'éléments mixtes, *politico-sociaux* comme en *i* ou *socio-politiques* comme en S. La trame politique du niveau F est serrée et pure.

Mais le présent chapitre (en sa section A) ne fournit que la différenciation fonctionnelle proprement dite, soit le moyen de repérer en leurs actions et leur opération générale nos quatre fonctions qui pourront désormais être identifiées avec certitude. La réalité fonctionnelle déborde la seule différenciation en ce sens de nos quatre fonctions contrôlantes puisqu'on ne les verra que dans la perspective de l'État *contrôleur*. Les fonctions ont une deuxième, puis une troisième dimension en épaisseur lorsqu'on les considère dans la perspective de l'État *contrôlé* : c'est d'abord dans les processus de leur intrafonctionnalisation (cf. chap. VI et VII), puis dans ceux de leur interfonctionnalisation (cf. chap. VIII, IX et X) que nous aurons une connaissance complète de tout ce qui se passe au niveau F. Mais, en détachant en premier plan ce niveau dans la perspective de l'État contrôleur, il sera utile de situer d'abord au moins grossièrement les éléments des niveaux S et I, comme « fond » de l'organisme global (cf. section B du présent chapitre).

[p. 195]

A. Les quatre fonctions contrôlantes du niveau F.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Ce n'est pas parce que le comportement est plus simple qu'il est privilégié, c'est au contraire parce qu'il est privilégié que nous le trouvons plus simple. Et si l'on voulait dire ... que le comportement privilégié est celui qui dépense le moins d'énergie, outre que son caractère économique n'est pas établi objectivement, il est trop clair que l'organisme n'est pas une machine réglée selon un principe d'économie *absolue*. La plupart du temps le comportement privilégié est plus simple et plus économique *eu égard à la tâche dans laquelle l'organisme se trouve engagé* et ses formes d'activités fondamentales, l'allure de son action possible sont supposées dans la définition des structures qui seront les plus simples *pour lui*, privilégiées *en lui*.

(Maurice MERLEAU-PONTY)

67. Différenciation fonctionnelle par processus et non par organes, buts, conséquences, etc.

Discutant la formulation d'un auteur, nous avons déjà dit (cf. p. 180 note du chap. IV) : la fonction « n'a pas à être "spécialisée" puisqu'elle l'est par définition : elle sourd, se dégage, s'affirme par un processus de *différenciation* dans un système de fonctionnement. Elle n'a pas à être "séparée" d'une autre ou de quoi que ce soit puisqu'elle n'existe que par son *rattachement* à la vie d'un organisme, considérée comme unité de fonctionnement. Une fonction n'existe pas *en soi*, si ce n'est comme catégorie mentale (caractères propres, modalités, conséquences, etc. ...) servant, avant qu'à la définition, à l'analyse. Cela revient à dire : c'est toujours en référence à l'organisme, non à l'organe, qu'on pense, reconnaît la fonction ». On peut compléter : une fonction est beaucoup plus qu'une série d'activités interreliées et imputables à tel organe donné. Ce n'est pas d'abord ce qu'est ou ce que fait tel organe — ou ce qu'on croit qu'il est ou qu'il fait — qui est spécificateur de la fonction. La fonction est toujours dans un rapport général et déterminant avec l'organisme ; elle n'a avec l'organe qu'un rapport partiel, souvent accidentel ou accessoire, toujours variable, nullement déterminant. C'est pourquoi sont nombreux les phénomènes de dédoublement et de suppléance de fonction et qu'il faut, toujours du côté de l'organe,

tenir compte des fonctions latentes, manifestes, et même déviées (cf. §§ 49 et 50). Nous avons encore suffisamment insisté sur la nécessité de ne pas réduire l'analyse fonctionnelle à la seule considération des fins, buts ou objectifs..., ou des résultats ou conséquences, pour que nous allions chercher d'un seul de ces côtés notre différenciation fonctionnelle. En son sens minimal et large, [p. 196] la fonction a été définie comme un *processus* : « série d'activités, liées les unes aux autres en *processus* d'action, et unifiées par la commune participation à la vie d'un organisme » (§ 30). Un essai de différenciation fonctionnelle est une tentative de retracer des *processus*, et non pas seulement d'identifier des organes, ni de repérer des fins ou d'évaluer des conséquences.

Les juristes du droit public français sont depuis longtemps familiers avec la distinction 1° matérielle, 2° organique, 3° formelle des actes juridiques. Le droit administratif et une longue tradition jurisprudentielle les ont habitués à une qualification des actes d'après une prévalence des critères organiques et formels sur le point de vue matériel. À cela, il n'y a rien à dire, ni à contredire à cette positivité. Mais il est d'autres positivités qui se situent sur des plans différents de connaissance¹ des phénomènes en cause. Notre point de vue fonctionnaliste est sans doute plus près de la détermination matérielle des actes de la puissance publique ; mais il n'est pas exclusif, mais plutôt compréhensif des autres déterminations qui sont autant d'éléments d'information relatifs au mode de fonctionnement.

Eisenmann, pour sa part, a déjà distingué six principes de distinction des actes administratifs : « 1° soit par *leur fond*, ou contenu, ou objet ... ; 2° soit par *leurs "formes"* ou procédures, c'est-à-dire par les opérations que doit accomplir leur auteur ; 3° soit par *les organes* dont ils émanent, par un de leurs caractères ou qualités ; 4° soit par *les conditions* dans lesquelles ces organes sont placés pour les accomplir ... ; 5° soit par *leurs conséquences*, par leur force ou vertu ... ; 6° soit enfin par les règles à l'application desquelles ils donnent lieu ... »². L'optique fonctionnelle repère d'abord ce qui fonde ces premier et cinquième principes : « *fond*, ou contenu,

¹ Selon EISENMANN, « il est certainement légitime d'entreprendre de classer les actes étatiques d'après la fonction à laquelle ils se rattacheront, c'est-à-dire, en fin de compte, de classer les diverses fonctions que l'État assure ou contribue à assurer – sans se préoccuper de savoir si chacune des fonctions que l'on distinguera donne lieu, selon le droit positif, à l'application d'un régime propre et original ... Quoi qu'il en soit, l'essentiel est de bien se persuader et de rappeler qu'il s'agit de deux bases, de deux plans de classification tout à fait distincts, et qu'il faut choisir entre eux, en élire un, du moins à un moment donné (car il ne s'agit pas de condamner l'une ou l'autre des deux sortes de classifications ; dans leurs principes, l'une et l'autre sont parfaitement légitimes) » (*Cours de droit administratif approfondi*, 1955-56, pp. 43-44).

² Ibid., p. 45. LA BIGNE DE VILLENEUVE, reprenant la classification de Carré de Malberg, voit quatre principes de classification : 1° « différenciation des fonctions d'après leur but » ; 2° division « des fonctions en opération intellectuelle et opérations agissantes... » ; 3° division « de façon purement formelle, en s'occupant non point de leur but ou de leur nature intrinsèque, mais seulement de l'organe qui les exerce » ; 4° « distinction des fonctions de l'État en fonctions matérielles » ... « C'est cette conception (la « théorie des fonctions matérielles » de Carré de Malberg) qui nous paraît la plus exacte et la meilleure » (*La fin du principe de séparation des pouvoirs*, pp. 82 et 85). Cf. CARRÉ DE MALBERG, *Contribution...* (tome I, pp. 259-284).

ou objet » et les « *conséquences* » qui peuvent s'étendre aux « règles d'application » (le sixième principe). Mais, pour saisir une fonctionnalisation complète, il lui est aussi indispensable de découvrir, par quels « organes » agissant selon quelles « formes » et dans quel ensemble de « conditions », les actes ou processus, dont on cherche à préciser la nature, s'accomplissent ou se déroulent. C'est une vision beaucoup plus englobante que la dichotomie jurisprudentielle bien connue : d'une part, critères matériels ; de l'autre, critères organiques et formels, avec une traditionnelle priorité accordée aux seconds¹. Un acte propre à la nature d'une fonction n'a de signification « fonctionnelle » que par son mode d'insertion, et par l'« opération »² qu'il produit, dans le processus fonctionnel en cause : « série d'activités, liées les unes aux autres, etc. ... » Reposons la même question en nous servant d'interrogations chères à Bertrand de Jouvenel : « Le Qui et le Quoi »³ et à Harold Lasswell — « *Politics : Who gets what, when, how ?* »⁴. Notre fonctionnalisme [p. 197] se poserait plutôt la question, selon l'ordre de priorité suivant : « Quoi, comment, par qui, pourquoi ? » En fait, toutes les interrogations tiennent dans le QUOI.

¹ Dans le cas du droit public français, cela cesse d'être vrai depuis la V^e République. Comme le remarque un auteur récent, « le pôle du droit public français se déplace vers la considération des actes, de l'activité. La clé de voûte n'est pas seulement la notion d'organe ; elle commence d'être aussi la notion de fonction » (TIMSIT, GÉRARD, *La nature et le rôle de la notion de fonction administrative en droit administratif français*, thèse, Paris, 1960, p. 3. Cette thèse a été publiée en 1963).

² « Aux constantes correspondent *les opérations de l'organisme* ». Et précise GOLDSTEIN : « On ferait mieux de ne pas parler ici de fonctions. Le mot fonction reste réservé à la structure formelle de l'activité ; mais par opération, on entend l'activité concrète elle-même dans laquelle s'actualise l'organisme » (*op. cit.*, p. 308).

Dans le même sens, un auteur américain voyait dans la confusion des notions de « fonction » et d'« opération » la source des erreurs d'appréciation du phénomène cybernétique : « The surprise of automation ... will be that what we have considered crucial and important *functions* turn out to lie only crucial and important *operations* ... The electronic computers may prove to lie a great purifier. Its operations will replace the operations of many people, but its functions will replace those only of the big mechanical frogs in the small ponds » (Edward T.D. CALHOUN, « Why machines will never think », in *Automation* (edited by Morris Philipson), New York et Toronto, 1962, pp. 211, 212).

³ « Les hommes sont si passionnés par la question du *quoi* qu'ils en oublient à l'occasion leurs principes le plus vigoureusement affirmés quant au *qui* ... L'importance du problème du *quoi* étant ainsi soulignée, on peut se demander pourquoi la théorie politique normative s'est totalement désintéressée de ce problème depuis des siècles » (*De la souveraineté*, 1955, pp. 13, 14, 15).

⁴ New York, 1936. Se référant au titre du livre, Raymond ARON écrit « Je dirais : Qui commande ? Quoi ? Comment ? Quand ? » (art. cité de *R.F.S.P.*, mars 1962, p. 20).

68. Présentation phénoménologique des quatre fonctions selon les deux degrés du contrôle : 1° de l'impérativité (gouvernement et législation) ; 2° de l'exécution (administration et juridiction).

Il s'agit essentiellement, 1° de présenter des fonctions qui soient spécialement *politiques* et, 2°, de le faire selon les deux degrés ou phases du *contrôle* social dont la vie politique est un cas spécialement marquant.

a) Les fonctions essentielles ou vitales de tout organisme ne peuvent être nombreuses et leur détermination ne saurait se faire en les parcellant par des aspects partiels, quoique importants, de leur être et de leur *fonctionnement*. Les fonctions politiques ne doivent pas être également propres à d'autres types d'organismes sociaux. Nous ne pouvons pas considérer comme spécifiquement politiques certaines « fonctions » qu'on propose parfois : d'autorité, d'agrégation, d'initiative, de commandement, de décision, de représentation, de délibération, d'exécution, de contrôle (sens de vérification), de sanction, de doléance, etc. ... La liste en pourrait être fort longue de ces soi-disant « fonctions » politiques qui ne sont que des aspects ou des éléments fonctionnels (de finalité ou d'effectivité), et qui, de plus, n'ont pas valeur de désignation politique proprement : et la preuve en est qu'on peut les appliquer à la vie d'à peu près tous les organismes sociaux (cf. section A, chap. IV). *Gouverner* et *légiférer*, *administrer* et *juger* ne sont pas seulement propres au langage politique depuis toujours : ces termes recouvrent des « opérations » par elles-mêmes spécificatrices du politique, de la vie politique. Et si leur acception et leur usage se retrouvent dans d'autres secteurs de l'activité sociale, c'est par une *transposition lexicologique* de la langue politique et pour caractériser une *similitude politique* de leur fonctionnement, comme on le voit lorsque ces notions s'appliquent à une entreprise, une association, une église, un syndicat, une ligue, etc. ...

Pour qu'une fonction soit spécifiquement politique, elle doit se trouver dans un rapport de nécessité avec l'organisme considéré, mais non pas dans le sens du « postulat de nécessité » de certaine anthropologie « fonctionnaliste » (cf. § 31). Nos quatre fonctions sont spécifiquement politiques ou nécessaires à l'organisme étatique, non pas dans le sens qu'elles lui seraient exclusives, mais dans celui où *la vie politique de tout organisme politique se manifeste primordialement par cette fonctionnalisation quaternaire*. C'est la règle en toute vie politique quelque peu élaborée ; mais les déro-[p. 198] gations qu'on peut relever dans des vies politiques rudimentaires ou lors de circonstances exceptionnelles (révolution, occupation militaire, etc. ...), révèlent tout au moins que les deux plans du contrôle sont saufs. En effet, toute vie politique requiert au moins l'exercice d'une fonction au degré de l'impérativité et celui d'une seconde fonction au degré de l'exécution. Quatre fonctions sont nécessaires à une vie politique normale ; deux sont indispensables à une vie politique minima. En ces derniers cas, des phénomènes de dédoublement de fonction rétablissent souvent de façon éclatante l'exigence d'une fonctionnalisation quaternaire. Si nos quatre fonctions ne sont pas, toutes *ensemble* nécessaires à un

fonctionnement global, encore moins n'est-il pas nécessaire qu'elles aient une égale intensité ni que leurs organes correspondants aient une même qualité de « présence » — que le jeu de leur interfonctionnalisation va précisément manifester. Notre conception de la fonction-processus nous empêche de « postuler » davantage. En partant de la fonction-fin ou de la fonction-résultat nous pourrions peut-être, en passant par la notion d'« appartenance obligatoire » (cf. §§ 12-13), rejoindre la source de cette nécessité fonctionnelle. Mais ce point de vue fonctionnel trop étroit, que nous récusons, nous enfermerait peut-être dans le cercle vicieux d'un postulat inutile.

b) Nos quatre fonctions politiques s'exercent en deux degrés reproduisant les deux phases de la dynamisation du contrôle social : soit, en un premier temps, *impérer* ; en un second, *exécuter* les normes impérées. Il n'y a pas lieu de reprendre ici, fût-ce en la résumant fort grossièrement, la longue élaboration théorique autour de la notion de « contrôle » (cf. chap. II) ; mais c'est peut-être le moment d'insister sur la nécessité de ne pas l'oublier. Il est toutefois une précision importante qu'il convient de ne pas réserver. Quand nous parlons des fonctions d'exécution (administrer et juger) comme étant des fonctions de « second degré », ce qui est impliqué ce n'est pas la distinction de *l'avant* et de *l'après* au sujet de l'action susceptible d'être contrôlée. Une fonction de « second degré » n'est pas telle parce qu'elle s'exerce au sujet d'une action déjà accomplie. Toujours déclenchée par l'exercice d'une fonction au premier, degré qui impère, soit gouvernementalement, soit législativement, elle est de « *second degré* » en ce qu'elle exécute, soit administrativement, soit juridictionnellement, ce qui a d'abord été impéré. Cette précision ultra-simple que *l'exécution suit l'impérativité* devait être faite pour que ne s'insère pas l'équivoque qu'une fonction de second degré est telle parce qu'elle *suit une action déjà posée* et sujette à être contrôlée exécutivement. Une fonction de second degré peut s'exercer antérieurement, simultanément ou postérieurement à l'action concrète sujette au contrôle d'exécution¹ : ce n'est pas de ce point de vue qu'elle est dite de « second degré ».

[p. 199] La ligne générale de nos prochains développements consistera à montrer d'abord en quoi gouverner et légiférer sont des *contrôles d'impérativité* ou de *premier degré* par opposition à administrer et juger qui sont des *contrôles d'exécution* ou de *second degré* ; ensuite, une fois situées sur leur degré de contrôle, on les différenciera comme *fonctions* sur chacun des plans distingués. Autrement dit : les fonctions politiques s'opposent par groupes de deux d'après le plan de *contrôle* et chacune d'elles, comme *fonction*, se différencie ensuite de l'autre fonction qui est sur le même plan de contrôle qu'elle.

Cette démarche, qui doit montrer les parentés, comme contrôles, des fonctions avant leur différenciation fonctionnelle proprement dite au plan de cette similitude nous amènera à une *notion* qu'il conviendrait peut-être d'appeler

¹ C'est une des modalités de fonctionnement des fonctions du second degré que l'une d'elles, l'administrative, s'exerce le plus souvent avant (« administration préventive ») ou pendant l'action du contrôlé, que l'autre, la juridictionnelle, s'accomplit toujours *a posteriori*. Cette modalité se rattache à une distinction plus large et plus fondamentale relative au mode de fonctionnement déductif de l'une et inductif de l'autre.

« phénoménologique ». Nos principes de différenciation fonctionnelle sont bien éloignés des critères tranchants du formalisme juridique. Ils ne procurent pas à l'esprit la même « sécurité ». Mais il ne faut pas regretter de ne pouvoir donner des fonctions politiques une *définition* du type courant. Nous avons à saisir les processus et les ensembles en lesquels ils s'animent et qu'ils animent. C'est qu'une fonction n'est pas quelque chose d'isolable, qui aurait un commencement, un milieu et une fin, dont on puisse dire qu'elle commence ici et qu'elle s'arrête là : elle ne se définit pas comme un objet, matériel ou pas, mais fini. Les actes, actions, activités et, dans une certaine mesure, les états ou situations relatifs à la fonction, et par lesquels celle-ci se manifeste, sont, eux, susceptibles de déterminations relativement aisées. Le droit public traditionnel ne fait guère que cela. Mais les fonctions ne sont jamais la somme, la juxtaposition d'actes, actions, etc. ... ni même leurs interrelations. Elles sont, dans le mouvement qui les anime, des processus non isolables de la vie de l'ensemble de l'organisme à laquelle elles participent. Elles sont *dans tout l'organisme* : en chaque point ou moment toujours différemment du point ou moment précédent ou suivant, mais toujours identiques à elles-mêmes — comme le mouvement lui-même, ou la vie elle-même qui est un « mouvant ». Elles n'existent pas que par leur *fonctionnalisation*, par laquelle s'affirme leur mouvement, différencié mais jamais autonome, qui les rattache, en participation vitale, à l'organisme. Elles existent encore par leur *intrafonctionnalisation* qui permet, entre elles, des différenciations plus accusées et leur *interfonctionnalisation* qui est une dimension nouvelle de leur différenciation, laquelle ne sera complète que par le mode de leur rattachement aux niveaux de totalité, superfonctionnel ou infrafonctionnel. Une fonction ne se connaît guère, ne se définit pas en soi. Pour *connaître* les contrôles fonctionnels de gouvernement et de législation, d'administration et de juridiction, il faudra encore *reconnâître* [p. 200] *tre* les contrôles intrafonctionnels et interfonctionnels. Cela devait être dit ou redit puisque nous allons maintenant devoir forcer les contrastes et violenter la nature des fonctions en les isolant, une à une, autant que faire se peut, pour en préciser la notion générale.

69. Réalité et caractéristiques générales de la fonction gouvernementale (G).

Au premier degré, la fonction législative, comme la fonction juridictionnelle au second, ne présente pas de difficulté. Elles ne sont pas contestées. Il faudra élaborer, par opposition aux fonctions qui se situent au même degré qu'elles, les fonctions gouvernementale et administrative. De l'impossible « fonction exécutive » on retient l'idée d'exécution pour caractériser la phase seconde du processus de contrôle. Cette exécution est une application, une *réalisation*, une concrétisation, une adaptation, etc. ..., particularisantes d'une impération, *normativisation* ou régulation, etc. ... généralisantes. Ce ne sont pas là « fonctions » comme les présentations dualistes l'affirment (cf. § 54). Ce sont là phases, degrés ou moments des processus globaux du contrôle politique ; et, à chacune de ces phases, on repère deux modes de

fonctionnement : au niveau F, deux plans de contrôle, mais quatre fonctions. Trouve satisfaction une logique formelle qui s'exprime en symétrie nouvelle. Mais tel ne saurait être le but, même second, de notre présentation qui ne s'en reconnaît qu'un : reproduire en réalisme fonctionnel la dynamisation de la vie politique. La « prétendue fonction exécutive », comme l'appelait Duguit¹, n'est pas seulement fautive en ce qu'elle n'est pas une « fonction », ni en ce qu'elle transporte l'idée contradictoire d'exécution pour caractériser une fonction d'*impération*, comme le gouvernement. Elle est encore fautive d'abord en brouillant les caractères flagrants de la fonction administrative ; puis, en se distinguant de la fonction juridictionnelle, elle sort en quelque sorte la juridiction du processus d'exécution, créant ainsi, au second degré du contrôle, un nouveau contresens guère moins trompeur que le premier. C'est rappeler, une fois de plus, notre conviction de l'indispensabilité de l'articulation *contrôle-fonction* au cœur de notre effort de théorisation politique (cf. § 27).

La fonction législative, la législation-fonction ne crée aucune espèce de difficulté. Qu'on se dise « fonctionnaliste » ou non, on reconnaîtra aisément qu'il y a une fonction qui consiste « à faire les lois ». (Nous observerons seulement, pour notre part, que cette conception de la fonction-fin ou de la fonction-résultats aboutit à une notion trop courte et que, dans la mesure où cette conception devient exclusive, elle aboutit à un fonctionnalisme par trop rudimentaire qui est sans grande portée scientifique.) Mais-il y a encore une autre fonction qui contrôle impérativement, non pas en forme [p. 201] de « lois », mais en forme d'édits, d'ordonnances², d'oukases, de décrets, de décrets-lois, d'arrêtés, de règlements, etc. ... : c'est la fonction gouvernementale.

Il faut poser sa réalité d'abord comme contrôle au premier degré : et l'on voit que sa nature et son degré d'impérativité sont les mêmes que pour la fonction législative³. On sait qu'historiquement, la législation est sortie du gouvernement. On verra encore qu'en logique fonctionnelle, disons plus empiriquement : en nécessité de fonctionnement, la fonction gouvernementale préexiste toujours à la fonction législative. Les liens de subordination que cette fonction a par rapport à la seconde, sous formes « contrôles » exercés à son encontre, sont des faits d'interfonctionnalisation. Dans la perspective « État contrôlé », nous évoquerons la variété de leurs cas (cf. chap. VIII). Et ainsi, d'une autre façon, sera faite de nouveau la preuve de la réalité de la fonction gouvernementale. Et c'est de cela seul qu'il s'agit pour l'instant. Certain caractère dérivé ou subordonné de l'exercice d'une fonction par rapport à celui d'une autre ne saurait entamer sa réalité ; il ne s'agit que d'une affectation modale se manifestant en l'occurrence, comme une *modalité de fonctionnement*. En deçà de leurs buts et résultats, par lesquels s'affirme leur similitude comme *contrôles* impératifs, gouvernement et législation apparaissent

¹ *Manuel de droit constitutionnel*, 3^e édition, Paris, 1918, pp. 118 à 121.

² Comme le stipule l'article 38 de la Constitution de la V^e République.

³ Cela était vrai même pour des républiques antérieures, sans exclure la IV^e. Cf. Carré de Malberg, *Confrontation de la Théorie de la formation du droit par degrés avec les idées et les constitutions consacrées par le droit positif français relativement à sa formation*. (Paris, 1933, pp. 18, 83 et BONNARD, Précis de droit public, Paris, 1944, p. 98).

comme des *fonctions* distinctes par la différenciation de leurs modalités de fonctionnement.

Il faut prévenir toute amphibologie au sujet du « gouvernement ». Une étude fonctionnaliste s'applique, par spécification de son objet, au gouvernement-*fonction*. La détermination du gouvernement-*organe* ne saurait être considérée comme de peu d'importance dans la recherche des modalités du fonctionnement gouvernemental ; mais elle n'est ni unique, ni exclusive, ni décisive. On y reconnaîtra peut-être la principale de ces modalités ; mais ce ne sera encore qu'une modalité parmi d'autres. Surtout, nous n'intervertirons pas les termes en disant que tout ce que fait l'organe qui s'appelle « gouvernement » est l'expression de sa fonction ! Cette mise en garde s'impose d'autant plus que le « gouvernement », comme l'« administration »¹, désigne à la fois la fonction et l'organe appropriés à l'exercice de cette fonction. Il en est ainsi du gouvernement-*fonction* comme de toutes les fonctions. Initiale, la prise en considération du gouvernement-*organe* risque de nous tromper. C'est un point de vue trop étroit, d'organicisme rudimentaire, que notre fonctionnalisme de contrôle veut précisément éviter.

Un danger opposé, c'est l'extension indéfinie du terme « gouvernement » qui, à la limite, se confond en une trompeuse synonymie avec la « politique » ou l'« État »². Dans cette conception, le gouvernement n'est ni fonction ni organe ; il est toute la politique (vue d'un certain point de vue, fort mal qualifié), la « political [p. 202] science » elle-même ou sa partie de présentation institutionnelle³, un label plus courant pour l'« État » qui est un mot des « grandes circonstances » et fait toujours un peu savant. En ce sens, le gouvernement n'est pas fonction, n'a rien de spécifiquement fonctionnel : mais il se dilue d'une manière non signifiante dans les larges phénomènes que nous localiserons aux niveaux superfonctionnel et infrafonctionnel. Il n'est pas un concept de science. Mais le fait même de cette extensibilité sémantique indéfinie nous met déjà sur une piste utile pour reconnaître l'un des principaux caractères du fonctionnement gouvernemental.

¹ Au lieu de l'administration-organe, on parle habituellement de fonctionnarisme. La législation et la juridiction ne posent aucun problème. Les organes en sont les chambres ou assemblées législatives (ou même les « législatures » comme en certains états fédérés, les États-Unis, le Canada) pour la fonction législative, et la magistrature (ou le système ou organisation judiciaire) pour la fonction juridictionnelle.

² « All short definitions of government are inherently ambiguous. Throughout this book we use the conventional meaning, according to which the uniformed policeman on the corner is "government" and the night watchman employed by a private person is not » (DAHL, LINDBLÖM, *Politics, economics and welfare*, p. 42).

³ Dans certains programmes d'enseignement anglo-saxon, *Government* et *Comparative government* correspondent aux cours sur les « Institutions politiques ». Certains départements universitaires s'intitulent *Government* et non *Political science*.

Le gouvernement-*fonction*¹ n'est pas « l'activité politique quotidienne »² comme le disait Hauriou, ni « l'ensemble homogène de l'organisme étatique » comme le conçoit « dans son sens le plus large »³ un de ses commentateurs, La Bigne de Villeneuve. Mais on ne saurait nier que les caractères de permanence et d'une certaine globalité ne soient pas propres au fonctionnement gouvernemental. Il faudrait inverser la formule de Comte selon laquelle le gouvernement serait « la réaction nécessaire de l'ensemble sur les parties »⁴ et dire : « Le gouvernement est une réaction d'une partie sur l'ensemble ». Cette « partie » — de nouveau faussement désignée puisque c'est une fonction — est, de par sa nature, permanente et immanente à tout l'organisme étatique. Disons plus correctement qu'il y a dans le gouvernement, une double initialité : celle d'être une fonction de premier degré comme contrôle impératif⁵, trait commun qu'il partage avec la législation ; et aussi celle d'agir comme impulsion générale au dynamisme fonctionnel comme l'étude des rapports d'interfonctionnalisation vont l'établir au sujet de la « mise en train » de chacune des trois autres fonctions (surtout les chap. VIII et IX).

Hauriou a correctement opposé le gouvernement à l'administration, mais sa conception du gouvernement-fonction était beaucoup trop étroite : « La fonction gouvernementale, dit-il, consiste à solutionner au cours des événements les affaires exceptionnelles qui intéressent l'unité politique de l'État et les grands intérêts nationaux »⁶. « La formule, note son commentateur, n'est pas sans valeur. Pourtant, d'une part, elle ne met peut-être pas assez en évidence l'idée capitale de liberté nécessaire à la fonction gouvernementale et, d'autre part, elle insiste à l'excès, selon nous, sur le caractère "exceptionnel" attribué aux affaires gouvernementales. Certes, il entre de l'imprévu dans les événements auxquels doit faire face l'autorité gouvernementale ; mais elle s'applique aussi à des faits très normaux et réguliers. On

¹ Désormais nous parlerons du gouvernement comme « fonction ». Il ne sera donc pas toujours nécessaire de lui accoler ce terme qualificatif, d'autant que nous parlerons, d'autre part, de l'organe gouvernemental lorsque le contexte pourra comporter une équivoque.

² *Précis élémentaire de droit constitutionnel*, p. 387, aussi cité LA BIGNE DE VILLENEUVE, *op. cit.*, p. 89.

³ *Ibid.*, p. 85. Il est fort possible que, si nous écrivions en anglais, nous serions amené à reculer devant cette extensibilité quasi indéfinie du sens de « government » et de « governmental ». Peut-être inventerions-nous quelque chose d'autre, comme « fonction directoriale » – *directorial function* ? Ce n'est pas seulement parce que le français abuse quelque peu moins de « gouvernement » et de « gouvernemental » que nous maintenons le terme traditionnel, qu'il s'agit de ramener à la mesure de son riche sens étymologique : *gubernare* et, en grec, *kubernan*, d'où est venue la « cybernétique » (dont Ampère dans son *Essai sur la philosophie des sciences*, 1834, faisait une partie de la politique). « Directoire » et « fonction directoriale » apparaîtraient des nouveautés douteuses à côté des appellations traditionnelles de législation, administration, juridiction.

⁴ *Système de politique positive*, p. 28 ; aussi cité par LA BIGNE DE VILLENEUVE, p. 128.

⁵ « Le gouvernement ne se borne pas, en effet, à exécuter l'ordre ou le mandat d'autrui ; il a une activité *primaire* ; il décide, il ordonne pour son propre compte et dans sa propre sphère. Mais quand il se borne à appliquer la loi, il garde... une large faculté d'appréciation. Et cette faculté s'accroît encore en matière de politique extérieure et pour tout ce qui, dans la direction générale de l'État, demande initiative et décision rapide » (*Ibid.*, p. 89).

⁶ *Précis...* p. 397, aussi cité *ibid.*, p. 89.

peut même dire que les questions qui constituent son domaine ne sont pas exceptionnelles de leur nature, mais imprévisibles dans leurs espèces et leur détail, ce qui n'est pas la même chose. Aussi préférerions-nous dire, avec plus [p. 203] de longueur, mais aussi plus de clarté : La fonction gouvernementale est une fonction de libre initiative, qui consiste à assurer la direction générale des affaires du pays et à résoudre, conformément à l'intérêt commun, les questions urgentes, d'importance prépondérante qui surgissent sans qu'on puisse d'avance les régler, ni déterminer les solutions particulières qui devront leur être apportées »¹.

À notre tour, redisons : « La [dernière] formule n'est pas sans valeur ». Tout y est — ou presque — du fonctionnement gouvernemental : « ... fonction de libre initiative... direction générale des affaires du pays... » ; mais on notera que la correction de la formulation d'Hauriou au sujet du caractère « exceptionnel » de la fonction gouvernementale par les idées d'« urgence » et « d'imprévisibilité » ne va pas assez loin. En effet, en dehors de la « direction générale des affaires du pays » (ou dynamisation interfonctionnelle initiale), le gouvernement s'applique à des questions qu'on ne saurait qualifier d'« urgentes » ni d'« imprévisibles » et qui sont justement « des faits très normaux et réguliers ». Il est propre à la nature de cette fonction de s'appliquer à certaines matières qui ont d'autres caractères ou qui requièrent d'autres exigences : souplesse, secret, adaptabilité, etc. ... Ce sont, de façon générale, les matières politiques qui mettent en cause l'unité de l'organisme étatique : politique extérieure, défense nationale, ordre public interne contre d'éventuelles menaces intersuperfonctionnelles² et de possibles poussées infra-dys/disfonctionnelles³. De par sa nature, la fonction gouvernementale s'applique, comme en une spécialité, au sujet de matières qui, *d'emblée*, ne peuvent être « enfermées » en simples processus fonctionnels restreints. Elle déborde toujours non seulement en

G

interfonctionnalisation (les rapports inter G→L et inter ↓ étant spécialement

A

marqués), mais aussi en internivellation : la fonction gouvernementale se meut aux deux niveaux de totalité, superfonctionnel et infrafonctionnel⁴, qu'elle conditionne ou contrôle *de façon plus immédiate* que les trois autres fonctions. Mais cela, pour le voir et pour pouvoir en exprimer les conséquences théoriques, requiert un schème interprétatif que ne proposent pas les deux auteurs cités.

¹ *Op. cit.*, pp. 89-90.

² Cela, Locke, par son « pouvoir fédératif » et Montesquieu, par sa « puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens », l'avaient bien vu.

³ Cf. LA BIGNE DE VILLENEUVE, *op. cit.*, p. 114.

⁴ S'il fallait faire des concessions à la faiblesse métaphorique, nous dirions que le gouvernement est, non pas le « trait d'union », mais la « bougie d'allumage » du système en même temps que le « Maître » et le « chien de garde » de la demeure...

70. Différenciation du gouvernement et de la législation (L) d'après leurs modes de fonctionnement.

Ici, se pose le contraste théorique le plus important entre les deux fonctions du premier degré. L'aspect de totalité que revêt le fonctionnement législatif lui provient d'un double caractère : [p. 204] 1° *organique*, les chambres ou organes législatifs ont, par le corps électoral, un mode de désignation infrafonctionnelle ; 2° *idéologique*, par les principes de suprématie de la loi (« comme expression de la volonté générale »), de souveraineté populaire ou nationale, etc. ... cette représentativité infrafonctionnelle trouve ses appuis doctrinaux et ses fondements axiologiques. Mais c'est ce type de totalité infrafonctionnelle qui, dans sa « perfection » même, rend la fonction législative inapte à assurer la solidité intérieure et la « sûreté » extérieure — pour parler comme Montesquieu — ou, plus exactement, l'unité superfonctionnelle de l'État. C'est l'objet immédiat et la première marque distinctive de la fonction gouvernementale de s'appliquer directement à ces domaines d'activité politique. Sauf en certains cas où le chef de l'organe gouvernemental est directement le choix infrafonctionnel du corps électoral (comme dans certains régimes dits « présidentiels »), l'organe gouvernemental est toujours considéré et se considère lui-même, moins comme le *représentant* de cette totalité infrafonctionnelle, que comme le *serviteur* fonctionnel spécialisé dans les nécessaires tâches superfonctionnelles. C'est là un premier mode de rattachement des fonctions du premier degré aux deux niveaux de totalité : la fonction gouvernementale a, *par l'objet de sa « spécialité »*, surtout rapport au niveau *superfonctionnel* ; la fonction législative, par le *mode de désignation de ses fonctionnaires*, est sous un rapport plus immédiat avec le niveau *infrafonctionnel*. Un des premiers principes de différenciation fonctionnelle est certainement l'aptitude qu'ont les fonctions à remplir telles tâches de préférence à d'autres. La détermination du *comment* de leur fonctionnement en découle ensuite par une observation plus prolongée.

Le fonctionnement du gouvernement est presque en tous points opposé à celui de la législation¹. Contentons-nous de deux énumérations antithétiques que les études d'intrafonctionnalisation et d'interfonctionnalisation contrasteront avec un relief particulier. *Gouvernement* : session permanente, collège unique et restreint, huis-clos et secret, peu ou pas de formalisme procédurier, règle d'unanimité dans les décisions, solidarité des membres, souplesse et adaptabilité aux circonstances, rapidité de décision et d'action. *Législation* : session non permanente, assemblées toujours nombreuses et souvent bicamérales, publicité des débats, beaucoup de formalisme

¹ Une distinction du philosophe Maritain mérite d'être reproduite ici. De la « loi » et du « décret », elle peut être étendue aux fonctions législatives et gouvernementales : « En réalité la loi et le décret appartiennent à deux sphères typiquement distinctes : la loi à la sphère des formes structurales de l'autorité, le décret à la sphère de *l'exercice existentiel* de l'autorité », (*Principes d'une politique humaniste*, New York, 1944, pp. 86-87).

procédurier et de symbolisme juridique, majorité pour les décisions¹, opposition des partis et groupes, lourdeur et manque d'adaptabilité aux circonstances, lenteur de décision et d'action. Au bout des deux processus, sortent, en formes décrétales ou législatives, des contrôles impératifs : ce pourquoi les deux fonctions se situent à la même phase du processus global du contrôle politique. Mais les processus fonctionnels procèdent de modes de fonctionnement tellement antinomique, qu'il faut leur [p. 205] reconnaître, sinon leur autonomie², du moins leur identité fonctionnelle. Une fonction n'est pas que dans le « produit » qui sort au bout de la chaîne — la métaphore d'une chaîne sans fin ne figurant d'ailleurs pas si mal une fonction « en fonctionnement » ... Disons encore que le gouvernement est une fonction qui va immédiatement à son but et que la législation n'y va qu'à travers diverses médiations qui entraînent lenteurs, lourdeurs, etc. ... Ces modes de fonctionnement sont suffisamment opposés pour qu'on ne confonde pas gouvernement et législation ni qu'on absorbe une fonction par l'autre, sous prétexte d'une primauté d'un certain point de vue de l'une sur l'autre ; ce qui, encore une fois, affecte leurs rapports d'interfonctionnalisation mais jamais leur être propre ; au contraire, de notre point de vue, il fait plutôt la preuve de la réalité *fonctionnelle* du gouvernement.

Il faut poser la fonction gouvernementale en soi et non pas comme résidu de la fonction législative. Et *vice-versa*, même si, chronologiquement, la législation est apparue la seconde. Gouvernement et législation, l'un par rapport à l'autre différenciés fonctionnellement, sont encore en état de compétition au sujet du partage des matières que ces fonctions assument comme sources impérantes. Cela se fait à l'origine par des répartitions constitutionnelles (*i. e.* au niveau superfonctionnel) des compétences aux organes propres aux fonctions. Les compétences en actes, qui s'inscrivent toujours dans des processus fonctionnels par lesquels elles trouvent leur qualification sociologique, sont donc d'abord juridiquement réparties selon un mode organique à tels organes, « structures » ou « institutions », ou « fonctionnaires ».

Et c'est cela qui cause l'illusion première, qui brouille, au départ, une démarche qui essaie vainement et contradictoirement, de rattraper ensuite son « fonctionnalisme ». Ce n'est pas le lieu de rouvrir un vieux débat où la juristique tend à s'épuiser finalement en bysantinisme, et où la « sociologie » des juristes-sociologues coupe court avant de réintégrer en circuits de fonctionnement les antinomies qu'elle soulève ou dont elle prend conscience, y ajoutant souvent les siennes propres. Mais il faut au moins penser que la « science du droit public », en ses éléments *juridiques* les moins contestables, est bien inapte à créer une théorie *politique* systématique. Le droit n'exprimera toujours qu'*une partie*, souvent capitale, il est vrai, des phénomènes sociaux et politiques. De même que les seconds ne sont qu'une qualification des premiers, l'aspect et le contenu juridiques des phénomènes politiques en sont *une des* qualifications, souvent essentielles, spécialement dans le champ des matières dont

¹ Réserve faite, bien entendu, de certains régimes d'unanimité législative, où les oppositions, débats, dégagements de majorité se font ailleurs que dans les organes officiellement « législatifs ».

² « Une fonction n'est jamais « autonome ». Si elle l'était elle serait la fonction des fonctions, la *superfonction*, se manifestant par l'unité vivante de l'organisme lui-même.

s'occupe le droit public. Il faut en arriver à une vue suffisamment enveloppante qui puisse s'affranchir des limitations, que comporte toute démarche de connaissance [p. 206] juridique, et, à la fois, se féconder des éléments les plus significatifs de cette dernière, au plan où ces éléments se situent et gardent leur validité partielle. « Il faut de tout pour faire un monde... » Et la question se ramène toujours à la détermination du niveau de l'explication recherchée et proposée. Si ce niveau et la perspective analytique sont partiels, l'explication qui en découle n'est jamais globale.

Il ne s'agit pas de se désister devant des problèmes juridiques « concrets »¹, mais de les restituer dans les complexes dynamiques socio-politiques plus vastes qui les portent toujours et à l'intérieur desquels ils reçoivent, du reste, le maximum de leur signification juridique elle-même. Qu'on se livre à des « tests » comme ceux que la ligne de notre recherche nous forçait à faire constamment. *Refuser l'existence de la fonction gouvernementale* : comment expliquer, même sur le strict plan juridique des phénomènes d'une réalité et d'une importance aussi flagrantes que les décrets ou arrêtés, les décrets-lois de période dite « normale » ou de temps de révolution, l'« acte de gouvernement » et divers cas d'irrecevabilité juridictionnelle, les pleins-pouvoirs et les lois-cadres, et, en définitive, le « pouvoir réglementaire » de l'« exécutif » et/ou² de l'Administration ? Accepter *l'existence de la fonction gouvernementale* : que restet-il, non pas de ces « problèmes »³ mais de la valeur explicative de la façon dont les juristes (de « stricte obédience » ou pas, pourvu qu'ils n'aient d'autres instruments analytiques que le juridique) débattent et critiquent ces questions ? Nous grossissons à peine en disant que ce qui, en définitive, fait la preuve de la réalité d'une fonction est invoqué contre son existence à cause de son caractère réel ou présumé de « subordination »⁴. Ce qui revient à dire qu'une chose, parce que subordonnée à une autre n'existe plus !

¹ Souvent, le juriste positiviste affecte de ne trouver comme « concrets » que les problèmes dont il s'occupe. Selon ce tour d'esprit bien connu, le contenu socio-politique des situations juridiques ne serait pas « concret », puisque assez difficilement repérable par les catégories analytiques dont il se sert.

² On ne sait jamais exactement ce qu'est ou n'est pas, ce que comprend ou ne comprend pas l'« exécutif ».

³ Évidemment, ces « problèmes » sont en rapport au complexe axiologique dont se réclame un régime donné. Ils sont suffisamment gros et importants sur ce plan pour ne pas les compliquer inutilement lorsqu'il s'agit d'en rendre compte sur un plan phénoménal. Un premier éclaircissement sur ce plan est d'ailleurs susceptible de favoriser l'élucidation du problème au plan supérieur.

⁴ D'ailleurs, la « subordination » n'est jamais à sens unique; elle n'est pas toujours au bénéfice de la fonction « qu'on pense » ...

71. Position interfonctionnelle privilégiée du gouvernement au niveau fonctionnel.

Toutes ces questions ne peuvent bien s'analyser qu'en rapports d'interfonctionnalisation dont certains, comme la loi habilitante ou, plus récemment, certaines lois dites « organiques », sont des cas types de *contrôles* interfonctionnels. C'est même, selon nous, la dimension plus large et nécessaire de la véritable discussion juridique en cause selon la ligne, par exemple, de la corrélation des « droits » aux rôles effectivement ou devant être exercés. Mais pour arriver à cette « discussion », il ne faut certes pas nier au départ la *fonction* gouvernementale, l'un des termes de l'interfonctionnalisation. Nier l'un des termes de l'interrelation fonctionnelle, c'est non seulement ne pas voir le phénomène de l'interfonctionnalisation dans sa réelle perspective signifiante, c'est [p. 207] encore avoir une conception étriquée de *l'organe* vu en dehors ou sans la fonction par laquelle il s'anime et agit. Comme il a été dit plus haut, une fonction ne s'isole pas d'une autre dans leur rattachement à la vie globale de l'organisme ; mais un organe se *sépare* encore moins de la fonction qu'il remplit, que celle-ci lui soit propre ou dédoublée. Parmi les fonctions, la gouvernementale non seulement existe, mais elle occupe une position privilégiée dans les jeux quaternaires de l'interfonctionnalisation. La détermination, la composition, les compétences, l'action propre, la faculté de manœuvre et l'habileté, la durée, etc. ... de l'organe gouvernemental sont le point culminant des jeux de la politique et l'élément fonctionnel de plus grande densité du politique. La fonction gouvernementale n'est pas si mal placée en rapport aux autres fonctions... dès lors, bien entendu, qu'on n'en méconnaît pas la réalité !

La fonction gouvernementale n'est pas épuisée par les actes proprement gouvernementaux qu'accomplissent, en adéquation à leur fonction, des organes gouvernementaux : conseil des ministres, cabinet, le « gouvernement », son chef ou des gouvernants agissant en tant que tels. Une partie incomparablement plus vaste, sinon toujours en des matières aussi cruciales, est assurée par des organes administratifs et diverses autorités décentralisées qui agissent ainsi, par voie de dédoublement, de suppléances ou de substitution, comme gouvernants, *i.e.* en contrôleurs impératifs au premier degré. Ils peuvent agir aussi comme législateurs, *i.e.* également en contrôleurs impératifs au premier degré : c'est, selon des modalités de fonctionnement législatif et non pas gouvernemental, assez clairement le cas des autorités municipales, tandis que les règlements qui sortent des cabinets préfectoraux participent à la fonction gouvernementale. Une détermination plus exacte implique des études minutieuses de cas d'espèce relatifs à tels régimes ou à tel aspect ou moment d'un régime administratif évolutif. De par leur nature même, l'identification des processus fonctionnels ne peut se faire avec la netteté des lignes de clivage de certains « critères » juridiques. L'important est de distinguer les deux parts de l'action des organes administratifs : une première, la plus importante fonctionnellement puisqu'elle est spécificatrice de leur qualité de contrôleurs d'*exécution* ou de second

degré ; la seconde qu'ils accomplissent, en dédoublement ou en complémentarité fonctionnelle qui fait d'eux des contrôleurs d'*impérativité* ou de premier degré. C'est le mode de fonctionnement, ou gouvernemental ou législatif, qui détermine au bénéfice de quelle fonction du premier degré ce dédoublement s'opère. C'est à voir en chaque cas.

Il faut encore noter le caractère non exceptionnel ni accidentel de tels phénomènes
 G
 de dédoublement. La ligne verticale d'inter-[p. 208] fonctionnalisation inter b va
 A

montrer qu'ils sont constants, qu'ils sont l'expression d'une nécessité de fonctionnement. La double flèche indique que le dédoublement s'opère dans les deux sens. Les gouvernants qui sont responsables d'un secteur particulier de l'administration agissent, en tant que tels, comme des administrateurs en chef et dédoublent leur fonction gouvernementale spécifique¹. Les questions brûlantes de la planification, de la bureaucratie et de sa fille prodige, la technocratie, la pratique des « lois-cadres », dernier rejeton de la branche pléthorique des décrets-lois, tout

G
 cela doit être posé en termes d'interfonctionnalisation b, avec le possible
 A

G ↔ L
 embranchement b pour les contrôles d'habilitation et de responsabilité
 A

législatives. Une fois de plus, le rôle de pivot du gouvernement-fonction sera rappelé dans les arrangements interfonctionnels que nous suivrons selon leurs lignes horizontales (chap. VIII), verticale (chap. IX), oblique (chap. X).

Une fonction qui a une telle importance *existe*. Et elle n'existe pas seulement par l'action de son organe correspondant et approprié ; des organes propres à une fonction de second degré, par voie de dédoublement, l'accomplissent en grande partie. Elle a donc une existence plus large que ce que manifeste et accomplit l'organe gouvernemental. Qu'on dénomme ce dernier « exécutif », c'est une impropriété de termes incluant jusqu'à la contradiction pure et simple et qui n'a en sa faveur que la force de la routine² ; mais cela n'est pas si grave dès lors qu'« on se comprend » et

¹ Il sera montré que l'interfonctionnalisation $\begin{matrix} L \\ b \\ J \end{matrix}$ est un fait beaucoup plus rare et, en grande partie, exceptionnel. Cf. chap. IX.

² Dans une correspondance au *Monde*, il y a quelques années, René GILLOUIN écrivait : « Ayant consulté plusieurs dictionnaires, je n'ai pu y découvrir aucune précision sur la date ni sur les circonstances où on a commencé à employer le mot *exécutif* comme substitut du mot *gouvernemental*. Mais, l'usage s'en était établi au cours du XVII^e, siècle, je crois comprendre les motifs auxquelles *on* a obéi ... Il était donc prudent, il était donc sage de la part des gouvernants de chercher pour se désigner eux-mêmes un synonyme moins voyant, moins exposé aux coups de la critique, apte tout ensemble à sauvegarder les privilèges et à atténuer les responsabilités du pouvoir. Ce synonyme, *on* crut le trouver dans le terme d'exécutif, qui a en effet un petit air bénin de

que le contexte nous permet de rétablir l'identification de l'organe gouvernemental. Mais qu'on s'efforce d'élaborer la fonction exécutive, alors « on ne se comprend plus » : il n'y a plus rien à comprendre. Une fonction ne peut pas être elle-même et son opposé à la fois. Gouverner c'est *impérer*, comme légiférer ; administrer, c'est *exécuter*, comme juger. Si gouverner et administrer, c'est encore faire autre chose,

modestie et de subordination, sans changer grand'chose aux réalités qu'il dissimule. Si l'on tient à garder l'épithète d'*exécutif*, c'est à l'appareil de l'administration qu'il faudrait la réserver, tandis qu'on appliquerait l'épithète de coercitif à celui de la police » (*Le Monde*, 23 octobre, 1954).

En réponse à cette lettre, Anne MAIN fournissait une nouvelle version de l'origine de l'expression *pouvoir exécutif*. Après avoir cité le texte bien connu de Montesquieu : « Il y a dans chaque État trois sortes de pouvoirs, etc. », l'auteur écrit : « D'après ce texte, la puissance exécutrice, ou pouvoir exécutif, comme on ne tardera pas à le désigner dans les Constitutions, est surtout consacrée aux relations avec le dehors. D'Alembert, qui simplifie en résumant les idées de Montesquieu, parle seulement de deux sortes de pouvoirs : la puissance législative et l'exécutrice, « et cette dernière, dit-il, a deux objets : l'intérieur de l'État et le dehors ». Ce n'est donc pas, il me semble, le terme exécutif qui s'est substitué au terme *gouvernement*, mais au contraire le terme *gouvernement*, avec son sens actuel, qui s'est substitué au terme *pouvoir exécutif*, lorsque celui-ci n'a plus été représenté par une seule personne, mais par une collectivité. Et l'évolution politique de la III^e, puis la IV^e République, en vidant d'une partie de sa substance le pouvoir exécutif donné au président de la République, l'a transporté aux ministres, qui pour nous maintenant sont le *gouvernement*. Il serait, par suite, assez inexact de garder l'épithète d'*exécutif* pour l'appliquer à l'appareil de l'administration, comme le propose M. Gillouin (*Le Monde*, 3 novembre 1954).

Survint alors un troisième correspondant, professeur britannique de science politique à qui il convient de « laisser le dernier mot » sur la question. William PICKLES écrivait dans le même journal en date du 25 novembre 1954 :

« Ni M. Gillouin dans sa lettre du 23 octobre ni votre correspondante Anne Main dans la sienne du 3 novembre n'ont entièrement raison en ce qui concerne l'origine et les mutations du terme *pouvoir exécutif*. Dans le tome IX de son *Histoire de la langue française* (ouvrage que les spécialistes de l'histoire politique auraient intérêt à consulter plus souvent), Brunot fixe aux abords de 1791 le moment où le nom de *pouvoir exécutif* ne tarde pas à prévaloir sur puissance exécutive. Brunot ne nous dit cependant pas à quelle époque *puissance exécutive* avait remplacé *puissance exécutrice*, que Montesquieu avait sans doute empruntée à Locke. Le terme d'ailleurs paraît s'appliquer à la personne du roi, et quelqu'un (n'était-ce pas Camille Desmoulin ?) voulait qu'on parlât non pas de « la reine », mais de « la femme du pouvoir exécutif ». La Constitution de 1791 cependant en fait tantôt une abstraction (titre III, art. 3 ; chap. IV, art. premier), tantôt une personne (titre III, chap. III, sect. 1^{re}, art. 5 ; titre III, chap. IV, sect. 1^{re}, art. premier et 5 ; titre V, art. 5). Les Constitutions de l'an III et de 1848 en font de même. Pendant toute cette période le terme *gouvernement* au sens d'organe de décision et d'exécution ne se trouve que dans les Constitutions monarchistes ou bonapartistes. Ce n'est qu'au moment de la préparation de la Constitution de 1875 (et l'on sait quelles étaient les intentions des auteurs de la Constitution de 1875) que l'on trouve *gouvernement* dans un texte constitutionnel républicain, où d'ailleurs (loi du 13 mars 1873, art. 5) il voisine avec *pouvoir exécutif*. M. Gillouin se trompe donc en affirmant que *pouvoir exécutif* a remplacé *gouvernement*. L'usage du premier de ces termes est simplement la marque d'une acceptation du principe de gouvernement d'assemblée. Il est encourageant de constater que le terme ne se trouve point dans la Constitution de 1946. Malheureusement la conception du gouvernement comme un simple organe d'exécution y subsiste, et s'exprime notamment dans les règles édictées sur les rapports entre gouvernement et Assemblée dans le « règlement intérieur des travaux du gouvernement » du 26 avril 1947 ».

Est-il besoin de rappeler que la Constitution de 1958 a bien autrement privilégié le *gouvernement* (terme, organe, fonction) ?

cette « autre chose » nous la saisissons dans les processus d'intra et d'interfonctionnalisation. Une fonction ne se laisse pas « saisir » si facilement...

On pourrait encore dire : « Pourvu qu'on se comprenne, il n'est pas exigé de remonter aussi loin ». À quoi, s'impose la double réponse : *on ne se comprend pas* et ce qu'on comprend on le *comprend fort peu*. On se comprend quand un auteur parle des « rapports de l'exécutif avec les chambres » ; mais on comprend fort peu la nature de ces dits rapports si on les isole des phénomènes d'interfonctionnalisation qui les enrobe en donnant à ces dits rapports leur signification dynamique profonde en même temps que leur contexture sociale générale. Passe encore s'il ne [p. 209] s'agissait que de mal nommer l'organe gouvernemental en l'appelant « exécutif ». Toute langue est convention, usage, a-logicité en grande partie. Mais tout se gâte quand, partant d'un mauvais qualificatif qui n'a pour lui qu'un long usage trompeur, on estime devoir le justifier scientifiquement en s'essayant par exemple à l'impossible tâche d'élaborer la « fonction exécutive » dont le premier caractère consistera à ne pas exécuter (mais à diriger, *gouverner*, etc. ...) et dont le second consistera à exécuter mais *administrativement* (alors qu'il est déjà impliqué que l'administration pose un cas fonctionnellement inclassifiable).

Devant l'objection : « Ce n'est là qu'exprimer différemment ce qu'on sait déjà », la réponse serait plus brève : savoir *différemment* quelque chose, c'est savoir une *chose nouvelle*. Les vraies questions sont : « Que cherche-t-on à savoir ? » « À quel niveau de l'explication les réponses seront-elles proposées ? »

72. Similitudes comme fonctions d'exécution de l'administration (A) et de la juridiction (J).

Toutes deux fonctions d'exécution, administration et juridiction sont des *fonctions distinctes*. Au second temps ou degré des contrôles politiques, nous trouvons des fonctions, non pas secondaires et subordonnées, mais secondes et complémentaires. Elles sont appelées, si l'on peut dire en « logique fonctionnelle », par les fonctions du premier degré. Les fonctions du second degré n'ont pas les caractères d'initialité et de large indépendance de celles du premier. Leurs fonctionnaires n'ont pas leurs « coudees franches ». Les administrateurs procèdent, selon une ligne hiérarchique, par voie d'applications particulières, voire même individuelles : c'est le grand principe, qu'entament des tendances hypertrophiques de nos bureaucraties publiques d'aujourd'hui. Les juges ne peuvent pas se « saisir » d'une cause par leur propre initiative et ils n'opèrent qu'*inter partes*. Les fonctions du premier degré émettent des contrôles d'impérativité se présentant en abstraction et généralité. Celles du second produisent des contrôles d'une impérativité qu'on pourrait qualifier elle-même de « seconde » : l'« impérativité » qui est dans l'« exécution » de normes déjà impérées. Mais, comme fonctions, elles s'affirment, à l'inverse, en concrétisations et particularisations. Les fonctions du second degré s'« immédiatisent » les individus et groupes dans leurs actions et situations quotidiennes et concrètes. Ce qu'Éric Weil dit de l'« administration [qui] constitue le point d'insertion du politique dans le social, du

raisonnable dans le rationnel »¹ peut aussi être appliqué à la juridiction, mais, en ce cas, selon un mode inductif et non plus déductif.

[p. 210] Est-il besoin d'ajouter que nous parlons toujours « fonctions » au sens plein et fort du mot — qui est aussi un sens sûr parce que non contradictoire. Nous rejetons hors du champ de notre analyse les actes qu'accomplissent par dédoublement les organes administratifs et juridictionnels. Nous n'ignorons pas la prévalence dans tel ou tel régime de critères organiques² pour la détermination des actes juridiques. Nous ne sous-estimons pas la portée de ce fait pour l'établissement des modalités de fonctionnement. Mais ce sont là principes d'applications pratiques, d'ailleurs changeants, en organisation administrative et en jurisprudence, que la démarche fonctionnaliste doit connaître, mais qui ne peut être niée par eux car elle s'applique à un niveau d'explication beaucoup plus vaste. L'application administrative et jurisprudentielle de critères organiques (ou formels) n'est qu'une partie de l'observation de la méthode fonctionnaliste, toujours globale.

Situer la fonction administrative au degré « exécution » des contrôles politiques ne saurait soulever de difficulté : c'est matière de sa définition. D'après l'étymologie, administrer veut très exactement dire « agir au service de » (*ad-minis-trare* : servir). Les administrateurs sont les « serviteurs » de l'État, ses « commis » — « grands » ou petits. À cause de l'habitude acquise de distinguer le « pouvoir judiciaire » du « pouvoir exécutif » (et des fonctions correspondantes qu'on disait qu'ils accomplissaient), il ne va pas de soi que la juridiction soit, à l'instar de l'administration, une fonction d'exécution et même de *pure* exécution. Et pourtant, la fonction qui consiste à « dire le droit » (*juris-dictio*), est très exactement en rapport à l'exécution des contrôles impératifs puisqu'elle ne se meut que par la présomption que les normes impérées n'ont pas été exécutées correctement. Déjà Saint-Girons, dans son livre sur la *Séparation des pouvoirs*, disait avec insistance : « s'il est une autorité qui consacre énergiquement la loi, qui la fasse respecter, qui en impose de force l'exécution aux citoyens, c'est bien certainement l'autorité judiciaire. Elle va plus loin que le gouvernement et l'administration et statue même dans des hypothèses qui échappent à l'autorité administrative »³.

On parle assez couramment d'« administration judiciaire » ou d'« organisme judiciaire d'exécution »⁴. Dans la juridiction, Carré de Malberg ne voyait « pas en soi une fonction irréductiblement distincte de l'administration, mais seulement une partie de la fonction administrative soumise à un régime et à des formes spéciales »⁵. Il écrivait encore : « Administration et juridiction sont, d'ailleurs, dans leurs rapports

¹ *Philosophie politique*, Paris, 1956, pp. 155.

² Selon WALINE, en droit public français, « le mot administrer désigne avant tout certains organes, et non une certaine activité. On ne peut dire : les administrateurs sont ceux qui se livrent à un certain genre d'opérations, nettement distinctes des autres. On doit dire au contraire : l'administration, ce sont les opérations, quelle que soit d'ailleurs la nature intrinsèque, que font les administrateurs » (*Manuel élémentaire de droit administratif*, Paris, 1946, p. 6).

³ Cité par Marcel PRÉLOT, *Cours de droit administratif*, 1947-48, p. 39.

⁴ ROUBIER, *Théorie générale du droit* (Paris, 1946, p. 26) par exemple.

⁵ *Contribution*, tome I, p. 810.

avec la législation, deux fonctions de même essence, attendu que l'une comme l'autre s'analysent en concrétisations de règles législatives ou générales préalables, tout au moins en tant qu'elles présupposent des habilitations législatives consistant en attribution de compétence ... Aux mains des [p. 211] autorités dites administratives, l'administration n'est, disons-nous, qu'un office de puissance exécutive. Il faut en dire autant de la juridiction, en tant qu'elle est exercée par les diverses sortes de tribunaux... »¹. Nous dirons plus volontiers que, si ces deux fonctions d'exécution sont « de même essence », la juridiction, tout en n'étant pas « irréductiblement distincte » — comme le sont les deux fonctions d'exécution par rapport aux deux fonctions d'impérativité —, est différente de l'administration et doit *fonctionnellement* en être *distinguée*.

73. Différenciation de l'administration et de la juridiction d'après leurs modes de fonctionnement.

Leurs modes de fonctionnement sont encore plus différents que ne le sont, entre eux, ceux des fonctions du premier degré. Tandis que le contrôle administratif s'exerce selon une méthode *déductive*, c'est-à-dire qu'en « assurant la régularité de fonctionnement des services publics en général, il assure également la régularité des actes particuliers » le contrôle juridictionnel procède d'après une méthode *inductif*, c'est-à-dire qu'en « réprimant les infractions concrètes, il assure le fonctionnement régulier de l'ordonnement juridique dans son ensemble »². Autre grande différence marquante : le contrôle d'exécution administrative s'exerce *selon la ligne du commandement hiérarchique* tandis qu'étant donné l'organisation typique et plus ou moins autonome de la magistrature, le contrôle d'exécution juridictionnelle, s'il n'est pas toujours à l'abri de « suggestions » et d'influences diverses, opère *en dehors du principe de filiation hiérarchique*. Dans les limites du commandement hiérarchique, le contrôleur administratif agit d'office et par sa propre initiative ; le contrôleur juridictionnel ne peut se saisir des affaires qui sont de son ressort, s'il n'est pas assujéti à l'ordre hiérarchique pour l'établissement de son « jugement »³.

On se plaint souvent du formalisme et de la lourdeur de l'action administrative, mais il conviendrait de noter qu'elle procède selon des formes beaucoup moins rigoureuses que le procéduralisme judiciaire dont l'inobservation entraîne souvent *ipso jure* des invalidités ou des irrecevabilités. Le contrôle juridictionnel ne peut s'exercer qu'après tout un processus de mise en marche et par et à travers un appareil

¹ *Confrontation...* pp. 24-25, 43.

² KAASIK, *Le contrôle international*, pp. 11-12.

³ C'est le grand principe qui vaut pour presque tous les régimes politiques des « pays civilisés ». En France, cette indépendance vaut absolument lorsqu'il s'agit de la « magistrature assise » ; l'état de subordination où se trouvent les membres du Parquet vis-à-vis le Garde des sceaux ne détruit pas totalement leur liberté d'appréciation et d'action puisque, comme le dit un vieil adage, « si la plume est servie, la parole est libre ».

procédurier lourd et très formaliste. Procédant par cas qui lui sont individuellement soumis, la juridiction est un contrôle inductif, *a posteriorique* (suivant l'action sujette à être contrôlée.) et sporadique, sinon exceptionnel — c'est un *contrôle-point*. S'exerçant d'office et de façon continue selon un mode déductif afin d'« exécuter les résolutions publiques » (Montesquieu), l'administration peut être considérée comme un *contrôle*-[p. 212] *ligne* s'exerçant de préférence avant (administration « préventive »), mais aussi pendant et après l'action sujette à être contrôlée. Dans les *rythmes* fonctionnels, l'administration, comme le gouvernement, ne connaît pas de hiatus ; tandis qu'en législation et juridiction ces hiatus sont des nécessités de fonctionnement.

Ce sont les rapports d'interfonctionnalisation $G \leftrightarrow L$ qui permettront de compléter le mieux la distinction, l'une par rapport à l'autre, des fonctions du premier degré. Ce sont les rapports d'intrafonctionnalisation en A et en J qui permettront de distinguer plus complètement les modes de fonctionnement de l'administration et de la juridiction. Mais, dans notre perspective actuelle, il conviendrait d'aller plus avant dans la distinction de l'acte administratif et de l'acte juridictionnel, comme produits typiques des deux fonctions respectives.

C'est habituellement autour de la notion de « litige » que s'engage la discussion entre juristes. On dit, par exemple, l'administration ne s'occupe pas de résoudre de litige, à quoi s'emploie la juridiction. On peut répondre avec Carré de Malberg que « l'acte administratif tranche fréquemment des questions de droit contesté ou incertain : en quoi il dit le droit, tout comme l'acte juridictionnel du juge... En définitive, conclut notre auteur, ce qui différencie la juridiction de l'administration, ce n'est point le fait que l'acte juridictionnel dit le droit, mais c'est la manière propre qu'il a de la dire »¹.

C'est cette « manière » qu'il faut caractériser. On remarquera d'abord que la notion de « litige » entre deux parties réfère davantage à l'idée de « contentieux » et n'est pas une marque de la fonction juridictionnelle. Il y a d'ailleurs un contentieux administratif qui est autre chose que le « contrôle juridictionnel de l'administration ». De plus, le caractère bilatéral de la contestation n'est pas nécessaire pour l'exercice du contrôle juridictionnel. À la suite de Duguit² nous reconnaissons avec Bonnard que suffit pour cela une simple « prétention unilatérale »³. La distinction réelle n'est pas entre le litige et son absence, mais bien dans la nature exacte de ce litige, de cette contestation. Il ne suffit pas non plus de dire que dans l'acte juridictionnel, il y a *toujours* un litige, une contestation, tandis que dans l'acte administratif, il y a parfois un litige.

Quand une contestation s'élève au sujet d'un acte administratif (v. g. octroi d'autorisation), cette contestation n'implique pas la « prétention qu'il s'est produit

¹ *Confrontation...* pp. 44-45.

² *Traité de droit constitutionnel*, tome II, 3^e édition, pp. 418 et s.

³ « La conception matérielle de la fonction juridictionnelle », in *Mélanges Carré de Malberg*, Paris, 1933, p. 17.

quelque phénomène juridique contraire au droit »¹ ; au contraire dans un acte juridictionnel, une telle contestation qui l'occasionne se double d'une pareille prétention² : c'est la différence fondamentale. Mais remarque Bonnard, « toute atteinte au droit ne donne pas toujours et pour tous matière à intervention juridictionnelle. Pour qu'il en soit [p. 213] ainsi, il faut que l'atteinte au droit constitue une atteinte à un droit subjectif. Il faut que ce pouvoir d'exiger qui constitue le droit subjectif se trouve ne pas avoir reçu satisfaction. Le titulaire de ce droit subjectif peut alors mettre en mouvement l'intervention juridictionnelle pour rétablir l'atteinte au droit dont il a été victime. Ainsi le domaine de la fonction juridictionnelle est formé par ces atteintes au droit qui sont constituées par des atteintes aux droits subjectifs »³. La nature même du fonctionnement de la juridiction exige que quelqu'un la saisisse, qu'une procédure de plainte ait été déclenchée. Il est naturel que ce soit le titulaire du « droit subjectif » lésé qui s'en charge.

Mais un « droit objectif » peut aussi être lésé. Une atteinte à un tel droit tombe sous le coup de l'administration ou, comme on dit, des « pouvoirs publics » : son rétablissement peut tout autant être l'objet de la fonction juridictionnelle que de la fonction administrative. Le contrôle d'exécution administrative ne se déclenche pas après une procédure de plainte. Il vise précisément à empêcher, à prévenir toute « atteinte » au droit (aussi bien subjectif qu'objectif) : c'est pourquoi il n'intervient qu'après qu'est posée l'action sujette au contrôle d'exécution. Il n'implique pas qu'un élément d'irrégularité juridique présumée s'est produit.

Il y a un autre plan de distinction entre les actes relatifs aux deux fonctions. Le produit de la fonction administrative s'analyse essentiellement en une *décision* et, pour y arriver, une opération de constatation lui est préférable. Le produit de la fonction juridictionnelle consiste essentiellement en une *constatation* (jugement de conformité avec une norme) qui peut engendrer la nécessité d'une décision, laissée, pour ce qui est de son exécution, à la responsabilité d'un organisme administratif. La *décision* (d'exécution) administrative montre que, tout en étant de second degré, la fonction administrative est plus près des contrôles du premier degré qui se présentent aussi sous la forme de décisions, mais, générales, abstraites, etc. ... ; l'administration préventive n'est qu'un affinement des contrôles du premier degré. Lorsque l'agent administratif se trouve en présence d'une situation litigieuse, il a à constater les faits qui fondent les prétentions émises ; mais ce n'est pas en cette constatation que tient son action proprement administrative. Elle tient en la *décision* afférente. La règle de l'administrateur est l'efficacité, non l'apurement des situations juridiques.

¹ *Ibid.*, p. 18.

² Contre Duguit et Jèze qui rejettent l'idée de contestation dans la notion matérielle de la juridiction pour lui substituer celle de prétention unilatérale, BONNARD soutient « qu'une certaine contestation est inhérente à l'opération juridictionnelle... [et] ... il y a contestation dès lors que, sans formuler expressément une prétention opposée et sans figurer comme partie au procès, il y a de la part d'un tiers opposition et résistance à la réalisation de la prétention émise... il faut prendre cette idée dans le sens large d'opposition et de résistance, et non pas dans le sens étroit qu'elle possède dans le procès entre partie » (*Ibid.*, pp. 21-22).

³ *Ibid.*, pp. 27-28. Dans le même sens, DUGUIT, *Traité...* tome II, p. 311.

Dans le contrôle juridictionnel, l'opération décisive est la *constatation* qui fondera le jugement, qui est le jugement. Il ne s'ensuit pas toujours de *décision*. La *constatation* juridictionnelle peut renvoyer les parties et simplement déclarer que les prétentions émises ne sont pas fondées. Elle produit toujours des effets de droit dont le principal est de mettre un terme à la contestation. [p. 214] Par contraste avec l'acte spécifique de la fonction administrative qui, par-delà les *constatations* « d'usage » ou spéciales, est une *décision*, l'acte propre à la fonction juridictionnelle consiste en une *constatation* qui peut se présenter sous une forme simple ou mixte (selon qu'elle n'est pas ou est assortie de décision). Dans le premier cas, la *décision* en son entier est laissée à un organe administratif ; dans le second, la *décision* est prise par l'organe juridictionnel, mais c'est toujours l'organe administratif qui exécute la décision ¹. Enfin si la décision comporte une *sanction*, il s'agit d'un contrôle de *double exécution* ainsi que nous l'établirons dans un instant.

Une étude qui tient le « contrôle » comme concept pivot se doit de rappeler que l'acte juridictionnel en constitue comme un prototype. La définition minimale du contrôle (cf. § 19) est exactement recouverte par le syllogisme de l'opération juridictionnelle : « Toute décision juridictionnelle, selon Duguit, est un syllogisme : la majeure est le rappel de la règle de droit, la mineure est la constatation soit d'un acte ou d'un fait contraire à cette règle, soit d'une situation de droit née conformément à cette règle, et la conclusion est une décision qui est la conséquence nécessaire et logique de la constatation » ².

La fonction juridictionnelle exprime un contrôle à l'état pur, s'exerçant en quelque sorte au nom de la société plutôt qu'à celui de la société politique ³. Cette « pureté » sociale de la fonction juridictionnelle a été rappelée par maints grands noms de la science du droit et de la sociologie. Citons Tocqueville : « La force des tribunaux a été, de tout temps, la plus grande garantie qui se puisse offrir à l'indépendance individuelle, mais cela est surtout vrai dans les siècles démocratiques ; les droits et les intérêts particuliers y sont toujours en péril, si le pouvoir judiciaire ne grandit et ne s'étend à mesure que les conditions s'égalisent » ⁴. Citons encore Tönnies : Pour le juge, « il n'existe pas ... d'autre droit et il n'en est pas exigé parce que sa volonté ne doit être rien d'autre que la vérité éclairée par rapport au droit, et parce que son action ne veut rien d'autre qu'un verdict. Elle n'a, par suite, ni le droit, ni la puissance de contraindre ; elle le peut moins qu'une personne physique quelconque. Elle est la raison sociale pure dans son potentiel le plus élevé, donc par là dépouillée de toutes les autres formes » ⁵. Ne multiplions pas les éloges de cette veine ; de tout temps les

¹ Quand à la question de savoir si la décision doit ou non s'incorporer à l'acte juridictionnel, Bonnard discute à cet égard les opinions de Duguit, Jèze, Lureau (article cité, pp. 19 à 21) et présente une solution mitoyenne qui a notre préférence (*Ibid.*, p. 29).

² *Manuel...*, p. 117.

³ « S'il est vrai que l'administration de la justice est un des services de l'État, elle n'est pas au service de l'État ; les tribunaux, lorsqu'ils jugent, se présentent comme des organes de la société, beaucoup plus que de l'État au sens strict » (ROUBIER, *op. cit.*, pp. 46-47).

⁴ *De la démocratie en Amérique*, 17^e édition, Paris, III, p. 544.

⁵ *Communauté et société*, Paris, 1944, p. 219.

« fonctionnaires » de la juridiction n'ont eu droit qu'à des éloges beaucoup plus grinçants.

Locke n'avait guère porté d'attention à la fonction juridictionnelle qu'il avait reconnue toutefois ; plus tard, Montesquieu avait trouvé « la puissance de juger, si terrible parmi les hommes... ». Tocqueville et Tönnies, au siècle dernier, l'avaient magnifiée. Aujourd'hui, c'est l'administration qui, au second degré de l'exé-[p. 215] cution, occupe une position fonctionnelle sans cesse envahissante, à la vérité, presque toute la place. Pour rendre compte de ce phénomène, non pas nouveau mais qui pour la première fois présente de telles proportions, s'affairent un nombre toujours croissant de publicistes.

74. Le phénomène de la sanction comme contrôle de double exécution.

En annexe aux développements précédents, on ne peut éviter de traiter d'une question commune aux fonctions du second degré : la sanction. N'est-ce pas autour de ce thème que se rejoignent, ou se contredisent, la plupart des philosophies du droit ? On peut classer *grosso modo* en trois groupes les juristes qui se sont arrêtés à cette question. Il y a d'abord ces auteurs, la plupart constitutionnalistes et internationalistes, pour lesquels « l'existence de la règle de droit objective ou positive est indépendante de la sanction »¹. Il y a les auteurs, fort nombreux, qui sont d'opinion contraire. Pour eux, « la sanction, c'est l'élément qui confère à la notion de droit son caractère spécifique relativement aux notions voisines dont il se rapproche par le genre et qui se présentent, elles aussi, sous l'aspect d'une délimitation de ce qu'il est permis ou défendu de faire ou de ne pas faire (religion, morale, mœurs), etc. »². Enfin une position intermédiaire est représentée par ces juristes qui soutiennent que « la notion de droit s'adapte parfaitement à des règles susceptibles en soi de sanction sociale coercitive et tendant à être pourvues de cette sanction, alors même qu'elle ne leur serait pas acquise »³.

Sans pouvoir traiter, pour l'instant, des « questions qui sont derrière cette question », nous dirons que la sanction a un lien de nature et non d'essence avec le droit⁴. Conditionnelle, et même exceptionnelle en droit constitutionnel et en droit international, la sanction ne saurait être une marque spécifique du droit. Elle est une conséquence possible d'un contrôle d'exécution, mais elle ne lui est pas nécessaire, si elle l'accompagne souvent, s'il est désirable qu'il en soit ainsi. La sanction a un rapport à l'efficacité d'exécution de certaines normes. L'*effectivité* du droit, est bien autre chose, qui est une qualité de produire certains effets spécifiques. De fait, dès que l'huissier et le gendarme (« qui sont, dans une société ordonnée, à la limite du

¹ SCELLE, *Précis de droit des gens*, tome I, Paris, 1932, p. 22.

² LEVY-ULLMANN, *Introduction à l'étude des sciences juridiques*, tome I, p. 145.

³ GÉNY, *Science et technique en droit privé positif*, tome I, p. 47.

⁴ « L'efficacité, comme la sanction qui est un des moyens de l'assurer, est de la nature du droit, non de son essence » (LE FUR, *Les grands problèmes du droit*, p. 116.

juridique et du simple fait social ») entrent en scène, « leur intervention marque déjà qu'en l'occurrence, le droit n'a pas réussi »¹ ; et « l'une des conditions d'efficacité de la contrainte, c'est justement que l'exécution volontaire soit l'habitude, et le recours à la contrainte l'exception »².

Dans le processus global de contrôle la sanction agit d'abord au niveau de l'impérativité par la menace de son emploi. Son [p. 216] action est préventive et le droit pénal de tous les pays repose sur la nécessité sociale de « faire des exemples ». Au plan de l'exécution, elle peut exprimer un état de densité socio-politique et de plénitude fonctionnelle ; mais ce n'est qu'exceptionnellement et de façon terminale devrait-on dire qu'elle apparaît une pièce nécessaire à l'exécution. Son absence ou son imperfection affectent alors la certitude d'exécution et le type d'exécution qui sera, à la limite, possible. La situation d'ensemble est la suivante : les contrôles aux premier et second degrés se sont exercés ; mais une des suites logiques postulées par le contrôle d'exécution se trouve comme affectée d'un coefficient négatif ; ce contrôle s'étant exercé n'a pas entraîné la soumission concrète à l'impératif. Sommes-nous pour cela conduits à établir un autre plan de contrôle, après ceux de l'impérativité et de l'exécution ? D'une part, la sanction, par son intention préventive et son aspect exemplaire, a d'abord rapport aux contrôles d'impérativité dont elle est un possible « appui » ; de l'autre, au plan de l'exécution, l'œuvre de l'administration consiste à exécuter préventivement dans l'immense majorité des cas et la juridiction, pour sa part, ne reconnaît pas plus souvent en principe l'irrégularité que la validité juridiques des cas qui lui sont soumis.

La sanction n'apparaît être qu'une des modalités de fonctionnement de certains contrôles fonctionnels. Mais, dans son application concrète, la sanction, n'apparaît qu'à la phase de l'exécution. S'il y a alors imposition de sanctions, c'est qu'une des fonctions du second degré a d'abord *constaté* qu'un premier contrôle d'impérativité n'a pas été exécuté concrètement tel qu'il devrait l'être par le contrôlé ; elle décide de l'exécuter par la force s'il y a lieu. L'exécution est maintenant « forcée », de relativement libre qu'elle était jusqu'à ce moment. C'est l'expression « contrôle de *double exécution* » qui caractérise le mieux le phénomène.

Mais pour que cette explication n'apparaisse pas trop incomplète, il faut sans doute tenir compte des deux grandes catégories de sanctions. Les sanctions dites *restitutives* (indemnisantes ou réparatrices) visent au rétablissement de la situation juridique telle qu'elle était avant qu'il y eut violation, soit en exigeant la remise en état ou la prestation éludée, soit en exigeant, lorsque ce n'est pas possible, des équivalences : réparations, dommages-intérêts ou indemnités compensatrices, etc. ... Les sanctions restitutives n'ont qu'un rapport indirect avec les contrôles d'impérativité *non pas* tellement parce qu'elles sont moins sévères, mais en ce sens que ces derniers n'en contiennent pas aussi clairement la menace que les sanctions *punitives* ou

¹ HAESAERT, « La technique juridique » in *Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique*, n° 2-3, 1939, p. 63.

² DABIN, *La philosophie de l'ordre juridique positif spécialement dans les rapports de droit privé*, Paris, 1929, p. 216.

pénales. Ces dernières, visant à donner un châtimeut exemplaire, sont habituellement plus graves et d'une gravité affectant la personne jusqu'à la sanction limite de la peine capitale. Elles ont ainsi autant rapport [p. 217] aux contrôles du premier degré puisqu'elles s'établissent d'après les mêmes considérations d'ordre public que celles qui sont à la base des opérations gouvernementales et législatives. Le rapport entre les contrôles au premier degré, qui se présentent comme des forces impérantes ou prohibantes, et les sanctions pénales est direct.

Avec la sanction se clôt et recommence le cycle du contrôle politique au niveau fonctionnel ; on peut encore évoquer ici le principe du « feed-back ». Toutes les sanctions sont des contrôles de double exécution. Pour avoir un rapport plus direct aux contrôles d'impérativité, les sanctions pénales ne peuvent pas leur être toutefois assimilées. La décision d'une sanction pénale n'est pas le fait des fonctionnaires du premier degré. Ceux qui l'appliquent peuvent jouir d'une grande liberté d'appréciation, mais ils ne l'établissent pas ; leur action n'a pas les caractères d'initialité, de large indépendance, etc. ... déjà reconnues à l'exercice des fonctions du premier degré.

Il n'y a pas telle chose qu'une fonction de la sanction. Il n'y a pas un troisième plan fonctionnel dans le déroulement du contrôle. La sanction a rapport aux deux plans de contrôle, appuyant l'impérativité et doublant, si besoin est — qui est fréquent —, l'exécution. C'est un *contrôle de double exécution*.

[p. 218]

B. Le niveau F en figure sur le fond de l'organisme global.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

« L'une des premières règles de méthode que doit respecter la science sociale, comme toute science, est la recherche des niveaux "privilegiés" d'observation et d'analyse ; elle peut tenter alors de déceler des agencements réels, des liaisons dynamiques et non seulement des rapports logiques, des "choses sociales en mouvement" plus que des structures fixées ; elle impose de le faire, si elle entend saisir la société dans sa vie même et dans son devenir, à l'occasion de circonstances ou de conjonctures qui mettent cette dernière en cause, dans sa totalité ou presque. »

(Georges BALANDIER)

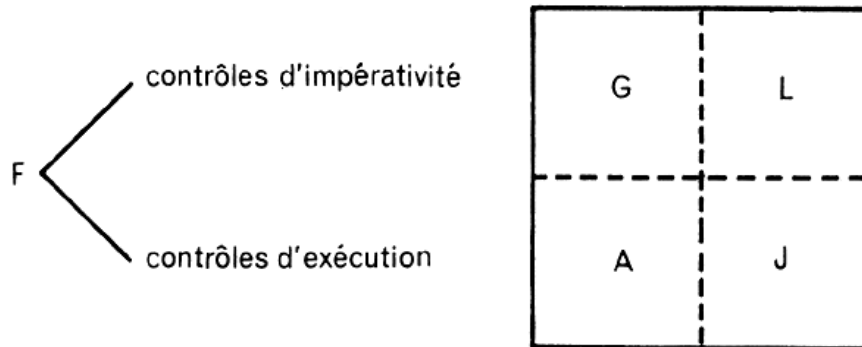
75. Agencement du niveau F en 4 contrôles fonctionnels ou fonctions contrôlantes (fonctionnalisations), 4 contrôles intrafonctionnels (intrafonctionnalisations) et 12 contrôles interfonctionnels (interfonctionnalisations).

Il fallait d'abord poser la seule *réalité* des quatre fonctions politiques. Les jeux de leur intrafonctionnalisation et de leurs interfonctionnalisations nous procureront, en la perspective inverse de l'État contrôlé, une connaissance plus complète d'elles-mêmes. Il fallait se donner les moyens de pouvoir les identifier analytiquement. Mais, par leur propre identification, les fonctions authentifient en quelque sorte le niveau fonctionnel (F) qui apparaît alors comme un « noyau » de fonctionnement avec ses quatre « fonctions en gradins »¹.

Au premier degré du contrôle, dit de « l'impérativité », deux fonctions : gouvernement et législation ; au second degré, dit de l'« exécution », deux autres fonctions : administration et juridiction. Cette différenciation fonctionnelle peut se représenter comme suit (en « extrayant » le seul niveau F de l'organisme) :

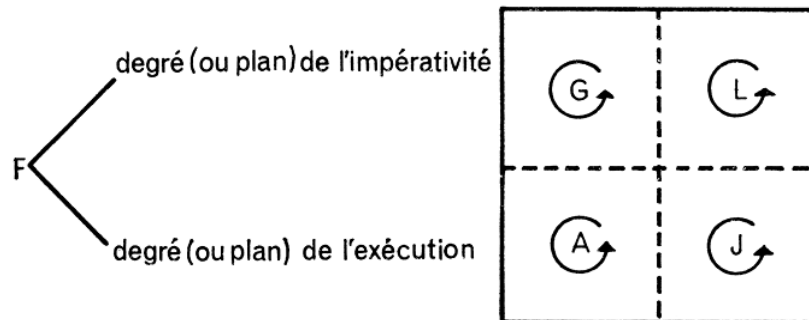
¹ Nous empruntons cette expression à Ashby qui s'en est servi dans un tout autre contexte : cf. « Les mécanismes cérébraux de l'activité intelligente » dans *Perspectives cybernétiques en psychophysiologie* (Paris, 1951, p. 6). L'auteur présente ensuite « une machine qui utilise les principes des fonctions en gradins », son « homéostat », dont nous parlerons au sujet de l'équilibre intra F (cf. chap. XII, 168).

FIGURE 10



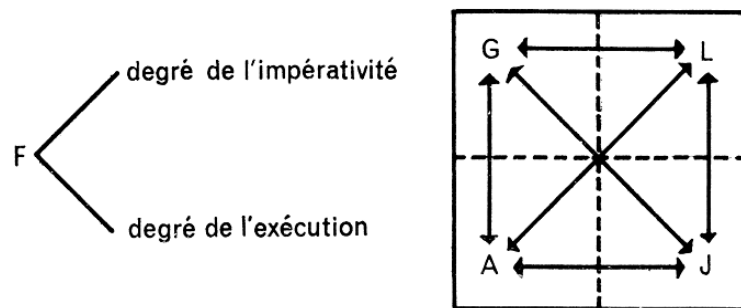
[p. 219] Encore une fois, nous ne considérons ici que l'affirmation fonctionnelle dans la perspective de l'État contrôleur. Dans la perspective de l'État contrôlé, ce seront très exactement les mêmes quatre fonctions, posées de même façon en un arrangement nécessaire du niveau F. Cette perspective nous permettra une double vue de leur fonctionnement propre : celle, 1°, de leur *intrafonctionnalisation*, qui peut se symboliser ainsi :

FIGURE 11



... et celle, 2°, de leur *interfonctionnalisation*, que nous grouperons en rapports horizontaux (chap. VIII), verticaux (chap. IX), obliques (chap. X.), dont l'expression synthétique de six rapports réversibles (en tout, douze relations d'interfonctionnalité) peut être ainsi figurée :

FIGURE 12



Cette disposition des fonctions au niveau F exige deux explications : la première, de pure représentation graphique ; la seconde, au sujet de l'agencement interfonctionnel dont il vient d'être dit qu'il est un « arrangement nécessaire du niveau F ».

[p. 220] Mais on aurait pu, tout en respectant les degrés de l'impérativité et de l'exécution, procéder à deux arrangements différents de celui que nous proposons :

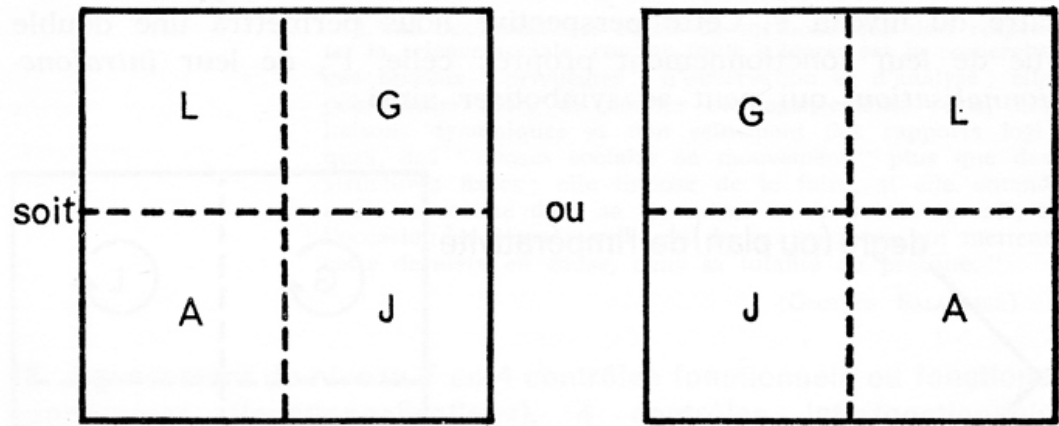


FIGURE 13

FIGURE 14

Sans pouvoir faire état tout de suite de ce que l'étude des interfonctionnalisations va révéler, on peut commencer à critiquer ces deux agencements, avec les éléments que nous possédons actuellement. La figure 13 présente l'inconvénient sérieux de présenter en premier lieu, au plan de l'impérativité, la législation et non le gouvernement. Or G, par les caractères d'initialité et de large indépendance de la fonction, jouit manifestement de la primauté fonctionnelle et doit être placé en premier lieu (à gauche) au degré de l'impérativité. Au degré de l'exécution, il ne semblerait pas qu'il y ait d'inconvénient à placer J avant A, puisque les deux fonctions ne jouissent pas de la « primauté fonctionnelle », apanage de G au niveau F (fig. 14). Mais attention !

Et, sur ce point, nous sommes forcés d'anticiper quelque peu sur les prochains chapitres : G et A sont en état de plus grande « parenté » fonctionnelle entre eux que ne le sont chacune des fonctions du premier degré avec l'une ou l'autre des fonctions

G

du second : ainsi qu'on le verra (chap. IX), les rapports $\frac{b}{a}$ s'inscrivent dans un continu

A

interfonctionnel marqué faisant voir la complémentarité de deux fonctions

« primordialement *politiques* ». Et, si les rapports $\frac{L}{b}$ ne manifestent pas un tel

J

continuum, c'est le hiatus dans leur interfonctionnalité qui trahit leur caractère commun de fonctions « primordialement *juridiques* ». Ces brèves annotations n'ont certes ici aucun caractère probant, référant à des démonstrations qui ne sont pas

encore faites. Elles veulent seulement signaler que l'agencement interfonctionnel que nous proposons n'est pas purement conventionnel. D'abord, grouper les [p. 221] fonctions sur chacun des plans du contrôle, avec G placé en premier lieu au degré de l'impérativité ; puis, au second degré de l'exécution, placer sous chacune des fonctions du premier degré celle qui lui est « la plus parente ». Notre agencement constitue une croix : à l'horizontale, les fonctions selon les phases ou degrés du contrôle (G et L) et (A et J) ; à la verticale, les fonctions selon leurs caractères primordialement politiques $\begin{matrix} G \\ \text{et} \\ A \end{matrix}$, ou primordialement juridiques $\begin{matrix} L \\ \text{et} \\ J \end{matrix}$. Dans une théorie

politique, les blocs des fonctions primordialement politiques $\begin{matrix} G \\ \text{et} \\ A \end{matrix}$ doivent se présenter en premier lieu, à gauche (de même que l'intention fonctionnaliste de cette théorie mettrait en tête des quatre fonctions G, à cause de son caractère de « primauté fonctionnelle »).

Ainsi le niveau F apparaît en une espèce de cadre fixe où les fonctions ne sont pas interchangeables. Mais la ligne de clivage entre les deux plans horizontaux, déterminant les deux phases essentielles des processus du *contrôle*, est beaucoup plus nette et de plus grande importance que la séparation des plans verticaux. Cet agencement des fonctions contrôlantes entre elles n'est certes pas l'équilibre fixe ou stable du niveau infra F : on concevrait difficilement qu'il ait un tel type d'équilibre. Mais cet agencement constitue la structuration permanente et l'équilibre dynamique dominant du niveau. Pour aller au-delà de cette dernière observation générale, il faudrait invoquer des résultats analytiques que nous ne posséderons qu'après les chapitres, étudiant les phénomènes d'interfonctionnalisation bien sûr, mais aussi ceux qui vont déterminer les « équilibres » très relatifs des intrafonctionnalisations (chap. VI et VII). S'il y a telle chose qu'un équilibre intra F, ce ne sera qu'après un examen minutieux des deuxième et troisième « dimensions » des fonctions, que nous pourrons le reconstituer (cf. en attendant, le § 46, sur ce que nous avons déjà dit de la question plus générale des « équilibres intra-niveaux »).

76. Le niveau F privilégié en étant placé comme première figure sur le fond de l'organisme global.

D'ailleurs pour honorer le titre de cette section, nous n'avons pas à nous poser immédiatement cette question qui, du reste, ne peut recevoir de réponse qu'en fin d'analyse (cf. chap. XII). Ayant privilégié F parmi les trois niveaux, l'ayant posé essentiellement en *fonctionnalisation* de l'organisme, c'était une même opération que de rechercher comment la différenciation fonctionnelle s'effectue en politique. Nous connaissons maintenant nos quatre fonctions. Elles sont situées les unes par rapport aux autres, agencement qui détermine le niveau F. Nous n'avons pas à rappeler [p. 222] dans le détail les principes du holisme et leur promesse de fécondation de notre fonctionnalisme (cf. §§ 40 à 43), ni à reprendre nos distinctions successives des trois niveaux (cf. §§ 45 à 47), mais c'est certes le moment de signaler que la

reconnaissance des quatre fonctions politiques n'a été possible qu'en présentant le niveau F en *figure* sur le *fond* de l'organisme global comprenant les trois niveaux, y compris F. Les autres niveaux S et I ne cessent pas d'être présents pour ce seul fait qu'on n'en parle pas. Ce serait à peine un paradoxe que de dire qu'ils ne sont jamais autant présents que lorsqu'on ne s'en occupe pas !

Car, en notre méthode, on n'a pas le choix : on « s'en préoccupe » tout le temps. Ici, il faudrait rappeler les préceptes de la méthode de Goldstein, convaincus que nous sommes, comme lui, qu'il n'est pas « de concept plus équivoque que le *concept de simplicité* » : « Distinguer parmi les phénomènes établis, les segments qui appartiennent à cette totalité, de tout ce qui arrive de fortuit à des parties quelconques » et chercher « *une idée, un fondement de connaissance nous permettant de vérifier toutes les particularités* » ; « Chaque nouvelle observation qui n'est jamais une observation “à côté d'autres” oblige à repenser à fond toute la théorie, parce qu'une observation ne devient fait que si elle cadre avec le tout » (textes cités au § 40) ; « C'est notre tâche de distinguer dans tous ces phénomènes les segments des parties et de continuer leur étude afin de pouvoir déceler la forme de leur insertion dans une organisation et leur signification pour l'organisme » (cité au § 41) : ce qui fait que « l'être auquel nous avons affaire ... n'est déterminé qu'au fur et à mesure que progresse la recherche scientifique... [et ce] procédé sous ce rapport ne tolère aucun compromis et ne peut laisser aucun repos » (cité au § 43). En nos propres termes, ce procédé devait permettre des « vues en *surimpressions* successives d'un objet continûment le même, bien qu'à reliefs changeants » et non pas des « renvois apportant des éléments complémentaires en juxtaposition » (§ 43). Il faudrait encore rappeler l'implication mutuelle des trois niveaux par l'idée commune de « fonction » (§§ 44-45) ; la dialectisation rôles-contrôles à travers les trois niveaux (§ 46) ; le fait des deux dialectiques de l'organisme avec ses milieux, externe et surtout interne, ayant « en lui-même son propre milieu » (§ 46), accordant ainsi à l'idée de « percontinuité » (§ 42) son maximum de sens ; le caractère apparemment médiat de totalisation de F à cause de l'« inertie » de S et I, mais qui est un caractère immédiat et même primaire « par rapport à l'organisme » (§ 47).

Tout cela étant rappelé, on comprendra que, privilégié et présenté en *première figure*, le niveau F méritait une élaboration spéciale. Mais, dans l'analyse concrète, l'utilisation de notre modèle permet de poser en figure, tour à tour, les autres niveaux, I ou S, [p. 223] en tout ou en partie. C'est le cas de dire avec insistance que les niveaux non « fonctionnels » (sens maxima] et restreint) ne sont pas, en tant que tels, moins importants à l'analyse fonctionnaliste. On n'aurait qu'à évoquer le fait que notre fonctionnalisme se veut aussi d'inspiration « holistique » pour établir que tout est important. Mais il faut être plus précis en une « théorie de l'élaboration théorique »¹. Le niveau fonctionnel, déterminant dans une construction fonctionnaliste, doit être nécessairement privilégié par le théorisateur à la phase de la constitution du modèle.

¹ L'expression est de Raymond ARON, qui précise « Une “théorie politique” en tout cas à l'intérieur de notre propre conception de la théorie politique, ne serait claire et satisfaisante qu'à la condition de venir après cette théorie elle-même » (art. cité de *R.F.S.P.*, mars 1962, pp. 5, 23).

Mais il doit aussi être privilégié à tout moment de son utilisation, quoique d'un autre point de vue : car, si on s'occupe de tel ou tel élément, infra ou superfonctionnel, placé en figure, c'est toujours « la part, ou l'aspect, de fonctionnalité, de fonctionnalisable, voire de déjà fonctionnalisé dans leur *infrafonctionnalité* ou leur *superfonctionnalité* » (§ 44) qui le rend pertinent à l'analyse.

C'est toujours une question ambiguë que celle de l'importance de tel ou tel niveau. Il faut toujours ajouter les sous-questions : « important » du point de vue de qui, « important » par rapport à quoi ? Du point de vue du théorisateur fonctionnaliste, le niveau F est le plus important, puisque, par définition, « la fonctionnalité est au cœur, au début et à la fin, du fonctionnement » (§ 44). Du point de vue d'un utilisateur éventuel de ce modèle, le niveau considéré est le plus important, mais ce n'est vrai qu'au moment et dans la *mesure* où on le projette en figure pour fins analytiques. Si le niveau pris en considération n'est pas F, celui-ci garde toute sa valeur de détermination théorique de l'ensemble car, encore une fois, « le niveau fonctionnel ne se pose pas par antithèse des niveaux infra et superfonctionnels ; c'est très exactement le contraire » (§ 44). Ayant eu l'imprudence de soulever cette question ambiguë de l'« importance », il faut aller jusqu'au bout et la poser aussi au sujet du rapport *figure-fond* lui-même. Lequel des deux est plus important ? En holisme, la réponse serait simple, parce que la perception de l'une présuppose la perception, quoique plus confuse, de l'autre et qu'une perception des deux est nécessaire à la connaissance de l'organisme global. En fonctionnalisme, la réponse est identique et pour les mêmes raisons, mais elle suggère en outre l'idée de co-variabilité : « tout changement du fond modifie ... la figure », comme l'établissait Goldstein (fin § 41), et, bien entendu, *vice-versa*. Cela doit être affirmé en principe général, si minime soit le changement en l'un ou l'autre sens ¹.

La méthode que nous préconisons n'est pas d'une communication facile. Une lecture rapide peut parfois donner l'impression de « jeux de mots ». D'autre part, les pièges d'un langage, que nous ne pouvons tout de même pas inventer en entier, risquent de n'être pas toujours fidèles à l'intention. Nous semblons isoler des « parties » de notre étude quand nous parlons « fonctions », [p. 224] « plans » de contrôle, « niveaux » généraux, « État contrôleur » et « État contrôlé ». Ce découpage, comportant l'inévitable artifice de tout langage, ne vise jamais à inventorier des éléments parmi ou à côté d'autres dont l'ensemble serait à recomposer. L'ensemble, *i.e.* l'organisme n'est jamais autant présent en ses deux totalités qu'au moment précis où, considérant le niveau F, on ne semble pas s'occuper de sa superfonction et de ses infrafonctions. C'est toujours de *centration* sur des agencements vus « en relief » ou « en coupe » qu'il s'agit et non, à vrai dire, de découpage : d'où la nécessité des « vues en surimpression » dont nous avons déjà parlé.

¹ Cf. la fin du § 43 pour la transposition en forme de question pour notre domaine, de l'affirmation de Goldstein : « La connaissance biologique est une forme de l'existence biologique ».

77. Détermination des trois niveaux et leur dialectisation en vue de nouveaux critères typologiques des régimes politiques.

La détermination des niveaux n'est toutefois pas une opération superflue, un pur jeu de l'esprit en logique fonctionnaliste. Chacun de ces niveaux, étudié en figure sur le fond de l'organisme, nous livre de son comportement un secret différent dont on ne pourrait rendre compte autrement. En F, le mouvement réel premier est la *fonctionnalisation*, la différenciation fonctionnelle elle-même, qui est comme une dialectique d'origine avant toute dialectisation État contrôleur-État contrôlé, ce dernier se particularisant dans les dialectiques des quatre contrôles intrafonctionnels et des douze contrôles interfonctionnels. En I et en S, il n'y a pas de fonctionnalisation, et pourtant il y a des mouvements, oppositions, conflits, tensions, etc. ... Nous savons déjà qu'en I, ils peuvent recevoir une expression autrement plus souple, rapide, spontanée, imprévisible, créatrice, etc. ... qu'en F, n'étant pas soumis aux règles d'un strict jeu quaternaire de fonctionnalisation et mettant en cause des agents infiniment plus nombreux et même des collectivités entières. Aussi, à ce niveau infrafonctionnel où il n'y a pas de fonctionnalisation, c'est la *dialectisation* qui est le mouvement premier et rend spécialement marquante l'opposition État contrôleur-État contrôlé avec, on peut déjà le pressentir, une prépondérance de l'État contrôlé. Mais l'État contrôleur en I est, en quelque sorte, relayé par les tâches que l'État contrôleur assume en S et qui posent des exigences aussi strictes que minima au risque de désintégration de l'organisme. Ce n'est ni de dialectisation, ni de fonctionnalisation qu'il convient de parler en S, mais *d'intégration* par organisation. (On se reportera à notre figure générale 8, du § 47 pour la schématisation des mouvements dominants de chacun des trois niveaux.) Fonctionnalisation en F, dialectisation en I, intégration en S : cette typification générale ne contredit pas l'inspiration de notre *méthode* générale qui apparaîtra clairement *dialectisante* lorsque nous l'aurons davantage élaborée et en partie pratiquée (cf. chap. XII, section B).

(p. 225] On ne doit pas abandonner une explication de cette importance, sitôt ébauchée. Que l'opposition État-contrôleur et État-contrôlé soit moins manifeste au niveau fonctionnel qu'aux niveaux des totalités, cela tient à la raison que les phénomènes de fonctionnalité présentent des surgissements et resurgissements continus de *faits continûment et intégralement politiques*, lesquels faits apparaissent à l'analyse en état permanent d'ambivalence du contrôle en même temps et par le fait qu'ils se posent comme des régulations, ces faits suscitent des résistances, engendrent leurs propres oppositions en niant ou prohibant leur contradiction. Nous sommes au niveau *du politique en tant que tel*, de la relation politique à l'état pur, qui présente en forte concentration tous les éléments composants du contrôle lui-même (cf. §§ 19, 20, 23).

Il y a une autre raison, qui ne tient pas à la nature du politique-contrôle, mais du *politique-fonction*. En effet, la fonctionnalité du politique s'affirme antérieurement et plus fortement que l'ambivalence (bilatéralité, réversibilité, etc. ...) du contrôle

politique. Cette fonctionnalité peut se percevoir d'abord par ses expressions concrètes d'intrafonctionnalisation et surtout d'interfonctionnalisation. Mais cela ne doit pas faire illusion : c'est la *fonctionnalisation*, ou division fonctionnelle découlant de la « nature des choses » politiques, *qui préexiste*. Ce n'est pas dire qu'intra et interfonctionnalisations sont des conséquences accidentelles, de purs faits contingents ; nous avons déjà dit que ce sont des modalités de fonctionnement indispensables à la connaissance complète des fonctions. C'est la fonctionnalisation — saisie dans la perspective État contrôleur — qui est *essentielle* à la première connaissance de la fonctionnalité politique. Cela est si vrai qu'on retrace les quatre fonctions dans toute vie politique quelque peu élaborée, et que les faits d'intra et surtout d'interfonctionnalisation ne se reproduisent jamais d'identique façon même dans les régimes les plus comparables.

Ainsi donc, préalablement à l'opposition contrôleur-contrôlé, le niveau fonctionnel présente d'autres oppositions, primordiales sinon toujours plus tranchées : plans d'impérativité et d'exécution ; sur chacun de ces deux plans, distinctions du gouvernement et de la législation, de l'administration et de la juridiction ; liaisons entre les deux fonctions primordialement politiques, d'une part, puis entre les deux primordialement juridiques de l'autre. Cette fonctionnalisation des contrôleurs les distingue nettement : cette différenciation porte en elle-même le principe des oppositions virtuelles ou réelles qui s'analysent en phénomènes d'interfonctionnalisation mais aussi, de façon à peine moins tranchée, d'intrafonctionnalisation.

Par contraste à l'opposition contrôleur-contrôlé du niveau fonctionnel, la même opposition se manifeste plus clairement aux deux [p. 226] autres niveaux. Affirmant l'individualité unifiante de l'organisme, la superfonction se maintient au plan de l'accord fondamental ou minimum, souvent menacé, toujours se refaisant ; les infrafonctions sont au plan des conflits, tensions, divergences se renouvelant sans cesse, ou qui, de leur nature, ne peuvent être absorbées ou transformées en fonctionnalité. Au centre, les fonctions, ou plus justement, la fonctionnalité politique s'applique à rendre optimum pour l'ensemble du système cet *accord fondamental* en lui donnant mille et une explicitation concrète, tout en absorbant, leur conférant une canalisation nouvelle, le plus de ces *conflits, tensions, divergences*, y compris les dysfonctionnels, et en empêchant de naître les disfonctionnels ou en les écrasant s'il est trop tard. L'organisme tend à persister dans son être.

Les règles du jeu *global* se définissent au niveau superfonctionnel, se jouent principalement au niveau infrafonctionnel. Mais le *jeu lui-même*, en ses opérations immédiatement décisives (débats, projets, décisions, définitions des *policies* et les oppositions qui leur sont faites, phase finale de la bousculade des *politics*), se joue en réseaux fonctionnels. Ce jeu proprement fonctionnel n'obéit qu'en second aux règles de bilatéralité et réversibilité du *contrôle*. Sa *règle première* n'est pas l'intra et l'interfonctionnalisation par lesquelles apparaît, à ce niveau, l'État contrôlé : elle *est d'abord l'affirmation de la fonctionnalisation quaternaire de l'État contrôleur*. L'État existe d'abord comme contrôleur avant que d'être contrôlé : sans quoi il se dissoudrait en société inqualifiée, le politique ne serait pas discernable au milieu du social. Sans

quoi, l'État n'existerait pas. Aux niveaux superfonctionnel et infrafonctionnel, la règle première du jeu ne peut être la fonctionnalisation pour la raison excellente qu'on n'y relève pas de fonctionnalité. On pourrait ajouter que c'est « par définition » et passer à autre chose. Ajoutons au moins qu'on y relève plutôt des phénomènes de *structuration* infiniment divers : par exemple la structuration constitutionnelle est aussi différente que possible de la structuration des opinions publiques.

Concluons par deux remarques. La première, très générale, de méthode : de même qu'on ne peut pas fonctionnaliser proprement les niveaux infrafonctionnel et superfonctionnel, ainsi c'est une erreur de théoriser au niveau fonctionnel avec des schémas structurels, institutionnels, organiques. La seconde, qui tempère la portée générale de ce développement : l'interfonctionnalisation $G \leftrightarrow L$ et l'intrafonctionnalisation L posent nettement l'*opposition contrôleur-contrôlé* au niveau fonctionnel... Mais c'est qu'elles recouvrent, au niveau fonctionnel, l'*opposition fondamentale de type infrafonctionnel*, qu'elles chargent ou exaspèrent parce que, précisément, les règles du jeu fonctionnel sont, celles des « opérations immédiatement décisives ».

[p. 227] Notre méthode, ne visant qu'à rendre compte d'un fonctionnement en synchronie, d'un « dynamisme de fonctionnement » comme il a déjà été dit, ne se disqualifierait pas par son inaptitude à proposer des explications de type diachronique. Elle devra faire ses preuves en rapport à ce premier type d'explication avant de s'appliquer à analyser les phénomènes d'évolution et, en général, tous les faits de successivité. Mais il n'est pas interdit d'espérer que nos modèles et concepts puissent un jour servir à une étude de type topologique des régimes politiques qui se transforment sans cesse, ou qui disparaissent à jamais, ou qui réapparaissent complètement transformés, etc. ... Les typologies classiques des régimes procédaient de critères superfonctionnels, puis tendirent, depuis une couple de siècles, à maximiser des facteurs fonctionnels (surtout l'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$)¹. Des tendances plus récentes signalent généralement l'importance estimée décisive des « structures économiques » et du « contexte social »², qui se manifestent, selon nous, au niveau infrafonctionnel de la vie politique. On le voit, chacun des niveaux ou des éléments propres à chaque niveau furent, tour à tour, envisagés comme facteurs décisifs de typification.

À cette phase de notre élaboration, nous ne sommes pas suffisamment outillés pour établir nos propres critères typologiques ; et, le serions-nous, nous ne pourrions pas le faire dans le cadre d'un développement incident. Nous pouvons tout au moins indiquer la ligne générale qui conduirait à l'établissement de ces critères. Aujourd'hui

¹ DUVERGER a fait un résumé comparatif de ces typologies classiques dans « Introduction à une sociologie des régimes politiques », *Traité de sociologie*, tome II, pp. 4-9.

² La seconde partie de l'article cité à la note précédente est intitulée : « Régimes politiques et contexte social » (pp. 9-20) Cf. ARON, son cours de Sorbonne, *Sociologie des sociétés industrielles*, portant comme sous-titre « Esquisse d'une théorie des régimes politiques ». On peut encore rappeler le schéma « fonctionnaliste » d'Almond et Coleman, étudié plus haut (§ 59).

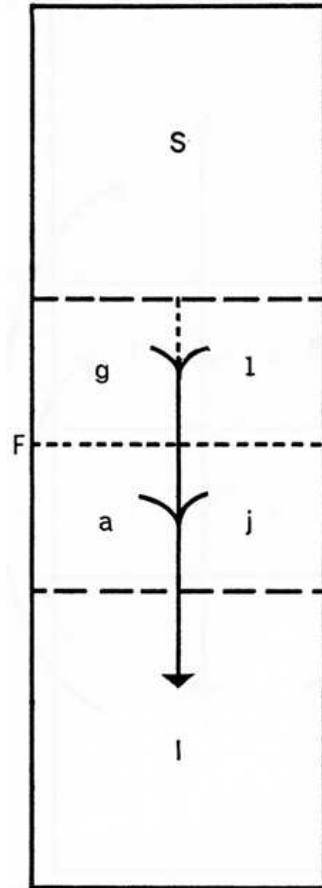
à peu près tout le monde (des « réalistes » a-idéologiques, ou les auteurs qui seraient le plus près de mériter cette double qualification, jusqu'aux idéologues passionnés) privilégie le niveau infrafonctionnel, ou plus exactement, les ordres de phénomènes que nous logeons à l'enseigne de l'infrafonctionnalité politique. C'est un progrès théorique en un sens, mais une régression en deux autres sens. Le progrès consiste à — enfin ! — tenir compte d'une vie sociale « baignant » une vie politique, et toutes deux « portées », pour ainsi dire, l'une par l'autre. Mais, il y a deux vices à cette maximisation d'un *seul niveau du politique* : 1° On ne reconnaît pas, peu, ou mal le niveau fonctionnel, qui sera toujours celui des opérations politiques immédiatement décisives et des décisions politiques de grande et persistante portée ; 2° À défaut de la reconnaissance effective de « ce qui est substantiellement partout et toujours *le même* dans la vie des organismes politiques considérés comme unités de fonctionnement » (cf. § 65), on est bien inapte à opérer les raccords théoriquement significatifs avec les ordres de phénomènes qui ne sont nulle part ni jamais les mêmes. C'est de notre part, pour l'instant, plus une déclaration d'intention pour l'avenir qu'une « hypothèse », mais nous voudrions proposer qu'on ne pourra trouver la clé d'un tel problème que [p. 228] dans la *recherche des rapports de dialectisation inter-niveaux*. Ce qui implique le *préalable* de la reconnaissance initiale du niveau fonctionnel, en référence duquel les autres se définissent abstraitement et se repèrent concrètement. Ce qui implique le *conséquent* qu'on œuvre tout au long à l'intérieur d'un modèle fonctionnaliste. *A priori*, aucun des niveaux n'est politiquement plus « important » que les deux autres : c'est à voir en chaque cas, par une démonstration *a posteriori*. Mais, par nécessité de méthode, le niveau, qui sert à la détermination des autres, doit toujours être privilégié analytiquement.

78. Représentation graphiques des rapports inter-niveaux.

Avant de quitter ce chapitre, il faut insister sur la nécessité de ne pas restreindre la vision figure-fond à la seule perspective de l'État contrôleur qui fut jusqu'à maintenant la nôtre. Le rapport *figure* du niveau fonctionnel (avec ses 4 fonctions contrôlantes) sur le *fond* de l'organisme contrôlé est évidemment le premier à s'imposer. Loin de se dépenser inutilement en interfonctionnalisation, l'énergie fonctionnelle en sort renforcée et l'identification des quatre fonctions, encore raffermie (cf. chap. VI et VII). D'autre part, cette « énergie » ou « information » pour parler la langue de la cybernétique, n'est qu'en partie engagée et, de façon seulement provisoire, « perdue » dans les réseaux des interfonctionnalisations (cf. chap. VIII à X). Il lui reste un fort excédent d'énergie contrôlante qui trouve à s'employer efficacement aux niveaux I et S, excédent qui (alimente » l'État contrôleur à ces niveaux.

[p. 229]

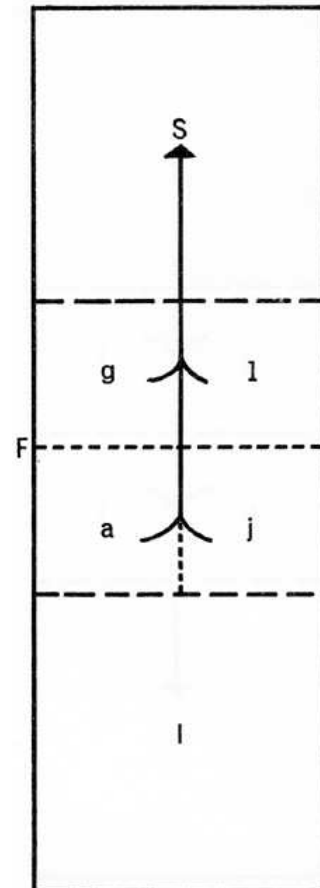
Ce « débordement » en I de l'énergie contrôlante du niveau F peut se figurer symboliquement ainsi :



Il s'agit d'un mouvement descendant en complète *immédiateté* des fonctions d'impérativité (1^{er} degré) aux fonctions d'exécution (2^e degré); et l'action des fonctionnaires de ces dernières fonctions *rejoignant* directement les actes, attitudes et comportements des infrafonctionnaires.

FIGURE 15

Le débordement en S de l'énergie contrôlante du niveau F suggère une figure dont la direction serait inverse :



Il s'agit encore d'un mouvement qui est en complète *immédiateté* des fonctions d'exécution, donc "dérivés", aux fonctions d'impérativité ; et l'action des fonctionnaires de ce premier degré peut seule *toucher* les superfonctionnaires dans l'accomplissement de leurs responsabilités ¹.

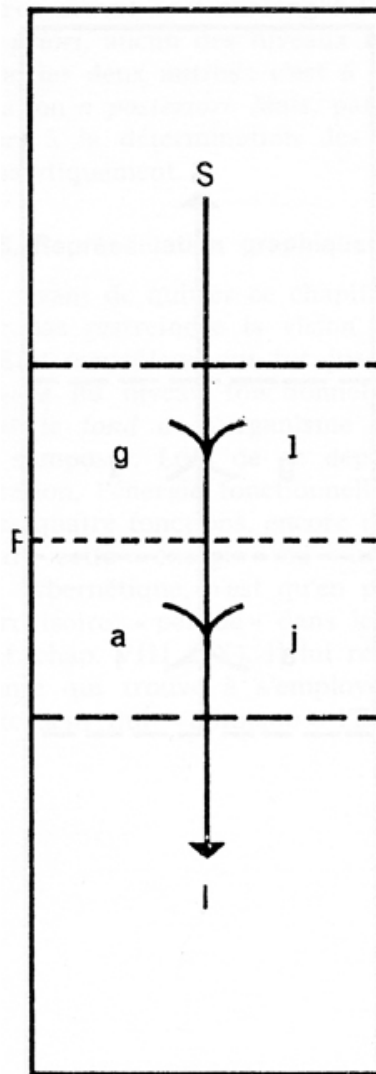
FIGURE 16

¹ Le cas du contrôle juridictionnel de constitutionnalité des lois ne constitue pas une dérogation. On observera d'abord que tous les régimes politiques ne connaissent pas un tel contrôle, que, là où il existe, il est d'une pratique relativement rare ; ensuite que c'est au sujet des « lois » que ce contrôle de constitutionnalité se déclenche (vérifiant, sur ce point, l'immédiateté d'une fonction de second degré à une autre du premier). Quant au cas des contrôleurs de la constitutionnalité, autres que les juridictionnels, ce sont des superfonctionnaires accomplissant d'emblée une superfonction. Cf., sur la question, chap. IX, §§ 133-134.

[p. 230]

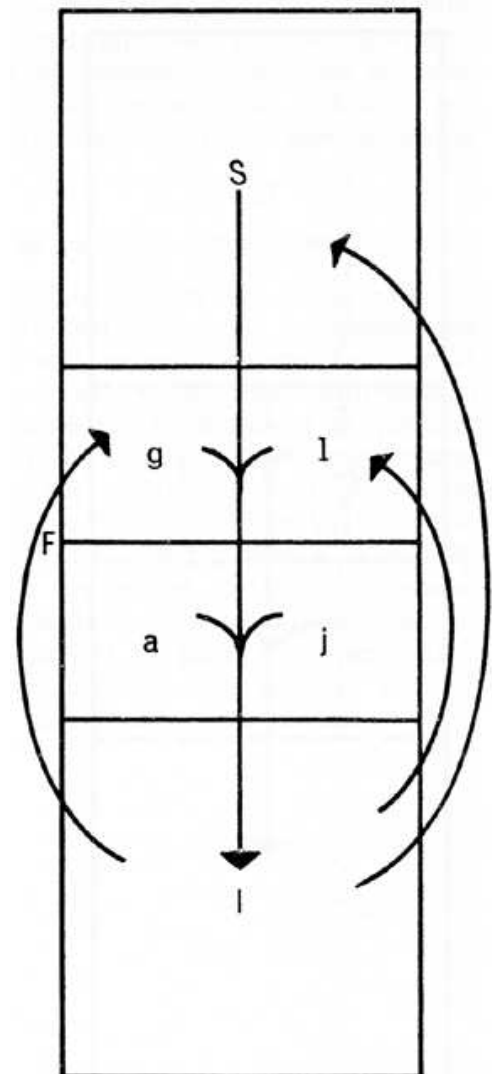
Mais *toute* la perspective de l'État contrôleur suggère un mouvement général descendant de S à I :

On peut doubler cette figure d'une autre, représentant l'État contrôlé par dénivellation (et non pas interfonctionnalisation :



L'immédiateté est ici complète entre les grands niveaux de l'organisme : le mouvement part du niveau superfonctionnel, se renforce en se fonctionnalisant par les deux contrôles impératifs, puis par les deux contrôles exécutifs, pour finalement rejoindre les actes, attitudes et comportements des infrafonctionnaires.

FIGURE 17



L'effet de rétroaction (*feed-back*) est clairement indiqué par le mouvement remontant d'I sur g et l et sur S. ici, il n'y a pas d'immédiateté entre niveaux. S peut être contrôlé par I, par-dessus F ; et I ne contrôle que les fonctions du premier degré en F, laissant indemnes les fonctions du second degré (qui ne peuvent être contrôlées que par les fonctions du premier).

FIGURE 18

[p. 231] Ces schémas sont excessivement rudimentaires. Ils ne visent qu'à reproduire les deux grands mouvements généraux de l'État contrôleur et de l'État contrôlé à travers les trois niveaux. Toutefois, on observera deux grandes différences avec le schéma d'Easton, également rudimentaire du point de vue de son auteur (cf. § 58) : 1° D'abord, il n'est pas question de cet « environnement » d'où viennent les « inputs » et où aboutissent les « outputs » ; 2° Nous ne sommes pas placés devant le noyau de mystère du « political system ». En effet, nous savons que, sauf le cas des relations internationales (posant des rapports intersuperfonctionnels ou interorganismiques), l'organisme a en lui-même « son propre milieu ». Si tout l'organisme étatique est un « système politique », nous savons encore qu'un seul de ses niveaux constitue la *systématisation* propre de l'« unité de fonctionnement » qu'il est : c'est le niveau fonctionnel que, pour cette raison, nous avons cru devoir privilégier.

Bien sûr, « les choses ne sont pas aussi simples... » Telle quelle, notre dernière figure ne rend pas compte de toute dialectisation État contrôleur-État contrôlé. Au niveau F, il faudrait ajouter, en surimpression, les figures n^{os} 11 et 12, représentant les phénomènes d'intra et d'interfonctionnalisation (cf. § 75). D'autre part, il ne faudrait pas, au sujet de nos niveaux S et I, encourir le même reproche que nous faisons à Easton pour l'indétermination de son « environnement ». Maintenant que le lecteur est bien au courant de « ce qui se passe » au niveau F au moins dans la perspective État contrôleur, il est en droit de savoir quels ordres de phénomènes concrets, exprimés en langue politique courante, se retrouvent aux niveaux I et S.

On reprochera sûrement à notre fonctionnalisme d'être très abstrait, lui qui procède pourtant d'un parti pris de *réalisme* analytique. Ce sera le vrai test de validité scientifique de notre théorie que de pouvoir raccorder, en significations théoriques, les phénomènes qualifiés par nous d'« infrafonctionnels » et de « superfonctionnels » au niveau central de la *fonctionnalité* politique. Mais ce sera l'objet d'au moins un autre livre que de tenter d'opérer ce raccord. Au surplus, nous n'en sommes qu'à la mi-communication de notre tentative de théorisation. Pour l'instant nous devons faire une « concession » proprement stratégique à notre lecteur qui, sans doute depuis au moins la section B du chap. III, est en attente d'une traduction « en langue politique courante » des niveaux super et infrafonctionnels.

[p. 232] **79. Classements des « matières » politiques superfonctionnelles et infrafonctionnelles selon les deux perspectives de l'État contrôleur et de l'État contrôlé.**

Nous présentons les « matières » super et infrafonctionnelles d'après les deux perspectives de l'État contrôleur et de l'État contrôlé. Faut-il préciser qu'il s'agira plutôt d'un classement sommaire que d'une classification proprement scientifique ? Du reste, le fonctionnalisme, qui n'a précisément pas l'obsession des typologies, est assez peu propice aux classifications — à moins qu'il ne s'exprime d'abord en une « re-classification » de l'appareil conceptuel¹. Le classement même « sommaire », que nous proposons, présente certaine imprécision obligée, non pas entre les matières qui ressortissent à la superfonctionnalité ou à l'infrafonctionnalité, mais entre celles que les perspectives État contrôleur et État contrôlé rendent visibles de façon différente à *un même niveau*. Pour le dire autrement, telle « matière », qui se voit d'emblée mieux dans la perspective État contrôleur, peut ne se percevoir, en certains prolongements ou conséquences, que dans la perspective État contrôlé au même niveau : et puis, il y a surtout le phénomène fondamental et constant de la réversibilité du contrôle. Enfin, il faut encore tenir compte des phénomènes mixtes, fluides, indéterminés, inclassifiables, des chevauchements, implications, ambiguïtés de toutes espèces — sans faire mention de la myopie de nos « perspectives ». Car c'est bien à deux *perspectives* complémentaires que se ramène la dualité État contrôleur-État contrôlé afin de mieux visionner un même niveau. Comme la notion de « fonction » est plus enveloppante et décisive que celle de « contrôle » (cf. § 27), ainsi la trinité des niveaux est un appareil analytique de plus grande portée que celui de la dualité État contrôleur-État contrôlé. On ne fait appel à ce dernier appareil que pour affiner le premier ; il faut le laisser tomber s'il ne produit pas ce résultat. Mais tout fait, relation, phénomène, etc. ... qui, de quelque façon, mérite la qualification de « politique » doit être reporté à l'une ou l'autre des catégories de l'infrafonctionnalité, de la fonctionnalité ou de la superfonctionnalité.

Ayant à l'esprit ces précisions et réserves, voici donc deux tableaux des « matières » politiques superfonctionnelles et infrafonctionnelles, présentées selon les deux perspectives État contrôleur-État contrôlé. Mais nous nous excusons de ne pouvoir présenter de justifications de ce classement préliminaire, ce qui conduirait à exposer en figure chacun des niveaux S et I : présentation qui entraînerait le traitement analytique d'au moins un autre volume. Mais d'ici là, cet aide-mémoire peut avoir son utilité.

¹ Comme c'est sans doute, pour beaucoup, le cas de notre essai. Selon ULLMO « une classification, c'est une théorie implicite ; c'est une hypothèse sur les caractères significatifs ; c'est l'annonce d'une théorie explicite qui la justifiera et l'expliquera » (*Les méthodes dans les sciences modernes*, 1958, p. 27).

[p. 233]

A. NIVEAU SUPERFONCTIONNEL

I. Perspective de l'État contrôleur :

1. *a)* Tous les processus constitutants.
b) La constitution vivante (se refaisant sans cesse).
2. *a)* Souveraineté et indépendance en rapport à l'extérieur.
b) « Compétence de la compétence » et « droit du dernier mot » comme exercés à l'intérieur.
3. *a)* Territoire et population.
b) Bases écologiques et voisinage imposé (phénomène de la frontière).
4. *a)* Politique étrangère et défense militaire.
b) Divers autres services et relations avec l'étranger.
5. *a)* Le superfonctionnaire type le chef de l'État.
b) Autres superfonctionnaires gouvernants responsables de la politique étrangère et de la défense ; le diplomate ; le soldat ; les contrôleurs constitutionnels.

II. Perspective de l'État contrôlé :

1. *a)* « Déclarations des droits ».
b) Droits publics et protection des libertés civiles.
2. *a)* Révisions constitutionnelles formelles et coutumières.
b) Référendum constituant.
3. *a)* Révolution et guerre civile.
b) Résistances superdisfonctionnelles aux pouvoirs officiels et à l'ordre.

B. NIVEAU INFRAFONCTIONNEL

I. Perspective de l'État contrôleur :

1. *a)* Organisme étatique et grande société.
b) Socialisation, enculturation et empolitisation.
2. *a)* Nationalité et citoyenneté.
b) Naturalisation et statut des étrangers.
3. *a)* Propagande et information étatiques.
b) Statut public des techniques de diffusion.
4. *a)* Droit étatique comme forme de contrôle social.
b) Confrontation de cette forme avec la morale, l'éducation et tous les processus d'enculturation (non politique).
5. *a)* État comme protecteur officiel de la vie sociale.
b) État comme dispensateur de « services » de plus en plus importants et nombreux (l'« État envahissant »).

II. Perspectives de l'État contrôlé :

1. Le *milieu* social infrafonctionnel : sociétés industrielle, traditionnelle, militaire ; de masse, de classes ; capitaliste, socialiste ; développée, sous-développée, etc. ...

2. L'idée politique infrafonctionnelle : diverses manifestations d'opinion publique ; légitimité, consensus, droit coutumier (non constitutionnel) ; idéologies politiques valeurs culturelles, idéologies sociales, représentations collectives ; types de civilisation avec valeur(s) dominante(s).
3. Le nombre infrafonctionnel : principes de majorité, de pluralité, d'unanimité électoral, élections, régime électoral ; plébiscite, référendum ; sondages, consultations populaires diverses.
4. Le contrôleur infrafonctionnel : le phénomène partisan ; régime, types, nombre des partis ; la « classe politique », les gens de l'appareil, les professionnels de la politique ; groupes de pression ; organisations professionnelles ; « corps intermédiaires », groupes d'âge, groupes de localité ; projections et expressions politiques des classes sociales ; toutes espèces de leadership non partisan ; « élitisme », définisseurs de situation, influence politique des intellectuels et savants ; la « nation », les « masses », le « citoyen contre les pouvoirs ».

[p. 234] Nous ne nous dissimulons pas ce que ce classement, même en tenant compte des limitations inhérentes à ce type d'entreprise, présente encore d'arbitraire et de discutable. Serait superflue la précaution de dire qu'il ne se veut ni complet ni indiscutable. Le recours à une langue politique courante à l'intérieur d'un nouveau schéma très conceptualisant est une opération tout autant risquée qu'inévitable. D'autre part notre modèle, en sa partie de plus grande homogénéisation, le niveau F, n'a pas encore été expérimenté ; on ne peut présumer, en dehors de la cohésion formelle qu'il présente ou non, qu'il soit un « cadre de référence » sûr. À l'usage, il se peut que nous révisions fondamentalement ce classement. Nous ne l'avons livré que comme aide-mémoire provisoire en vue d'un travail ultérieur.

80. Combinaisons possibles des rapports figure-fond par réduction des trois niveaux de l'organisme étatique et par abstraction des deux perspectives de l'État contrôleur et de l'État contrôlé.

Et, aussi, pour pouvoir continuer l'étude du niveau fonctionnel, qui, à peine ébauchée, nous retiendra jusqu'à la fin. Désormais, cette *figure* fonctionnelle que nous exposons aura tout au moins un *fond* un peu moins nébuleux. Ce *fond*, qui doit toujours comprendre les deux niveaux S et I, présentera une physionomie, des contours, des reliefs bien différents selon qu'on le visualisera en perspective soit d'État contrôleur, soit d'État contrôlé, selon encore que la figure fonctionnelle, qui se détache sur ce fond, sera présentée elle-même en l'une ou l'autre perspective. Mathématiquement, on peut présenter douze rapports généraux figure-fond :

- 1° F en perspective d'État contrôleur sur S et I en perspective d'État contrôlé ;
- 2° F en perspective d'État contrôlé sur S et I en perspective d'État contrôleur ;
- 3° F en perspective d'État contrôleur sur S et I en perspective d'État contrôleur ;
- 4° F en perspective d'État contrôlé sur S et I en perspective d'État contrôlé.

Chacun des niveaux, S et I, pouvant être vu en figure, nous avons douze combinaisons possibles.

Le niveau mis en *figure* étant aussi nécessairement « partie » du fond, il n'est vu en ce *fond* que dans la perspective inverse à celle qui le met en *figure*. Ainsi, dans le premier rapport, F n'est « partie » du fond qu'en sa perspective d'État contrôlé ; dans le deuxième rapport, qu'en sa perspective d'État contrôleur ; etc. ... Autrement dit, un niveau, qui est mis en *figure* dans telle perspective, n'est « partie » du *fond* de l'organisme que dans la perspective inverse, *sans tenir compte de la perspective selon laquelle les deux autres niveaux sont eux-mêmes vus* ; mais il conviendrait peut-être d'ajouter qu'en cela, il est moins « neutralisé » qu'il n'est sa propre « face d'ombre » projeté par le premier plan de sa *figure*. Enfin, on pourrait, en logique combinatoire, dissocier [p. 235] les deux niveaux du fond selon deux perspectives différentes, et non pas selon une seule. Par exemple, voir, en *figure*, F en sa perspective d'État contrôleur sur le *fond* de l'organisme, constitué de S vu en sa perspective d'État contrôleur et de I en celle d'État contrôlé (Incidentement, cette perception globale correspondrait assez bien à la représentation graphique 17).

Il ne s'agit certes pas d'*épuiser en pratique* toutes les possibilités combinatoires de cette schématisation. Il s'agit de montrer que, *théoriquement*, elles existent, qu'on peut s'en servir, que les suivre, une à une, avec identification phénoménale sérieuse, pourrait entraîner des « surprises » analytiques et, peut-être, des « révélations ». Mais cet *épuiement* ne saurait être considéré comme une fin en soi, ni comme la condition indispensable de la connaissance de l'organisme étatique vu comme « unité de fonctionnement ». Encore une fois, il est bon de savoir que ces combinaisons variées existent en vue de telle étude concrète. Les aléas de la science conduisent souvent à trouver autre chose que ce que l'on cherche, ou à relativiser les critères de l'« important » scientifiquement. Allons plus loin : comme nous avouons chercher les grands réseaux naturels de communication politique, il se peut que notre perception fonctionnaliste globale en produise une image déformante par son intention même de rigueur ; mais il se peut aussi qu'elle trouve dans cette recherche son nécessaire raffermissement théorique et son « mordant » analytique.

En fait, nous ne faisons que reprendre la conclusion pratique qui coiffait nos typologies du contrôle (chap. II) et de la fonction (chap. III). Tout n'est pas utile en tout temps sur tout ; ou : « “le reste” ..., c'est ce qui en deçà et au-delà du “bon usage” d'éléments théoriques qui se veulent utilisables... » Il n'en subsiste pas moins que nous ne proposons pas une méthode de facilité, qui commande une attention soutenue pour opérer, *sans décomposition*, des *réductions*¹ en niveaux et des *abstractions*² en

¹ Au sens précis que donne le *Dictionnaire* de FOULQUIÉ et SAINT-JEAN : « Action de ramener un objet de pensée à l'essentiel, de le purifier des éléments étrangers qu'il peut contenir pour l'obtenir à l'état pur ».

² « Comme opération mentale : action de l'esprit qui considère séparément ce qui n'est pas séparé ni même séparable dans la réalité » (*Ibid.*). Il va de soi que l'« état contrôlé » n'est pas « séparable » de l'« état contrôleur » dans la réalité, mais on peut les séparer comme « opération mentale » pour des fins analytiques.

perspectives, et les unes et les autres en combinaisons variées. Cette attention patiente est sans doute le prix qu'il faut payer pour n'être pas assujetti aux *recompositions* qui sont, du reste, bien impuissantes à reconstituer un réel dynamique déjà mort par dislocations analytiques.

[p. 236 sans texte, MB]

[p. 237]

Troisième Partie

PERSPECTIVE DE L'ÉTAT CONTROLÉ INTRAFONCTIONNELLEMENT

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

[p. 238]

Chapitre VI

LES DEUX CONTRÔLES INTRAFONCTIONNELS DU PREMIER DEGRÉ

81. Par inversion de la perspective de l'État contrôleur à l'État contrôlé, rétrécissement du champ de vision au seul niveau F.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Par cette troisième partie, nous inversons la perspective de *l'État contrôleur*. Cette perspective nous manifestait, au cœur d'une théorie fonctionnaliste, la *différenciation fonctionnelle* — en révision radicale de la fausse division du travail politique tirée de la « séparation des pouvoirs » (chap. IV). Elle nous avait encore permis, par le dégagement des *quatre fonctions politiques essentielles*, de privilégier le niveau F par rapport aux deux autres niveaux de totalité de l'organisme, S et I.

Avec les troisième et quatrième parties, notre objet se rétrécit : l'étude ne portera que sur le niveau F et dans la seule perspective de *l'État contrôlé*. En cinq chapitres, nous verrons successivement les *quatre contrôles intrafonctionnels* (chap. VI et VII) et les *douze contrôles interfonctionnels* (chap. VIII, IX et X).

Dans cette inversion de perspective, il ne faudra pas oublier un seul instant que c'est non seulement du même organisme qu'il s'agit, mais de *ses mêmes quatre fonctions fondamentales*. Les deuxième et troisième perspectives de l'État contrôlé, intra et interfonctionnellement, n'effacent pas la première qui montrait, au grand jour, l'État contrôleur en action. Ou plutôt : elles manifestent des *façons d'être contrôleur de l'État contrôlé pendant et par le fait même qu'il contrôle*. Ou si l'on veut : les fonctions, par les contrôles intra [p. 239] et interfonctionnels qu'elles subissent et, pour une part, provoquent, *ne cessent pas d'être des fonctions contrôlantes*, ce qu'elles sont avant d'être des fonctions contrôlées — et elles sont ceci à cause de cela.

Toute question de croyances idéologiques ou de jeu des valeurs étant mise à part, l'État contrôleur appelle l'État contrôlé sans perdre son caractère d'organisme unifiant, que le niveau S manifeste toujours d'éclatante façon. Par nécessité de « technique » juridique diraient les juristes, de « division du travail » diraient les sociologues, de « nature des choses » disait Montesquieu, les fonctions sont à la fois, et souvent sous des rapports difficiles à distinguer, contrôlantes et contrôlées. Une fonction contrôlée intrafonctionnellement ne perd pas de sa réalité *fonctionnelle* : elle en gagnerait plutôt. Le regard qui s'applique à cet aspect découvre alors des modalités propres de son fonctionnement interne. Une fonction contrôlée interfonctionnellement ne perd ni ne gagne de sa réalité *fonctionnelle*. La reconnaissance de ce contrôle interfonctionnel permet d'ajouter d'autres modalités de fonctionnement, externe cette fois, mais qui s'appliquent aussi bien à la fonction contrôlée qu'à la fonction contrôlante dans le rapport d'interfonctionnalité en question ; par l'opposition qu'elle établit, elle permet encore de contraster plus nettement la réalité distincte des fonctions mises en interrelation ; de plus, le système de toutes les interfonctionnalisations nous en dit encore plus long sur le type du régime étudié que les modèles d'intrafonctionnalisation. Enfin, une fonction n'est complètement connue qu'en toutes ses « coupes » de fonctionnalisation (où elle apparaît fonction contrôlante), d'intrafonctionnalisation et d'interfonctionnalisation (où elle apparaît fonction contrôlée selon deux modes bien différents).

Ainsi, il est capital de maintenir le couple contrôle-fonction mais en claire distinction pour un mutuel éclairage. Nous savons que pour certains auteurs il y a une « fonction » du « contrôle » (cf. le § 55). Cela nous semble une inadmissible confusion. Précisons notre critique en référant à la schématique d'un auteur américain, qui pour n'être pas fonctionnelle¹, présente quelque analogie avec la nôtre. Loewenstein voit trois fonctions : la décision (« policy determination, or policy decision »), l'exécution, le contrôle. Il accorde à la dernière une importance spéciale². Mais elle est sans lien théorique avec l'ensemble du schéma qu'il propose, bien qu'il se serve de la notion de contrôle pour ses grandes divisions³. Notre propos actuel veut relever que cette notion du « contrôle » comme fonction est négatrice d'elle-même comme contrôle et comme fonction. En effet, notre auteur nous dit que la

¹ Karl LOEWENSTEIN, *Political power and the governmental process*, Chicago, 1957.

² « The crux of new tripartism lies in the third function : policy control » (*Ibid.*, p. 48).

³ Part One : *The Political Process and the Patterns of Government* (4 subdivisions. Le mot « government » est entendu au sens le plus large possible, donc « extrafonctionnel »

Part Two : *The Control of Political Power : The Constitution and its Horizontal Controls.*

V. The Constitution.

VI. Intra-organ Controls.

VII. Interorgan Controls between the Parliament and the Government.

VIII. Interorgan Controls of the Judiciary over the Government and the Parliament.

IX. Interorgan Controls of the Electorate over Government and the Parliament.

Part Three : *The Control of Political Power II : Vertical Controls.*

X. Federalism.

XI. Guaranties of Individual Liberties.

XII. Pluralism.

fonction de contrôle est dévolue « à tous les détenteurs du pouvoir »¹, ce qui est vrai. Mais en voyant correctement l'ubiquité du contrôle dans la vie politique, on ne peut spécifier, par cette notion, une fonction par [p. 240] rapport à d'autres, puisque toutes les fonctions sont des contrôles (et aussi les infra et superfonctions). Un acte que posent ou que sont aptes à poser les fonctionnaires de toutes les fonctions ne peut être spécificateur d'une fonction, ne peut être cette fonction elle-même. Le contrôle n'est pas une fonction, mais *il y a du contrôle* dans toutes les fonctions, en bilatéralité et réversibilité constantes. La vie politique est un univers de contrôles. C'est pourquoi les deux perspectives « État contrôleur - État contrôlé » sont imposées à l'analyste par la nature même du donné politique : et non seulement au niveau fonctionnel, mais encore aux deux autres niveaux super et infrafonctionnels. Pour être niveau politique crucial, F n'est pas le champ de toute *la* politique, ni n'assume tout *le* politique du social.

En abordant l'étude des contrôles intrafonctionnels, un rappel s'impose au sujet de l'intrafonctionnalité elle-même. Un contrôle intrafonctionnel est rarement un fait intra-organique². La plupart du temps, plusieurs organes concourent à l'accomplissement d'une fonction et donnent donc lieu à des contrôles inter-organiques mais intrafonctionnels. Les contrôles « inter-organiques » peuvent donc être, selon le cas, intrafonctionnels ou interfonctionnels. À cause de son imprécision, l'expression est à proscrire. Nos développements antérieurs ont voulu démontrer que ce n'est pas seulement une question de terminologie défectueuse. L'organe n'est théoriquement important que par la fonction qu'effectivement il accomplit, et qui peut être autre que celle pour laquelle il a été créé ou par laquelle se définit globalement son activité.

82. Rapport à l'interfonctionnalité et non à l'intrafonctionnalité des phénomènes de suppléance et de dédoublement de fonction.

Nous sommes déjà familiers avec les notions de dédoublement, de suppléance de fonction et de déviation de fonction (cf. § 50). Souvent ces phénomènes recouvrent des faits d'interfonctionnalisation à peine déguisés, qui peuvent entraîner des conséquences aussi bien eufonctionnelles que dysfonctionnelles, ou s'exercer de façon aussi bien manifeste que latente. Restreignons l'observation à la notion de dédoublement, au sujet de la fonction gouvernementale dont nous savons qu'elle s'accomplit en grande partie par voie de dédoublement (cf. § 71). Pour nous, les

¹ « The control function, thus, devolved on all power holders... » (*Ibid.*, p. 49).

² Les concepts de contrôles « intra-organiques » et « inter-organiques » de Loewenstein sont à notre sens trop courts théoriquement. Ces concepts n'ont guère plus d'importance que de servir de nouveaux intitulés à des développements, somme toute, traditionnels. De même si l'auteur distingue des contrôles « horizontaux » et « verticaux », ils ne correspondent pas à nos trois grands niveaux, ni à nos deux plans du niveau fonctionnel.

« gouvernants » sont des agents qui exercent une fonction de contrôle au premier degré ou d'impérativité selon un mode de fonctionnement non législatif.

Ils peuvent être également législateurs (le ministre-député) ou administrateurs (le maire, à certaines conditions). Mais les exemples sont inégaux : le ministre-député est d'abord qualifié fonctionnellement de « gouvernant », même si, chronologiquement il a été, et [p. 241] juridiquement doit être, député pour devenir ministre. C'est par dédoublement de sa fonction de gouvernant qu'il est aussi législateur, ou même administrateur comme responsable de services administratifs : c'est alors un cas de dédoublement bilatéral. La qualification essentielle du maire est d'être un fonctionnaire administrateur et il se dédouble, en certaines occasions en gouvernant, ou contrôleur d'impérativité et non de simple exécution (les conseils municipaux, par dédoublement, participent à la fonction législative). Encore une fois, les réseaux d'interfonctionnalisation établiront la nature exacte de ces phénomènes de dédoublement ou de suppléance de fonction : développement prématuré à ce stade.

Mais une remarque qui ne peut être réservée à l'étude du niveau superfonctionnel porte sur le chef de l'État. Il est le prototype de l'organe superfonctionnel comme le corps des citoyens est celui de l'organe infrafonctionnel : aussi ne faut-il pas s'étonner tellement qu'ils soient fréquemment en dialogue direct par-dessus la tête des gouvernants et législateurs ! Quand il n'est pas gouvernant, le cas est clair : il n'y a pas dédoublement. Quand il l'est comme chef du gouvernement, voire comme le gouvernement à lui seul ¹, il y a dédoublement et, pourrait-on dire, encore « cumul ». Ce qui le caractérise essentiellement c'est sa qualité d'organe ou agent superfonctionnel et, par dédoublement, il exerce aussi la fonction gouvernementale. La raison de ce classement ne tient pas seulement au fait que, sa superfonction étant plus haute que sa fonction, la première a priorité, mais surtout au fait que, comme gouvernant, il n'est habituellement pas le seul à exercer une fonction de contrôle au premier degré ou d'impérativité ². Quand le chef de l'État exerce conjointement la fonction gouvernementale (en partie ou pour certaines compétences) avec un chef de gouvernement à la tête d'une équipe gouvernementale, il y a encore dédoublement, cumul, ou même déviation ³ de fonction. L'analyse de ces cas montre qu'il faut se dépouiller du simplisme de la notion « exécutif dualiste », doublement mal nommée.

Nous donnons ces exemples pour établir pourquoi les actes accomplis par dédoublement ne doivent pas être étudiés intrafonctionnellement selon la ligne de la fonction au bénéfice de laquelle l'acte s'accomplit. Comme modalité de fonctionnement, le rapport d'interfonctionnalisation en rend plus justement compte. Cette précision n'implique nullement que l'organe prime ou déborde la fonction, ni que nous abandonnions en partie notre optique toujours résolument fonctionnaliste.

¹ Monarchies absolues, Constitution des États-Unis, régimes fortement autocratiques.

² De même les monarchies absolues connaissaient habituellement divers corps quasi-législatifs qui exerçaient à des titres divers, et fût-ce de façon restreinte, la fonction législative. D'autre part, le droit coutumier était l'expression prototype de cette fonction législative dont l'organe était infrafonctionnel.

³ Comme certains critiques de la V^e République seraient enclins à caractériser le phénomène.

Au contraire : il s'agit, d'une part, de ne pas qualifier d'« administratif » ce qui est fonctionnellement « gouvernemental » (ou « législatif ») même si l'organe en cause est de type « administratif » ; d'autre part, vu comme un phénomène de contrôle (et non de simple qualification fonctionnelle), ce fait [p. 242] montre l'interpénétration obligée, l'appui réciproque, des fonctions entre elles et pose, de façon suréminente, l'interfonctionnalité. Si notre point de vue fonctionnel nie l'importance des distinctions organiques *a priori* pour la détermination des fonctions, il retrouve, en leur temps et lieu et avec leur importance relative, ces distinctions organiques dans les larges processus d'intra et surtout d'interfonctionnalisation. Ces distinctions ont alors une plus grande pertinence de signification théorique.

[p. 243]

A. Le contrôle intragouvernemental :

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

The whole system is one of mutual friction and delay with at best some partial measures of mutual adjustment between unrelated policies. It is quite incompatible with any coherent planning of policy as a whole or with the effective execution of such a policy.

(Leopold AMERY)

83. Caractères généraux du contrôle intragouvernemental et difficulté de l'observer.

Les contrôles intrafonctionnels du premier degré ont des traits communs qui les opposent aux contrôles intrafonctionnels du second. Tandis que ceux-ci se développent selon la ligne hiérarchique¹, les contrôles intrafonctionnels G et L s'exercent selon un mode presque planiforme. Mais c'est bien le seul point commun qu'ils aient. D'une part, prévalence du système de collégialité et de la règle de l'unanimité ; de l'autre, du système d'assemblée et du principe d'opposition. De là découlent toute une série de différences dans les modes de fonctionnement du gouvernement et de la législation. Tandis que la législation fonctionne à ciel ouvert, avec un maximum de publicité, le gouvernement fonctionne dans le grand secret du huis-clos². On ne connaît guère le fonctionnement gouvernemental que par ses résultats. Et seulement par *certain*s de ses résultats, par « ce qui en transpire » et qui fait la délectation des « milieux généralement bien informés ». On ne perçoit la fonction que par ce qu'elle fait en dehors d'elle-même. Il est difficile de théoriser sur le contrôle intra G car la fonction gouvernementale est, de toutes, la moins et la plus mal connue — au point que la « science politique » en conteste encore l'existence ou, tout au moins, en néglige l'étude. Faut-il parler du « paradoxe » de la fonction

¹ De haut en bas pour le contrôle intr'A, de bas en haut pour le contrôle intra J. Cf. chap. VII.

² Ce secret est une règle sacrée surtout en matières financières et budgétaires. Les Britanniques ont poussé ce principe à son point ultime. L'incident Dalton l'illustra en 1947. Dans beaucoup d'autres régimes, on est bien moins scrupuleux. Certains hommes politiques pratiqueraient plutôt parfois l'« indiscrétion » calculée pour tâter le pouls de l'opinion publique ou pour sonder la détermination de l'adversaire.

gouvernementale, qui occupe une situation primautaire dans le fonctionnement d'ensemble, et qui, malgré cela — ou peut-être à cause de cela —, présente un fonctionnement propre échappant en sa plus grande partie à toute observation ?

Le secret de son fonctionnement n'est pas seul en cause. Par ses caractères généraux (cf. § 69), elle présente des modalités de fonctionnement radicalement différentes de celles de la fonction législative (cf. § 70). Ces distinctions sont suffisamment flagrantes pour qu'on cesse de la dissoudre avec la fonction administrative en ce magma de la fonction « exécutive », ou d'en approprier la réalité [p. 244] au bénéfice de la fonction législative (ou *vice-versa* pour les auteurs qui, s'élevant contre une simplification, en créent une nouvelle) [cf. § 54]. Mais comment bien connaître un fonctionnement qui opère dans le secret, selon un mode presque clandestin, et qui, au surplus, s'applique à ce qu'il y a d'imprévu et d'imprévisible, d'indéterminé et d'essentiellement variable dans un système global de fonctionnement ? Ce n'est pas tout : les caractères d'initiative et de large indépendance de son exercice la mettent au début et à la fin des processus d'interfonctionnalisation ; comme d'une de ses spécialités, elle s'occupe des tâches superfonctionnelles essentielles et est forcée d'avoir une attention particulièrement sensibilisée aux fluctuations diverses et à la dynamisation générale du niveau infrafonctionnel. À sa façon propre, le gouvernement-fonction est partout dans la vie politique, réagit sur tout et tout réagit sur lui en un circuit abrégé : ce n'est pas un hasard d'évolution terminologique que la naissance et la transmission routinière de ces synonymies fâcheuses : gouvernement = politique, institutions gouvernementales = institutions politiques ; *government* = *political science*.

Le théoricien-observateur est en situation d'infériorité devant la fonction gouvernementale. Complexe, multiforme, fortement hiérarchisée et si largement présente à tous les niveaux de la vie sociale, l'administration permet des « prises » diverses à l'observation. Les opérations législatives et juridictionnelles jouissent d'une large publicité et, si « ce que pensent » effectivement législateurs et juges nous échappe souvent, si la phase décisive de certaines délibérations nous est tenue secrète, nous pouvons connaître au moins les motivations des décisions ou jugements pris en majorité ainsi que celles des oppositions et dissidences. Les juristes du droit public sont spécialement démunis devant la fonction gouvernementale : leurs belles catégories ne sont pas dérangées par les contrôles intra L et intra J ; devant le contrôle intra A, même en régime fortement juridicisé, la tâche est rendue plus ardue, mais quand même pas impossible¹. Devant la fonction gouvernementale, à supposer, bien sûr, qu'on en reconnaisse la réalité, l'intérêt analytique du théorisateur semble barré par une double porte capitonnée. Les communiqués de presse sont une maigre pâture, et même si l'on fait sa part à l'inévitable optimisme officiel, ils nous renseignent bien peu sur ce qui s'y passe réellement. Les agents gouvernementaux seraient ceux qui pourraient nous en instruire. Lorsqu'ils sont en fonction, ils respectent la règle

¹ Et il y a les explications du type des oppositions légalité-opportunité, compétence liée – compétence discrétionnaire, faits juridiques – faits politiques (ou métajuridiques), etc. ... qui permettent d'utiles points de repère.

première de leur responsabilité en faisant montre d'une discrétion extrême. Lorsqu'ils ne le sont plus, ils songent qu'ils le seront peut-être demain ; ils sont encore liés par amitié et toutes sortes de fidélités. Et puis, en ne peut s'attendre à ce que le praticien de la politique — fût-elle la plus « haute » — ait la tête théorique¹. Il existe toutefois toute une documentation [p. 245] politique qu'il faudrait pouvoir examiner du point de vue de son intérêt proprement théorique : mémoires, autobiographies, interviews publiées, témoignages oraux, etc.

84. Le système de collégialité et la règle de l'unanimité.

En principe et en droit, la vie politique montre souvent la fonction gouvernementale exercée par un seul. Mais en fait cela ne se produit guère complètement : il y a les conseillers, l'ambiance, les liens parentaux et affectifs², le poids des traditions non écrites, etc. ... Le plus souvent, presque toujours, le fonctionnement gouvernemental se déroule selon le type collégial, avec des modes de permanence, de faible ou nulle publicité des travaux et délibérations, d'unanimité des décisions prises sans grand formalisme. Le principe de subordination hiérarchique n'est pas la règle première des contrôles intragouvernementaux (à l'opposé des contrôles intrafonctionnels du second degré), non plus que ne l'est le formalisme procédurier réduit au minimum (à l'opposé du contrôle intra L). Le contrôle intra G, c'est la règle d'un petit nombre qui, sans toujours ni sur tous les points « travailler en équipe », doit ménager cohésion du groupe et efficacité de son action : flotter au niveau de compromis, de marchandages, et, toujours, « sauver la face » !

N'évoquons pas trop vite la question très brûlante et actuelle du « pouvoir personnel ». En même temps que la monarchie, de moins en moins absolue, devenait constitutionnelle, s'affirmait un autre contrôleur au premier degré (le Parlement) qui affirmait sa « souveraineté » (ce qui était trop dire, fonctionnellement tout au moins), mais aussi, pour les mêmes raisons et suivant les mêmes lignes, le gouvernement s'exerçait selon un mode collégial tendant à s'élargir et à se spécialiser : corrélation qu'on oublie de faire. Aujourd'hui, on assisterait à un retour aux formes gouvernementales de jadis que des critiques de cette tendance récente appellent « pouvoir personnel », « principat », « néo-césarisme », etc. ... Cette question relève de l'examen de l'interfonctionnalisation $G \leftrightarrow L$.

Mais la nature même de la fonction gouvernementale n'abolira jamais un degré nécessaire de collégialité. D'ailleurs, c'est là un mode de fonctionnement qui, non seulement ne détruit pas l'épanouissement de fortes personnalités dont l'influence réelle déborde de celle qui est attachée à leur statut et aux anticipations

¹ Il convient toutefois de signaler le livre d'Herbert MORRISON, *Government and Parliament – A survey from the inside* (Londres, 1954).

² Il ne faudrait pas oublier les « éminences grises », le « power behind the throne », certaines favorites, etc. ...

constitutionnelles, mais encore le favorise¹. Il y a toujours des manipulateurs d'opinions habiles surtout dans des comités restreints et secrets. On ne doit pas perdre de vue que, mis à part le faible degré de subordination hiérarchique dans l'exercice du contrôle intra G², la grande règle de ce contrôle semble découler principalement de faits psychologiques de pression, de prestige, de personnalité, sans aucune trace de cette part d'automatisme qui conditionne fortement les [p. 246] trois autres contrôles intrafonctionnels. *Horrible dictu*, le gouvernement est une officine, — ce qui ne veut pas dire « caverne de voleurs ».

De rares publicistes et sociologues s'occupent depuis peu à éclairer les modes de prises de décisions politiques de type gouvernemental. Les décisions importantes partent ou tout au moins passent par l'officine gouvernementale (si les organes législatifs sont souvent laissés pour compte). On a parfois tendance à céder à un trop facile parallélisme avec le *gouvernement* des « grandes entreprises ». Si, comme le disait un député français, « gouverner, c'est transiger »³, encore faut-il se rendre compte que ce n'est vrai qu'en partie, et que, pour la partie vraie, la transaction ne s'effectue pas qu'en vue de la seule décision. Ou si l'on veut, la « rentabilité » de la transaction est d'un tout autre ordre que celui de la décision. Surtout, le gouvernement transige et négocie dans des cadres sociaux tout autres que ceux où les dirigeants des grandes entreprises opèrent. Ce que Bourricaud écrit de façon générale, de la « collégialité dans le domaine politique », s'applique avec encore plus de véracité à la collégialité intragouvernementale :

« Considérons d'abord le rôle du politicien. Celui-ci, avons-nous dit, est un négociateur ; il s'emploie inlassablement à composer avec ses camarades de parti et avec les représentants des intérêts auxquels son parti se trouve lié. En outre, il est en rapport plus ou moins étroit avec les fonctionnaires nationaux et locaux par le canal desquels il obtient et rétrocède les faveurs que sollicitent ses amis. Ainsi, toute décision où intervient le politicien est en quelque mesure collective et négociée : elle a été arrachée ou extorquée à la résistance des uns, suggérée à la bienveillance spontanée ou calculée des autres. Il est vrai que le politicien n'est pas seulement en contact avec ce petit monde de familiers, d'obligés ou de conseillers. Il parle aussi à la radio, la télévision multiplie son image qui, comme celle des “stars”, s'insinue dans l'imagination du public.

¹ « Ainsi les régimes collégiaux sont-ils instables. Ils évoluent vers l'une ou l'autre de ces formes : ils peuvent tourner au gouvernement d'un seul si, dans le groupe, quelqu'un affirme une supériorité tranchée ; alors les autres participants ne sont plus que des conseillers, et en réalité le pouvoir de décision leur échappe. Même si leurs interventions sont fréquentes, copieuses et tout à fait libres, elles ne consistent qu'en fourniture d'informations... » (BOURRICAUD, *Esquisse d'une théorie de l'autorité*, p. 324).

² Ce « faible degré » doit être entendu par comparaison aux autres contrôles intrafonctionnels, spécialement à ceux des fonctions du second degré. Il ne s'agit pas de répéter le mythe du *primus inter pares*.

³ Cité par Jean-Marie AUBY, « L'État divisé », in *Crise du pouvoir et crise du civisme*, Paris, 1954, p. 57.

Mais, pour une large part, son activité se déroule dans des réunions ; il passe sa vie à composer, à intriguer, à rivaliser, avec ses "Collègues".¹ »

A-t-on porté suffisamment d'attention à ce phénomène : le plus gros des efforts, la plus grande partie du temps de l'homme politique de premier plan ne s'emploient pas à lutter contre l'adversaire officiel, mais bien à se garer des coups de ses collègues, tout aussi aisément « rivaux » qu'« associés » ?

C'est parce que la fonction gouvernementale est la plus irradiante que le gouvernant doit avoir des aptitudes d'homme-orchestre de la politique². Le gouvernant, surtout dans son dédoublement bilatéral de législateur et d'administrateur en chef, est un homme traqué qui a assez peu de temps et de disponibilité pour réfléchir à ses tâches proprement intragouvernementales : « Qu'il s'agisse de [p. 247] la III^e ou de la IV^e République, écrit Alfred Sauvy, la journée de l'homme d'État est, pour une large part, consacrée à recevoir : industriels, syndicalistes, quémandeurs, porteurs de suggestions, ambassadeurs de partis ou groupements rivaux ; grands et petits électeurs prennent chacun un morceau du précieux intervalle de douze heures consacré aux affaires publiques. Envahissants comme les herbes du jardin, ils doivent constamment être refoulés et sélectionnés par des huissiers vigilants et des chefs de cabinet avisés. Mais, chaque fois qu'une pression "infinie" se manifeste, l'équilibre qui s'établit entre assiégeants et assiégés n'est pas celui de l'optimum national... Tout l'emploi du temps des ministres, toutes leurs méthodes de travail sont à modifier »³. Allez donc, après, lui assigner comme premier devoir de « penser »⁴.

La collégialité présente les servitudes de la cohésion qui s'expriment en sa forme la plus stricte de l'unanimité. Le groupe gouvernemental doit donner l'impression d'un bloc homogène. « Donner l'impression » seulement... car les réticences et silences sont perçus par les « observateurs avertis » et les adversaires : « voyages et maladies diplomatiques » ne font pas de dupes. En cas de désaccord fondamental et prolongé, la seule issue laissée aux récalcitrants est la démission. Le fonctionnement législatif est propulsé par le principe de *l'opposition* : le fonctionnement juridictionnel admet souvent la *dissidence* ; le fonctionnement administratif, par son principe de

¹ *Op. cit.*, pp. 322-323.

² Faut-il ouvrir le débat de l'avantage pour le gouvernant d'être expert ou spécialiste, ou simplement amateur éclairé ou « généraliste » de la politique ? Précisons toutefois que c'est mal poser cette question que de l'établir par ses pôles extrêmes et reconnaissons que « spécialistes » et « généralistes » ont leur utilité, qu'au niveau gouvernemental les premiers sont menés à « élargir leurs horizons », que les uns et les autres, en régime de collégialité, « doivent être à peu près informés touchant les divers problèmes posés à leur examen. Ce ne sont ni tout à fait des experts ni tout à fait des amateurs, ou plutôt leur entreprise est limitée ; en tout cas, même pour les questions qu'ils ne connaissent pas de première main, ils doivent être en mesure de suivre lorsqu'elles leur sont exposées » (*Ibid.*, p. 323).

³ *Le pouvoir et l'opinion*, Paris, 1949, pp. 71-72, 184.

⁴ « Si l'on se souvient que le cerveau humain – extrêmement habile à analyser des messages sensoriels – ne travaille que de façon extrêmement lente sur les abstractions, le fait s'impose : la multiplicité des "paramètres" dont on doit tenir compte pour avoir une vue fidèle de la situation d'un État moderne est hors de toute proportion avec ce que peut assimiler un homme » (Albert DUCROCQ, cité par BOUTHOU dans son anthologie, *L'art de la politique*, Paris, 1962, p. 534.)

subordination, n'exige pas une adhésion totale. C'est presque de *soumission* qu'il faut parler au sujet du fonctionnement gouvernemental : « se soumettre ou se démettre »... Sous cet aspect, le contrôle intra G est le plus sévère des contrôles intrafonctionnels. C'est une nécessité majeure de fonctionnement du système que la fonction capitale, accomplie par l'organe qui groupe le plus petit nombre de membres, apparaisse en monolithisme ¹.

Selon Bertrand de Jouvenel les décisions collégiales « sont particulièrement sujettes à la réversibilité et à l'incohérence. À la réversibilité : c'est qu'une décision ayant été prise à un moment donné avec une majorité donnée, une autre décision incompatible avec la première peut être prise à un autre moment, avec une majorité différemment formée. Par conséquent, les deux décisions sont incompatibles entre elles. Elles seront incohérentes ; elles peuvent s'annuler mutuellement... » ². Le mode de décision collégiale produit inévitablement un mécontentement chez beaucoup de collègues, non pas seulement chez ceux qui doivent se plier, mais encore chez ceux qui ne défendent pas leur point de vue jusqu'au bout. Le plus souvent, la pression des affaires à décider, l'instinct de conservation parlent plus haut que les divergences de principes ou les incompatibilités de caractère, tant sont rares ces « démissions » invariablement qualifiées de « spectaculaires ». Selon la formule concentrée [p. 248] de Bourricaud, « les "collègues" sont "associés" puisqu'ils ne peuvent rien les uns sans les autres ; ils sont "rivaux" puisque l'avantage différentiel de chacun est conquis au détriment des autres » ³. Négociations, transactions aboutissent souvent en reculades, compromissions ; mais il y a la solidarité partisane, « l'intérêt supérieur de l'État » et aussi... son propre avancement ou sa pérennité politique. Il y a aussi un sain réalisme du politiquement possible qui devient une seconde nature sans être forcément d'une nature triviale ⁴.

¹ « Lorsqu'on examine une force sociale non publique, comme une grande entreprise, un grand syndicat, on est toujours frappé de voir que le pouvoir y est plus centralisé que dans la république. Par exemple, lorsqu'on assiste à une assemblée générale d'un grand syndicat, il est très clair que ceux qui sont sur la plate-forme, comme on dit en Angleterre, dirigent, et ils ont des blocs solides de vote qui les appuient. Ils ne sont jamais mis en minorité, ni renversés. Il y a donc dans les grands groupes sociaux une stabilité et une vigueur de ce que l'on appelle l'« exécutif », très supérieures à la stabilité et à la vigueur dans l'exécutif politique » (Bertrand DE JOUVENEL, « La fonction sociale de l'autorité publique : son but et sa procédure de décision », in *Politique et technique*, Paris, 1958, pp. 78-79).

² *Ibid.*, p. 79.

³ *Ibid.*, p. 329. Sur ce point, en outre de Bourricaud, cf. cité de Bertrand de Jouvenel.

⁴ Robert SCHUMAN, qui fut ministre des Affaires étrangères durant huit gouvernements (de juillet 1948 à janvier 1953), écrivait peu de temps après avoir cessé d'occuper le Quai d'Orsay : « Le ministre des Affaires étrangères n'est pas seul à déterminer la politique à suivre ; elle est affaire de gouvernement, c'est-à-dire d'un collège dont les décisions sont anonymes, et au sein duquel l'avis du ministre responsable ne prévaut pas nécessairement. Il a certes la faculté de se démettre si ses vues personnelles sont mises en échec. Mais peut-il facilement avoir recours à un tel éclat, provoquer peut-être une crise, lorsque lui-même et le gouvernement se trouvent engagés dans des tâches multiples et diverses ? La règle démocratique veut d'ailleurs que les décisions de l'exécutif soient la résultante d'opinions divergentes » (*La Nef*, numéro spécial sur le Maroc et la Tunisie, 1953 ; aussi cité dans *Le Monde*, 28 février 1953). Cf. aussi, du président Schuman, sa

Un contrôle absolu n'est jamais possible même à l'intérieur de la fonction dont les opérations exigent le plus fort degré d'homogénéisation. Pour reprendre une expression à Merriam, il y a un « problème du contrôle sur le contrôle »¹. Avant d'arriver à la phase ultime du « se soumettre ou se démettre »² le contrôle intra G est d'autant plus souple qu'il ne présente aucune articulation essentielle se reproduisant en toutes circonstances. Cette articulation montre que presque tout peut devenir affaire de « circonstances », précisément. C'est un contrôle qui s'exerce ordinairement en pleine acceptionnalité, sauf en sa phase terminale aiguë — qui se présente très rarement —, où l'intégralité s'impose implacablement (cf. § 25, pour la distinction spécifique des contrôles intégraux et acceptionnels) par la règle de l'unanimité.

85. Degrés et types divers d'intrafonctionnalisation gouvernementale.

Un classement, fût-il rudimentaire, des organes gouvernementaux est impossible à constituer au plan de l'intrafonctionnalité. Serait-elle possible, cette typologie n'aurait guère de signification théorique pour la même raison qui en rend la constitution impossible à ce stade : les contrôles intrafonctionnels du premier degré ne sont guère détachables de la dialectisation des contrôles interfonctionnels $G \leftrightarrow L$, tandis que c'est le cas opposé entre les fonctions du second degré entre lesquelles on relèvera une très faible interfonctionnalisation (cf. chap. VIII). Nous ne sommes pas armés théoriquement pour discuter dès maintenant des questions traditionnelles de la littérature spécialisée : avantages respectifs du régime de cabinet ou du système présidentiel friabilité des coalitions gouvernementales en dépendance de la structuration infrafonctionnelle des partis et du régime électoral³ distinction des organes gouvernementaux proprement collégiaux⁴ et ceux qui contredisent le

communication « Le ministre des Affaires étrangères » in *Les Affaires étrangères*, tome V de la Bibliothèque des Centres d'études supérieures spécialisées de l'Université d'Aix-Marseille, Paris, 1959, pp. 11 sqq.

¹ « ... the problem of control over control... », *Study of power*, p. 290. Il écrit encore : « A place for non control, for irresponsibility, is as important as central control (p. 291).

² Les motivations de la « soumission » peuvent être indéfiniment variables ; celles de la « démission », également fort diverses, mais les couvertures officielles du démissionnaire se ramènent aux lieux communs de « l'argument du nécessaire et l'argument de l'impossible » (BOURRICAUD, *op. cit.*, p. 331).

³ « Son action a été résumée par nous en trois régularités sociologiques, formulée en 1946 : 1°) Le scrutin majoritaire à un seul tour tend au bipartisme ; 2°) La représentation proportionnelle tend au multipartisme ; 3°) Le scrutin majoritaire à deux tours tend à un multipartisme tempéré par des alliances. Ces régularités ont été beaucoup discutées, souvent avec passion. Elles n'ont jamais été véritablement remises en question. Les critiques dirigées contre elles visent moins la réalité du phénomène qu'elles expriment, lequel est assez évident, que sa portée exacte » (DUVERGER article cité du *Traité...tome II*, p. 40).

⁴ On cite habituellement le Conseil fédéral de la Suisse.

principe de collégialité à ce plan fonctionnel pour le retrouver à un autre ¹ ; ce qu'on appelle le « bicéphalisme gouvernemental » du chef de l'État et du chef du gouvernement, le choix des autres gouvernants par l'un ou l'autre ; le « leadership » collectif, en certaines phases de l'évolution des régimes monopartistes ou à parti [p. 249] dominant ²... : toutes questions qui ne peuvent être placées en *figure* que sur le *fond* de notre schématisation globale que nous sommes justement à constituer.

À cette phase de notre élaboration, nous ne saurions ajouter guère d'inédit à ce qu'une observation superficielle montre déjà : que le chef du gouvernement, en principe et la plupart du temps en fait, contrôleur superfonctionnel de l'organe gouvernemental, *i.e.* de son unité cohésive, peut n'être, en certaines hypothèses, qu'un « roi-fainéant » ; que, parfois, il entraîne à sa suite l'équipe gouvernementale, et, d'autres fois, il est porté par elle ; qu'indépendamment des faits d'influence inter-individuelle, il est des postes gouvernementaux qui confèrent à leurs titulaires des possibilités de contrôle plus grands que d'autres : finances et grands ministères économiques, affaires extérieures ³ et défense nationale, intérieur et justice, etc. ... ; qu'indépendamment de l'importance des postes gouvernementaux, telles personnalités

G

¹ Interfonctionnel G b ou même interfonctionnel – infrafonctionnel (gouvernants et leaders de partis).

² Les régimes collectivistes et les états nouvellement émancipés ne présentent qu'en apparence un brouillage interfonctionnel qui, loin d'échapper à l'analyse fonctionnelle, la confirme plutôt.

³ Le cas des ministres des Affaires étrangères est spécifique par son caractère de superfonctionnalité. Le dédoublement de fonction (à notre sens) peut amener clairement des mandats difficilement compatibles. « Lorsque j'étais à la fois député d'Algoma et secrétaire d'État aux Affaires extérieures, je songeais souvent à l'anomalie de ma double position », écrivait Lester B. PEARSON il y a quelques années. « En qualité de député, je tenais, et je tiens encore à faire tout mon possible pour aider au développement de ces mines qui ont une si grande signification économique pour mon pays et pour ma circonscription. À titre de ministre des Affaires extérieures, je m'évertuais – ainsi que mes électeurs le désiraient – à promouvoir aux Nations Unies et ailleurs un arrangement acceptable de désarmement qui abolirait l'usage de l'énergie atomique pour fins défensives, et interromprait ainsi pour le moment la plus grande partie de la production d'uranium » (« Les gisements d'uranium de l'Algoma ont leur poids dans la balance du destin humain », *La Presse*, Montréal, 5 octobre 1957).

Le dédoublement de fonction (au sens de Scelle à qui nous avons emprunté l'expression en la modifiant légèrement : cf. § 50) nous montre le ministre des Affaires étrangères, en règle générale, le moins contrôlé intrafonctionnellement (les gouvernants en même temps qu'il contrôle dans le champ de son activité propre de plus immédiate et directe façon que les autres gouvernants. Joseph-BARTHÉLEMY écrivait il y a une cinquantaine d'années : « Le ministre des Affaires étrangères est chargé d'un département particulièrement important ; il accomplit personnellement une grande partie des opérations techniques de la diplomatie ; il les accomplit, nous l'avons montré, en dehors du contrôle ou sous le contrôle purement nominal du Parlement, sous le contrôle également théorique des ministres... [Mais] le Premier en effet, a une fonction spéciale à remplir : il doit veiller à ce que la politique du ministère des Affaires étrangères s'appuie sur une politique intérieure, navale et militaire correspondante » (*Démocratie et politique étrangère*, Paris, 1917, pp. 158, 159).

de gouvernants¹ exercent naturellement de forts contrôles inter-collègues. Tout cela est à analyser soigneusement dans chaque cas concret pour déterminer l'espèce de très relative « subordination » qu'on peut retracer dans la coordination intrafonctionnelle de type gouvernemental.

On voit assez peu clairement selon quelles lignes l'intrafonctionnalisation gouvernementale s'effectue en première analyse. Il faut d'abord prendre la mesure des rapports avec le niveau superfonctionnel : le chef de l'organe G est ou n'est pas aussi chef de l'État ; ce dernier monopolise ou non les rôles gouvernementaux, dont la nomination des gouvernants ; l'influence « excentrique » des gouvernants spécialisés dans les tâches superfonctionnelles, affaires étrangères, défense, relations commerciales officielles avec l'étranger. Ensuite, prendre la mesure des rapports avec les fonctions du deuxième degré : les gouvernants agissant en dédoublement comme chefs d'un département administratif ; le cas spécial du ministre responsable de l'administration de la justice. Établir aussi l'articulation, en un continuum interfonctionnel, des rapports avec A par les organes spécialisés à cet effet : Cabinet office, Secrétariat général du gouvernement, Executive departments, etc. ... Mais la tâche de *cerner* l'intrafonctionnalisation gouvernementale apparaît toujours difficile et, en partie, vaine. C'est le caractère premier de la fonction que de ne pas se laisser circonscrire. Fonction d'initiative et d'impulsion générale, le gouvernement affirme, partout dans le niveau fonctionnel, sa priorité et sa primauté. Sa perspective de fonction contrôlante estompe toujours celle de fonction contrôlée, interfonctionnellement du moins.

Toutefois, trois questions apparaissent nettement ressortir à l'intrafonctionnalité gouvernementale : 1° Comment dans un organe qui, en principe, ne vote pas — le vote pouvant être considéré comme [p. 250] un indice de crise grave —, les décisions se prennent et se dégage l'opinion dominante, la seule officielle, en un examen mutuel constant et pas toujours allégé par un esprit de « camaraderie »² entre collègues ? 2° Quel est le nombre optimum des gouvernants et leur degré de spécialisation dans les tâches gouvernementales et — par dédoublement — administratives³ ? 3° Quel est le

¹ Un Mendès-France, un Pinay, un Spaak, un Bevan ont toujours plus d'importance intraministérielle par eux-mêmes que par leur responsabilité administrative. Ou inversement, ils peuvent accorder une importance politique inédite à un département considéré comme secondaire. D'autre part, certaines conjonctures peuvent accorder une importance nouvelle à un département particulier sans tenir compte de la personnalité de son chef.

² « ... in general Ministers must, so to speak, stand on the own feet at Cabinet and Cabinet Committee meetings and be ready not only to expound their policies but also to stand up to cross-examination... that goodwill and *camaraderie* which is necessary to successful Cabinet government » (Herbert MORRISON, *op. cit.*, pp. 8, 53).

³ Au début d'une enquête, faite il y a une dizaine d'années. André Bertrand observait : « ... Ce qui retient immédiatement l'attention à ce sujet, c'est le nombre beaucoup plus élevé que jadis de personnes qui, de nos jours, concourent à l'élaboration de telles décisions de politique générale. Le gouvernement français comprend en moyenne 25 ministres au moins, sans parler des secrétaires ou sous-secrétaires d'État. Le gouvernement britannique compte en général de 35 à 40 ministres ou secrétaires d'État, auxquels s'ajoutent 35 à 40 "Junior ministers" (ministres d'État, secrétaires parlementaires etc. ...) À côté du président de la République des États-Unis, on trouve les chefs de

type de hiérarchisation qui s'établit entre les gouvernants qui ne le sont pas tous « à part entière », des « super-ministres » aux gouvernants en noviciat, comme les sous-secrétaires d'État et les assistants-parlementaires ; et, de façon générale, entre les divers organes restreints ou élargis, sans oublier les comités interministériels, qui, chacun pour son compte, à son propre palier et selon sa spécialisation, remplissent la fonction gouvernementale ? Mais plus qu'en aucune autre fonction, les facteurs de personnalité, de prestige personnel, de leadership sont déterminants. On est bien forcé, étant donné le secret de la plus grande partie du fonctionnement gouvernemental, de *supposer* le type de son intrafonctionnalisation et les courts réseaux de contrôles qui s'y déroulent. On est bien forcé d'interroger la projection politique globale de la personnalité du gouvernant pour imaginer quel contrôleur intrafonctionnel *il doit être*. Et, au premier chef, celle du leader de l'équipe gouvernementale ¹.

86. Spécificité du contrôle intrafonctionnel de la fonction la plus politique.

Toute théorie politique qui ne confère pas à la fonction gouvernementale, en tant que telle, sa place, qui est fort grande, initiale ², continûment irradiante, toujours terminale de quelque façon, dans la mouvance politique globale, passe en partie à côté de son objet. Elle passe à côté de la partie de plus grande densité politique de cet objet. Les législateurs « font de la politique », mais c'est à travers un appareil fortement légaliste. Les juges n'en font pas en principe. Les administrateurs, sans la spécialité d'apuration juridique du juge, n'en font guère autrement : c'est-à-dire sous la raison commune que l'exécution des lois et autres normes impératives de contrôle est

10 ministères principaux (“Executive departments”) et ceux d'une soixantaine d’“agencies” aux attributions les plus variées » (*Les techniques du travail gouvernemental dans l'État moderne*, Bruxelles, 1954, pp. 9-10). La question du nombre optimum de gouvernants est en dépendance de la notion strictement fonctionnelle du gouvernement ou d'une notion qui vise à articuler étroitement

G

l'interfonctionnalité b. Ainsi Leopold AMERY (*Thoughts on the Constitution*, 1947) a proposé un

A

cabinet d'une demi-douzaine de personnes, libérées des tâches administratives courantes, du type des « war cabinets ». Appuyant la thèse moins extrême de Clement Attlee (*The Labour Party in perspective*, 1937), Herbert MORRISON conclut : « Therefore, in my own view, a Cabinet of moderate size, say sixteen to eighteen, which includes a limited number of non departmental Ministers and the rest departmental Ministers, is probably best ». (*op. cit.*, p. 56).

C'est d'ailleurs un fait que le nombre des gouvernants dans les états de tailles fort diverses tend à osciller autour de la vingtaine.

¹ On accepte volontiers ce jugement d'Herbert MORRISON : « There could be no greater contrast in Cabinet Chairmanship than between M. Attlee and M. Churchill » (*Ibid.*, p. 39).

² D'une initialité au niveau fonctionnel s'entend. Rappelons encore que l'autre fonction du premier degré, L, manifeste aussi un type d'initialité et qu'à ce point de vue les deux fonctions d'impérativité sont en concurrence. Cf. chap. VII.

indispensable à l'efficacité des politiques décidées par d'autres. Les gouvernants, eux, *font de la politique en tant que telle* et ils ne font que cela : d'où la polyvalence et l'ubiquité de leur action dans tout l'organisme. D'autre part, accorder, dans l'étude du fonctionnement gouvernemental, peu d'importance aux divers réseaux de contrôles intrafonctionnels, pour ne s'arrêter, par exemple, qu'à ses « produits » : décrets, décrets-lois, ordonnances, arrêtés-en-conseils, etc. ... est ne livrer qu'une partie d'une perspective, celle du gouvernant-contrôleur justement. Dans la littérature traditionnelle, si l'on porte plus d'importance au gouvernant-contrôlé, c'est [p. 251] presque exclusivement au plan des contrôles interfonctionnels du premier degré, inter

G

$G \leftrightarrow L$, très peu aux contrôles inter b, aussi importants à notre époque que les

A

premiers. Quant au gouvernant contrôlé intrafonctionnellement, qu'en dit-on, en dehors d'annotations fugitives qui ont peu ou pas de portée théorique ?

Il faut percer cette gangue de mystère politique qu'enclosent les murs feutrés d'une salle de cabinet ministériel. Il importe de savoir moins ce qui s'y passe, l'important finissant toujours par être connu, que de connaître le *comment* et le *pourquoi* de ce qui s'y passe ou ne s'y passe pas. Nous avons indiqué les raisons de fonctionnement qui rendent la fonction quasi imperméable à l'observation. L'analogie avec la composition interne de l'atome vient naturellement à l'esprit. Le secret de l'atome fut percé par hypothèses et déductions physico-mathématiques. On peut agir sur l'atome, en provoquer la fission nucléaire sans en avoir vu un. La fonction gouvernementale est le « noyau » essentiel de la vie politique¹. Il est des contrôles sociaux qui semblent s'exercer selon les conditionnements généraux du contrôle intragouvernemental. Si leurs schémas nous sont connus, *vg.* certains processus décisionnels, collégialité du type « associés-rivaux », nous pouvons nous demander si la dimension ou la tonalité *politiques* ne change pas la dialectisation essentielle du contrôle intragouvernemental. C'est certes là une question d'importance majeure pour la sociologie politique. Il se peut que les modifications des schémas tiennent en la seule augmentation des variables, ou que, leur nombre en étant à peu près constant, seule une plus grande mobilité des mêmes variables soit ici en cause. C'est à voir.

Mais il faudra le voir en s'insérant résolument dans l'optique fonctionnelle holistique pour que les raccords théoriques d'ensemble restent possibles. Superposer à cette optique fonctionnelle la vision du couple contrôleur-contrôlé nous aura au moins permis de voir que la fonction qui s'accomplit par les organes les plus restreints, et souvent uniques, présentent un fonctionnement plus complexe qu'on ne croirait de prime abord. Cette « complexité » elle-même peut porter illusion : n'est-ce pas d'inarticulation qu'il s'agit plutôt ? Ou plutôt d'imprévisibilité, ou d'indétermination (parce que détermination *générale*) de la fonction elle-même qui est en cause ? Quels

¹ Arrêtons-nous avant les faciles métaphores de la « réaction en chaîne », etc. ...

sont les points-limites où l'analyse, fût-elle fonctionnelle, n'a plus prise sur les dispositions subjectives — et, pourtant, jamais complètement libres — du *gubernator*, variante certes pas négligeable de l'homo *politicus* ? Pour le savoir avec quelque exactitude, il faudrait déjà avoir essayé de toucher ces points-limites.

[p. 252]

B. Le contrôle intralégislatif :

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Je connais peu de spectacles plus affligeants que le détail de la vie parlementaire. Quelle consommation de temps, de bonne volonté, d'illusions ! Ce qui frappe avant tout, c'est cette dépense en pure perte, ou du moins cette disproportion entre l'effort et le travail. La plupart des députés prennent leur rôle gravement ; quelques-uns avec solennité et comme une sorte de sacerdoce. La plupart y consacrent intégralement leurs forces, leur vie. La Chambre donne véritablement l'impression d'une ruche active où chacun apporte tout son temps et s'emploie de tout son cœur. Séances de plus en plus rapprochées et prolongées, conversations ininterrompues des couloirs, commissions réunies sans arrêt, parfois même aux heures de séances publiques, voilà de quoi occuper, presque surmener le député qui vaque à sa tâche en conscience, et cette conscience est fréquente, presque générale... Mais la qualité d'une machine ne se juge pas au combustible qu'elle brûle ; elle se juge au travail qu'elle produit, et quel est, dans la machine parlementaire, le coefficient de rendement, quelle est la somme de travail utile ?

(Léon BLUM)

87. Caractères généraux du contrôle intralégislatif.

Si Locke voyait dans l'établissement du pouvoir législatif « la loi positive première et fondamentale de tout État », il y reconnaissait encore « la loi naturelle première et fondamentale qui doit diriger même le législatif ». La loi, contrôle politique suprême, doit faire sa soumission à elle-même, ou plutôt les législateurs à elle-même. C'est là thème préféré des constitutionnalistes, juristes et philosophes, depuis toujours. D'autre part, les premiers sociologues affichaient une forte méfiance à l'encontre des institutions qui faisaient la loi¹. La « science politique »

¹ « La sociologie, telle que l'ont conçue ses fondateurs au siècle dernier, était à la fois interprétation et justification, défense et illustration de la *société* moderne. Elle ne voyait dans les institutions représentatives qu'un aspect secondaire de la société moderne, voire un héritage du passé, une

traditionnelle, surtout en sa branche du « droit public », faisait des processus législatifs un thème privilégié. Pour mettre en formes de propositions théoriques le contrôle intralégislatif, il semblerait qu'on n'ait guère qu'à transcrire les développements courants sur un thème classique. Encore convient-il de ne pas s'éloigner de notre optique fonctionnelle en ne donnant pas à la notion de « loi » un sens démesurément large. La loi est le produit d'un processus de législation qu'il ne faut pas confondre avec le décret, l'ordonnance, l'arrêté le décret-loi, etc. ... qui est au bout du processus de gouvernement (ou du processus, complexe et interfonctionnel, de gouvernement-administration).

C'est trop peu dire que de rappeler que le contrôle intralégislatif découle naturellement de la nature du fonctionnement législatif : il faut dire plutôt qu'il en est l'expression la plus manifeste. [p. 253] À peu près toutes les marques distinctives du contrôle intralégislatif ont leur contrepartie négative dans le contrôle intragouvernemental. Bien que la législation fonctionne à ciel ouvert et que des masses de travaux aient été consacrées à l'étude du « pouvoir législatif », cela n'implique pas que la *législation-fonction* soit bien connue ni même aisée à connaître. Reste entier le problème de relier la législation aux autres fonctions et aux niveaux infra et superfonctionnel : on le sait déjà, *un* élément d'une théorie fonctionnelle n'a pas, *per se*, de signification. Mais avant de passer aux relations interfonctionnelles et inter-niveaux, notre propos actuel veut jeter un regard en plongée sur la fonction *in se* et, donc, faire une fois de plus comme si l'isolement d'une fonction était possible. Le point de vue intrafonctionnel est le moyen de la plus grande réduction possible d'une fonction à elle-même.

Intrafonctionnellement, la législation présente des contrôles actifs — les seuls dont on s'occupe généralement —, mais aussi semi-actifs et passifs (cf. § 26). Les contrôles de la seconde catégorie sont habituellement étudiés sous l'étiquette de la « hiérarchie des règles juridiques » : la « doctrine » (juridique, bien entendu) étudie plus ou moins *a priori* cette hiérarchie que la jurisprudence reflète. Tout étudiant en droit est familier avec le schéma classique : 1° au sommet, les règles constitutionnelles ; 2° les règles se présentant sous formes de lois ; 3° les règles coutumières ; 4° les règles contractuelles faites en vertu du principe de l'autonomie de la volonté et qui « tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites »¹. Le schéma s'affine quelque peu par la discussion qui introduit des comparaisons entre les règles structurelles et celles qui sont impératives ou simplement permissives, entre les règles formelles et les règles coutumières qui peuvent aussi être constitutionnelles, entre les règles abrogatives et révisionnistes, et surtout entre les règles formellement légales et les règles dites décrétales ou réglementaires. L'évocation de ces discussions nous permet de faire ici deux séries de remarques utiles.

survivance de la phase transitoire » (Raymond ARON, « Les sociologues et les institutions représentatives », in *A.E.S.*, tome I, n° 1, 1960, pp. 142).

¹ « Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi qui les ont faites » (article 1 134 du Code civil français).

De telles hiérarchies peuvent être vues sous l'aspect de contrôles inter-normes en établissant, en « cascade », leurs rapports de primauté les unes par rapport aux autres et les effets juridiques qui s'ensuivent en matière d'application, d'abrogation. Etc. ... Présentées comme des contrôles intralégislatifs, il s'agit de contrôles *passifs* parce que, pour s'exercer, ils ont « besoin de l'intervention d'un facteur actif, un contrôleur, un agent de contrôle, organe ou individu », ou *semi-actifs*, par le fait d'un « contrôleur, mais qui ne peut entrer en action de sa propre initiative » comme, par exemple, le juge.

Mais, sous la réserve de cette précision, peut-on proprement considérer de telles hiérarchies comme l'expression de contrôles [p. 254] intra-législatifs ? Pour le faire, il faudrait avoir une conception afunctionnelle et indéfinie de la fonction législative en y voyant toutes les « sources » de créativité du droit. Ce n'est pas notre notion de la législation, qui n'est qu'une des deux fonctions d'impérativité au plan fonctionnel et qui n'absorbe pas les sources superfonctionnelles et infrafonctionnelles qui, à leur niveau respectif, peuvent être émettrices de normes ou contrôles impératifs. Reconsidérons la liste hiérarchique : au sommet, les règles constitutionnelles sont l'expression formelle type du contrôle *superfonctionnel* ; au centre, les règles décrétales ou réglementaires (c'est-à-dire, selon les cas, proprement gouvernementales ou gouvernementales-administratives) posent, en relation aux règles spécifiquement légales, des rapports *d'interfonctionnalité* ; à la base, les règles coutumières ou contractuelles sont un processus *infrafonctionnel* de législation qui en complètent le niveau proprement fonctionnel. Ainsi la question de la hiérarchie des normes juridiques pose des relations interniveaux ou inter-fonctionnelles.

Ces précisions valaient d'être faites ici, ne serait-ce que pour établir que les contrôles *intralégislatifs* sont seulement ceux dont le déroulement entier s'opère à l'intérieur du fonctionnement législatif et qui ne mettent en cause que les seuls « produits » de cette fonction par ses organes propres. C'est évoquer toute la question des processus uniquement législatifs de révision et d'amendement, d'abrogation et d'annulation, et qui s'opèrent au nom du principe de « l'acte contraire ». Si ces processus sont des contrôles actifs, leurs résultats (lois amendées ou abrogées par rapport à ce qu'elles étaient avant de l'être) sont des contrôles passifs. On peut aussi évoquer, sous le même aspect, les contrôles internormes législatives selon l'antériorité ou la généralité, qui sont des principes universels d'interprétation judiciaire, et qu'expriment des adages latins fort anciens : 1° *Lex posterior derogat priori* ; 2° *lex toto jure per speciem derogatur* ; 3° *Lex posterior generalis non derogat priori*.

Mais ce sont les contrôles intralégislatifs actifs qui retiennent principalement l'attention. Le fonctionnement législatif donne toujours l'impression d'une grande machine dont les rouages prévus sont invariables si les « mécaniciens » qui les animent apportent leur part d'imprévisibilité allant parfois jusqu'à les dérégler... C'est là métaphore courante et facile, donc demi-fausseté. L'aspect mécanique du fonctionnement législatif n'est intéressant que comme conséquence des nécessités de fonctionnement de l'organisme global. On pose de façon trop simpliste la dualité des fonctions du premier degré par le besoin (ou l'inévitabilité) de la concurrence entre organes gouvernementaux et organes législatifs : cette compétition est aussi réelle que

constante comme les rapports de contrôles interfonctionnels $G \leftrightarrow L$ vont le démontrer abondamment. Mais [p. 255] avant que d'être présentées en rivales, les fonctions gouvernementale et législative doivent être posées en rapport au fonctionnement global de l'organisme politique. Nous savons déjà que « le rattachement de la fonction gouvernementale à la globalité de l'organisme se fait principalement selon un mode superfonctionnel, tandis que c'est selon un mode infrafonctionnel pour la fonction législative » (cf. § 70). Il y avait là un « paradoxe » au moins apparent entre la spécialité des matières sur lesquelles s'appliquent gouvernement et législation et le mode de représentativité des organes des deux fonctions¹. Ces raccords aux niveaux des totalités infra et superfonctionnelle du gouvernement et de la législation est la raison profonde de leur fonctionnement si différent. Ce sont leurs contrôles intrafonctionnels respectifs qui manifestent, à l'observation, ce fonctionnement si différent.

88. Le bicaméralisme comme forme de contrôle intralégislatif.

Le contrôle intralégislatif, par définition intrafonctionnel, est le plus souvent interorganique et non pas « intra-organique » comme le dit Loewenstein². Même dans les régimes qui ne connaissent pas le bicaméralisme (ce type de contrôle interorganique), il n'est pas sûr qu'on puisse caractériser d'« intra-organique » les contrôles intralégislatifs ; en outre de la dualité majorité-opposition, il y a le rôle des bureaux et des commissions parlementaires qui sont au moins des sous-organes. Les organes législatifs visent à assurer, pour employer les expressions de Loewenstein, leur « indépendance » et « autonomie³ fonctionnelles ». En ce cas-ci, c'est une affirmation particulièrement jalouse, qui se pose en termes de « suprématie », de « souveraineté », que font même les régimes autocratiques, quitte à réduire ensuite la fonction législative au rôle d'une simple chambre d'enregistrement des décisions gouvernementales.

Les lignes de contrôle intralégislatif actif sont fréquemment à deux paliers : la dualité État-contrôleur et État-contrôlé s'applique d'abord interorganiquement par l'institution du bicaméralisme, puis à l'intérieur de chacune des chambres par l'affrontement systématique d'une majorité dominante et d'une minorité d'opposition. Lorsque les majorités dominantes sont les mêmes dans les deux chambres, le contrôle intercaméral est plutôt faible. Mais lorsque ces majorités ne sont pas au bénéfice du même parti ou de la même coalition, et qu'au surplus les compétences législatives de chaque membre sont sensiblement égales en leur « faculté mutuelle d'empêcher », ce contrôle intercaméral mène à des conflits qui peuvent aboutir à des impasses — qui se résolvent habituellement au détriment de la chambre haute. Mais, depuis au moins un

¹ Paradoxe qui n'existe pas dans le cas où le chef de l'État, étant aussi l'organe gouvernemental à lui seul, est le choix de l'ensemble du corps électoral (le président des États-Unis).

² Cf. son chap. VI, pp. 164 à 183.

³ Cf. *Ibid.*, pp. 173-174, 186.

demi-siècle, la tendance est vers l'unicaméralisme ou, tout au moins, vers l'amointrissement des compétences des chambres hautes¹. [p. 256] Leur existence conserve toujours un parfum d'autocratie et leur influence intrafonctionnelle décroît dans la mesure de leur déperdition de prestige, sauf évidemment le Sénat des États-Unis. Aujourd'hui, le bicaméralisme ne semble trouver de justification que dans les États à structures fédérales et à composition polyethnique, la Chambre haute groupant des représentants des États fédérés correspondant souvent à des ethnies majoritaires². Même en dehors de ces hypothèses, les défenseurs du bicaméralisme soutiennent que cette formule, de soi, présente des avantages certains³ : « L'existence de deux Chambres, écrit Prélôt, donne une stabilité plus grande à la législation. Elle empêche les modifications trop nombreuses ou trop rapides en exigeant que toute loi soit au moins délibérée deux fois. On peut aussi estimer qu'une législation œuvre de deux organes est d'une qualité meilleure. La seconde chambre, d'ordinaire moins nombreuse et moins agitée, composée d'hommes plus âgés et placés plus loin des électeurs, apparaît comme susceptible de rectifier les erreurs ou de limiter les imprudences... L'assemblée unique ne représente que l'un des aspects du peuple ; elle en néglige d'autres dont l'importance n'est pas moindre. Une nation évoluée a besoin de plusieurs représentations pour que soit exactement traduite la complexité de ses opinions et la variété de ses aspirations »⁴.

Il y a divers types de chambres hautes. Duverger en propose la classification suivante : 1° « Chambres hautes fédérales » : dans ce système, une première Chambre « sera l'image de l'unité de l'État fédéral ; elle représentera l'ensemble du peuple, la totalité de la nation ; elle sera élue proportionnellement à la population de chaque État-membre. L'autre, au contraire, sera la représentation de chaque État particulier dans son individualité ; elle sera donc composée d'un nombre de délégués égal pour chaque État, quelle que soit l'importance de la population » ; 2° « Chambres hautes autocratiques » : « Le Parlement est formé de deux Chambres, l'une démocratique (élue), l'autre choisie par un procédé autocratique. La plupart du temps, ce Parlement mixte coexiste avec un exécutif autocratique (généralement monarchique). Le bicaméralisme est alors un moyen de résister à la démocratie ; il tend le plus souvent à disparaître soit par suppression de la Chambre haute, soit par affaiblissement de ses prérogatives » ; 3° « Chambres hautes, démocratiques » se divisant en : a) « Chambres hautes corporatives » : « Le système traduit, le plus souvent, une volonté

¹ « Of recent constitutions, only that of Italy (1948) saw fit to establish two chambers with completely identical powers » (*Ibid.*, p. 18).

² Sauf le cas, probablement unique et certainement aberrant, du Sénat canadien dont les membres, nommés à vie par l'organe gouvernemental et non pas élus, ne représentent pas les unités fédérées (« provinces »).

³ LOEWENSTEIN voit dans le bicaméralisme « the most important intra-organ control » (*Ibid.*, p. 174).

⁴ *Institutions politiques et droit constitutionnel*, précis Dalloz, 1957, livre II, pp. 381-382. Comme Montesquieu, Stendhal s'est intéressé aux institutions britanniques. En note à son essai *De l'Amour*, il écrit : « J'appelle *mal moral*, en 1877, tout gouvernement qui n'a pas les deux chambres ; il n'y a d'exception que lorsque le chef du gouvernement est grand par la probité, miracle qui se voit en Saxe et à Naples » (chap. XLVI : Suite de l'Angleterre).

d'affaiblir la démocratie, en supprimant le rôle électoral et gouvernemental des partis politiques. Les Chambres hautes corporatives sont, au fond, la forme moderne des Chambres hautes autocratiques » ; et en *b*) « Chambres hautes politiques » : « Leur présence a pour but de pallier aux inconvénients du monocaméralisme en jouant un rôle [p. 257] de contrepoids vis-à-vis de la Chambre basse... Les deux chambres peuvent d'abord se distinguer par le mode de suffrage : l'une étant par exemple élue au suffrage direct, l'autre au suffrage indirect... Les différences d'éligibilité servent également à donner à chaque Chambre un caractère particulier, l'une étant composée d'éléments plus âgés — donc plus conservateurs — que l'autre. Enfin, la longueur du mandat est également un élément possible de distinction... »¹.

Il y a d'autres pluralités que les faits fédéral et polyethnique dont le bicaméralisme essaie de rendre compte et d'intégrer en représentativité fonctionnelle. Les modes de désignation des membres de la Chambre haute peuvent être très variables et reflètent l'intention de représentativité sur une autre base que l'unité territoriale. Certains essais du type du corporatisme ou d'un certain « socialisme » ne sont guère jugés heureux², le bicaméralisme continuant à trouver des justifications moins contestées en régimes fédéraux dont il est une pièce essentielle et où il a généralement fait ses preuves. Le succès au moins relatif et la viabilité des chambres hautes fédérales montrent que les unités composantes de la grande unité *superfonctionnelle* de l'État fédéral sont aptes à participer à la fonctionnalisation au moins législative³ de l'unité englobante ; à l'inverse, les essais infructueux de traduire les faits de pluralité infrafonctionnelle en fonctionnalisation législative montrent une résistance de nature de ce niveau à être représenté autrement que sur la base du complexe population-territoire (par la Chambre basse). Mais ce sont là considérations générales sur le fédéralisme. L'objet de notre propos était de souligner que les rapports inter-Chambres sont des prototypes de contrôles interorganiques mais intrafonctionnels : ce qui, théoriquement, ne présentant aucune difficulté, n'a guère besoin d'être appuyé. Ces contrôles sont bien connus : droits d'initiative exclusifs, ou réservés à certaines matières, habituellement dévolus à la Chambre basse ; délibérations simultanées ou consécutives ; transmissions, renvois, « navettes », délais et ajournements ; de façon générale, les diverses prescriptions que la constitution, les règlements intérieurs des assemblées, certaines coutumes constitutionnelles, parfois de simples usages, imposent aux législateurs des deux chambres. Le bicaméralisme présente un automatisme un peu

¹ *Manuel de droit constitutionnel et de science politique*, Paris, 1948, pp. 119-120-121.

² Après avoir examiné divers aménagements d'inspiration corporatiste ou socialiste (dont les « conseils économiques »), LOWENSTEIN conclut : « With the exception of consultative economic councils, of limited importance and success, and of the Yugoslav reform, still in the experimental stage, all efforts legally to integrate the plural groups into the legislative process have occurred in authoritarian regimes, where they have been alibis for the unrelenting control of socioeconomic life. As yet it does not seem feasible in constitutional-democratic states to canalize the laissez faire dynamics of the interest groups into the frame of state regulation » (*op. cit.*, pp. 382-383).

³ Souvent la composition de l'organe *gouvernemental* de l'état central vise à « refléter » la diversité des états fédérés composants, mais non en vertu d'une règle mathématique stricte.

lent, mais cette lourdeur et cette complexité n'ont d'autre fin officielle que celle d'un contrôle intrafonctionnel plus sûr de la législation ¹.

[p. 258] **89. La dualité majorité-opposition
comme forme de contrôle intralégislatif.**

Sauf dans les régimes fédéraux, l'unicaméralisme ne présente pas un contrôle intrafonctionnel déficient dès lors que la dualité majorité-opposition s'y affirme ². Depuis peu, on s'avise que c'est là un phénomène politique essentiel. On se rend compte que les thèmes de la suprématie de la loi, de la souveraineté du Parlement doivent être révisés par l'examen de la structuration des partis non moins que par celui de la pratique concrète et quotidienne de la procédure parlementaire. Les divergences, tensions, conflits, en grande partie latents au niveau intrafonctionnel, réapparaissent transformés, simplifiés et durcis, au niveau du fonctionnement législatif ³. Les procédures parlementaires, imbrication de contrôles techniques dans la confection législative, sont des armes de combat dont se servent les opposants. L'affrontement majorité-opposition peut n'être qu'uniquement intrafonctionnel si l'organe gouvernemental ne participe pas directement au fonctionnement législatif ; ou, tout en étant intrafonctionnel à une phase seconde, c'est après avoir été d'abord, et en continuant à être, un contrôle interfonctionnel $G \leftrightarrow L$ si l'organe gouvernemental participe directement à l'œuvre de législation : où l'on voit une fois de plus que les catégories d'intra et d'interfonctionnalité ne s'opposent pas en dichotomie logique mais qu'elles visent à suivre des processus en leurs phases successives d'évolution.

L'intérêt de la précision précédente tient en l'importance de ne pas établir absolument la fausse symétrie fonctionnelle :

contrôle $G \leftrightarrow L$ = contrôle majorité-opposition

Même lorsque l'organe gouvernemental ne participe pas au fonctionnement législatif et que la dualité majorité-opposition s'établit intrafonctionnellement, cela n'implique nullement qu'il faille retrancher la primauté des rapports inter $G \leftrightarrow L$ qui peuvent

¹ Ce qu'on peut contester, bien entendu. M. DUVERGER, examinant les « deux arguments essentiels » (parlement trop puissant devant le gouvernement ; nécessité d'une chambre de réflexion), les réfute vigoureusement, avec exemples à l'appui, dans *Institutions politiques* (1960, p. 143).

² En certains régimes de type autoritaire les organes législatifs ne sont guère que des chambres d'enregistrement (et d'applaudissement), leur faculté de contrôle n'étant que fictive. Ce n'est pas dire que l'affrontement majorité-opposition soit absent du niveau fonctionnel au 1^{er} degré ; cet affrontement, souvent plus radical, se retrouve intragouvernementalement. Il est susceptible de jouer aussi, selon des schémas spécifiques, au niveau intrafonctionnel et, dans la mesure où le « parti unique » ou fortement dominant infiltre ou « peuple » les structures administratives, il peut jouer au degré inférieur du niveau fonctionnel, soit intr'administrativement.

³ Et aussi à celui du niveau du fonctionnement gouvernemental quand ils ne peuvent guère ou pas s'exprimer intralégislativement, ou, même en ce cas, lorsque c'est une coalition inter-partis qui forme l'organe gouvernemental.

s'exprimer de cent autres façons. Mais, puisque nous sommes à considérer l'intrafonctionnalité législative, la seule dualité majorité-opposition, vue en cette seule optique restreinte, nous intéresse ici. Il y a des rapports majorité-opposition relativement stables (cas du bipartisme, réel ou recouvrant un multipartisme apparent qui obéit, en fait, à un jeu dualiste) ; d'autres fois, ces rapports sont loin d'être cristallisés et apparaissent variables sous l'influence combinée du multipartisme et des majorités changeantes d'après la nature des questions débattues. Sauf dans les régimes qui reposent sur le principe de l'unanimité formelle intralégislative, les procédures du vote visent à concilier une double exigence : que le dégagement de la majorité soit possible, clair et effectif, sans que la minorité soit empêchée de s'exprimer à toutes les phases de la délibération précé-[p. 259] dant le vote qui règle — au moins provisoirement — la question. À cet égard, sont spécialement importants les droits de l'opposition en matière d'initiative législative, de critique et censure constantes de l'action de la majorité.

Beaucoup de régimes parlementaires ne connaissent que la majorité simple. Elle apparaît ailleurs d'un recours abusif surtout si l'organe gouvernemental peut, à tout moment et sur toute question, compter sur elle à son avantage¹. À l'exemple des anciens ordres monastiques, on a adopté des méthodes de majorité qualifiée (aux deux tiers habituellement) lors de votes portant sur des questions estimées d'importance majeure, par exemple les révisions constitutionnelles et certains traités internationaux — matières de nature superfonctionnelle. La portée d'une telle procédure ne vise pas à garantir seulement les droits de la minorité mais, par la difficulté même de rassembler une telle majorité, à empêcher le recours fréquent au vote en des matières spécialement importantes ; et si une telle majorité est acquise, elle lie d'autant mieux la minorité dissidente. En d'autres hypothèses, on exigera, non pas seulement la majorité simple des membres présents et votants, mais qu'une proportion d'au moins la moitié des membres participe au vote. Beaucoup de ces aménagements portent sur des éléments essentiels du contrôle inter $L \leftrightarrow G$: vote d'« investiture », vote de méfiance, vote dit « constructif » de méfiance par lequel la majorité ne peut rejeter un chef de gouvernement qu'à la condition de lui donner immédiatement un successeur comme dans la constitution de la République fédérale d'Allemagne (art. 67). Certaines autres dispositions, comme le délai de réflexion (ou période de refroidissement : « cooling off period ») qui est prescrite entre le dépôt de la motion de censure et le vote effectif, obéissent à la même inspiration. De façon

¹ Comme au Royaume-Uni par exemple, où la souveraineté du Parlement apparaît comme la souveraineté du cabinet à le diriger là où il veut (du moins à la Chambre des Communes, le cas de la Chambre des Lords ayant été « réglé » en 1911-12 et en 1947).

Pour G.W. KEETON, l'auteur de *The passing of Parliament* (Londres 1952), « Great Britain today illustrates the dictatorial powers of a Cabinet in extreme form for, unlike the United States, Great Britain possesses no effective Second Chamber. Further, again unlike the United States, it possesses no written constitution. Any constitutional change whatever can be achieved within the lifetime of a normal Parliament ... Perhaps even more serious, however is the fact that Parliament can, and does, give away such wide powers to the departments without the possibility of such abdication of authority being unchallenged as unconstitutional » (p. 56). Mais, depuis la récente élection, M. Wilson n'est pas dans une situation très « confortable ».

générale, les questions superfonctionnelles (modification, abrogation de la constitution, élection du chef de l'État quand celle-ci ne se fait pas selon un mode infrafonctionnel) se décident par un vote qualifié des organes législatifs. Toutes ces techniques de vote sont conçues comme moyens de freiner des actions législatives précipitées, mais aussi d'atteindre, par une majorité législative plus large, à une représentativité infrafonctionnelle optima.

90. Degrés et types divers d'intrafonctionnalisation législative.

Ce ne sont pas seulement les votes (principe et diverses techniques) qui s'analysent en contrôles intralégislatifs d'autant plus efficaces qu'ils sont des actes terminaux de longues procédures ; ce sont ces procédures elles-mêmes qui, avec d'infinies variantes d'un régime à l'autre, se présentent à l'observateur comme des contrôles techniques dans l'œuvre de l'élaboration législative. Il ne saurait [p. 260] être question d'en laisser voir ici la très grande diversité. L'étude comparative, du reste, n'en serait guère suggestive, tant il est vrai que le fonctionnement intralégislatif ne saurait être complètement détaché et isolé des faits constants d'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$, qui n'est pas l'objet de notre propos actuel. Mais partout on se trouve devant les limitations inhérentes à la conduite des débats des assemblées nombreuses. En principe, tout le monde a un droit égal à faire entendre son point de vue ; en fait...

En fait, presque uniquement les porte-parole qualifiés peuvent se faire entendre. Il n'en peut être autrement à l'intérieur d'assemblées qui comptent des centaines de membres. Ce qui est une méthode courante de travail dans les organes restreints de type collégial est physiquement impossible dans les assemblées législatives¹. Heureusement il y a les commissions parlementaires. Signalons encore que ce type de contrôles intralégislatifs — dont on trouve des adaptations simplifiées dans les règlements des assemblées délibérantes — en est un de *fonctionnement* au sens strict, *i. e.* que cet appareil exprime des contrôles hautement techniques à caractère automatique et dont le jargon échappe aux non-initiés².

L'importance des sous-organes législatifs affectés à l'application de ces contrôles ne saurait être minimisée. Certaines dispositions constitutionnelles des règlements intérieurs des assemblées les ont d'abord définis. Il s'agit de les mettre en œuvre. C'est le rôle du président de l'assemblée de veiller au contrôle disciplinaire des parlementaires. De concert avec le bureau de l'assemblée, à représentation plus ou

¹ Bertrand de Jouvenel a posé cette question en ses données mathématiques élémentaires et conclut en ramenant le problème à une question de « goulot d'étranglement » : « In fact a system of expression is characterized by just these two things : its bottlenecks and the criteria through the bottlenecks » (« The Chairman's problem », *A.P.S.R.*, June 1961, pp. 368, 372).

² « Projet de loi, exposé des motifs, ordre du jour, discussion d'urgence, rapport pour avis, motion préjudicielle, amendement, renvoi en commission, scrutin public, majorité qualifiée ... Toutes ces formules ésotériques qui intriguent l'électeur moyen représentent autant d'obstacles semés sur le jeu de l'oie (ou de loi) parlementaire » (*Regards neufs sur le Parlement*, Paris, 1956, p. 63).

moins complexe, il est la haute autorité qui dirige les travaux¹ et tous, fussent-ils chefs de partis, gouvernants, chef du gouvernement² lui doivent obéissance. Son influence, toujours importante, est parfois déterminante pour la fixation de l'ordre du jour. En principe, les membres du bureau sont choisis en proportion de la force des partis ou groupes qui forment l'assemblée³. Le président et son bureau sont des sous-organes législatifs spécialisés dans le contrôle intralégislatif ; mais on doit se rappeler qu'ils ne font souvent qu'entériner, en le formalisant, un contrôle préalable par les dirigeants des partis et des groupes, spécialement en ce qui concerne le droit de parole.

N'oublions pas que la réversibilité constante du contrôle est spécialement évidente ici : la chaîne contrôleurs-contrôlés-contrôleurs-contrôlés, etc. ... est proprement « sans fin » en contrôle intralégislatif. Par conséquent, un bon procédurier dans un parlement est un contrôleur intralégislatif très efficace, non seulement à l'encontre du camp adverse et à l'avantage du sien, mais encore dans l'accomplissement fonctionnel de la législation elle-même.

¹ Cf. BLAMONT, *Les techniques parlementaires*, « Que Sais-je ? », n° 786, pp. 25 et 55.

² Un mot doit être dit ici de la fameuse question de la « clôture » des débats – que les Anglais ont ensuite traduit par « closure » – et qui a subsisté dans les mémoires politiques avec un relent de mythologie d'épouvantail : on a parlé de procédure de « guillotine ». Les Communes anglaises avaient adapté la procédure de « clôture », alors en usage en France contre la campagne systématique d'obstruction de Parnell et du parti irlandais. « But *clôture* seriously reduced the powers of the individual members of the Assembly. It might long have remained on the other side of the Channel had not Speaker Brand been forced to apply it himself without any sanction at all... On the following day *clôture* was made one of the rules of the House, and in 1882 it was embodied in a Standing Order ... It was ... originally an emergency measure ; it is now part of the established procedure of the House ... It was said that under no circumstances would it be used against a legitimate opposition. It is now used against the opposition as a matter of fact » (Taylor, ERIC, *The House of Commons at work*, Penguin Book, A 257, pp. 119-120). L'usage de cette procédure à la Chambre des Communes du Canada il y a quelques années (débat dit du « pipe-line »), fut de l'avis de tous les observateurs, l'une des deux causes de l'affaiblissement du parti libéral lors des élections de 1957, affaiblissement préluant à sa défaite écrasante de l'année suivante. La « clôture » est une procédure ultime, en principe exceptionnelle, pour dénouer une situation de crise lorsque l'opposition minoritaire essaie d'« avoir à l'usure » la majorité gouvernementale.

Le Sénat américain est beaucoup moins bien outillé pour mettre fin aux marathons oratoires de ses membres. Pour être exceptionnelle, est relativement fréquente la pratique du « filibuster ».

³ « ... Il existe au Soviet suprême un « Conseil des Anciens », dont les membres se recrutent sur la base de la représentation du groupe de députés élus dans les Républiques fédérées, dans les républiques et régions autonomes, dans les territoires et régions administratifs. Simple organisme consultatif, il ne fonctionne que durant les sessions du Soviet suprême et organise le travail de celui-ci : établissement de l'ordre du jour, préparation des séances et des débats ainsi que toute autre question d'organisation relèvent de sa compétence » (MOUSKHÉLY, MICHEL et JEDRYKA, ZYGMUNT, *Le gouvernement de l'U.R.S.S.*, Paris, 1961, p. 202).

[p. 261] **91. Le cas spécial des commissions parlementaires dont le fonctionnement tient autant du contrôle intragouvernemental que du contrôle intralégislatif.**

Joseph-Barthélemy voyait dans le système des commissions de la III^e République « une sorte de parlementarisme à deux degrés »¹. Depuis lors, devant la multiplicité et la complexité croissante des « affaires », l'importance de leur rôle n'a fait que croître. Naissant avec le régime d'assemblée sous la poussée d'une indispensable division du travail, leur histoire montre une tendance continue à une spécialisation fonctionnelle intralégislative de plus en plus poussée. Sous-organe d'un organe législatif, la commission est un très efficace instrument de contrôle à l'encontre de celui-ci, non moins qu'à l'égard des autres commissions — pour ne pas parler, pour l'instant, du rôle souvent capital que certaines d'entre elles, *vg.* la Commission des finances, peuvent remplir à l'encontre du gouvernement, ce rapport interfonctionnel $G \leftrightarrow L$ pouvant laisser voir parfois des phénomènes de dédoublement ou de suppléance. Leur première règle de fonctionnement étant celle d'une collégialité presque complète (petit nombre de participants, souvent huis-clos, absence des gouvernants, etc. ...), leur mode de composition² est de type législatif selon des critères de représentativité à l'image restreinte des Chambres dont elles sont issues. Mais l'organisation de leur travail et les procédures suivies tiennent tout autant du fonctionnement gouvernemental que du fonctionnement législatif. On ne peut pas les considérer strictement comme le lien interfonctionnel naturel entre les organes législatif et gouvernemental et, pourtant, comment ne pas les définir autrement que comme de « petits gouvernements » intralégislatifs qui, souvent, tiennent en échec les initiatives du vrai gouvernement, s'y suppléent en certaines conjonctures ? Cela dit, il convient de ne pas aborder l'étude des commissions d'une façon mythologique — comme on l'a fait parfois au sujet des groupes de pression —, au sein desquelles ceux-ci trouvent souvent, du reste, leurs défenseurs qualifiés et officiels. Il y a le rôle prépondérant de telles commissions parmi les autres, leur influence par rapport aux chambres qui s'en remettent volontiers à elles. Mais la commission n'est toujours qu'un sous-organe d'un organe législatif plus large ; son travail n'est qu'une articulation dans l'ensemble du fonctionnement intralégislatif.

Comment établir les avantages et démérites de telles formules de commissions par rapport à d'autres, sans rendre compte de la mobilité essentielle de tout le niveau fonctionnel ? En théorie générale, le rôle des commissions ne peut être vu ici que dans une perspective d'intrafonctionnalité. Quand nous retracerons les ré-[p. 262]

¹ *Essai sur le travail parlementaire et le système des commissions*, Paris, 1934, p. 267.

² Au lieu du chiffre fixe de 44 membres par commission sous la IV^e République, les constituants de 1958 ont créé des commissions qui apparaissaient, selon Duverger, « de véritables monstres ». Il ajoute : « On peut se demander si les chiffres de 120 et de 90 membres correspondent bien aux effectifs d'une "commission", s'il ne s'agit pas en réalité d'une petite assemblée, et si l'esprit de la Constitution n'est pas tourné. Sa lettre est tournée, en tout cas... » (*Institutions...*, p. 600).

seaux d'interfonctionnalité, nous retrouverons le rôle particulier des commissions d'enquête ou de contrôle ; les commissions proprement parlementaires elles-mêmes nous paraîtront les « hommes liges » du contrôle inter G←L. Mais ici, il s'agit de faire ressortir la place des commissions dans le contrôle intralégislatif.

Elles ne sont pas créées comme le parlement bicaméral pour des fins intralégislatives d'équilibre et de contrôle réciproque, encore qu'il convienne de rappeler que leur action efficace est aussi variable que la diversité même des régimes¹. Elles sont filles de la nécessité du fonctionnement législatif dont les caractères de formalisme, lourdeur, lenteur sont bien connus. Grâce à ces sous-organes spécialisés et restreints, la fonction législative peut s'accomplir avec une souplesse relative, avec un degré d'exactitude et de technicité auquel ne peuvent prétendre des corps aussi nombreux que les assemblées. Certains régimes permettent à leurs vastes assemblées de se transformer en « commissions plénières » (Committee of the Whole House) pour profiter des avantages de procédures plus sommaires². Mais, ces avantages mêmes du travail des commissions risquent d'en faire des « petites assemblées » — ou de « petits gouvernements ». En certains régimes, le rôle des commissions est tel que les assemblées, en dehors des débats généraux, n'apparaissent guère que comme des Chambres d'enregistrement des volontés exprimées par les commissions.

« Discuté avec minutie par les "spécialistes" de la Chambre, le projet gouvernemental, parfois remplacé par celui de la commission, est souvent voté presque automatiquement : la multiplicité des affaires, fréquemment leur haute technicité, et aussi... la longueur des sessions — non moins que la solidarité de la majorité — favorisent cette hâte libératrice ! — “On dit trop souvent que le travail des commissions est inutile, parce que tout recommence en séance publique”. C'est inexact. Il y a bien des projets qui ont été étudiés par le rapporteur et qui passent à la Chambre sans la moindre observation... Le président marmonne ce texte dans sa barbe, couvert par le bruit des conversations, et murmure les mots sacramentels : "Pas d'opposition, adopté".

¹ « En Angleterre, le drame parlementaire est à deux personnages la Chambre, le gouvernement. En France, il est à trois personnages la Chambre, le gouvernement, la commission ... Si l'on me demandait quelle est la différence qui me frappe le plus entre le parlementarisme français et celui de l'Angleterre, je dirais que c'est l'absence de commissions à Westminster » (JOSEPH-BARTHÉLEMY, *op. cit.*, pp. 204, 372-373).

Tandis que les « Standing Committees » du Congrès et des Législatures ont, aux États-Unis, une influence qu'on qualifie volontiers d'abusive, « dans les assemblées soviétiques, leur position manque encore de force et de relief » (MOUSKHÉLY et JEDRYKA, *op. cit.*, p. 201).

² . K. C. WHEARE énumère ces trois avantages : « ... To ensure that there will be sufficient attendance at the deliberations ... in the consideration of some business by a numerous assembly some members are interested and competent in some matters and some in others... a different procedure ... (privacy ... procedure) is often more flexible and informal » (*Government by Committee*, Londres, 1955, pp. 7, 8, 9)

On sait que la question a été examinée par la commission, tout au moins par le rapporteur. C'est une garantie qui suffit à la masse des députés. ¹ »

Le rôle du rapporteur de telle commission en fait souvent un contrôleur intralégislatif plus efficace que son homologue ministériel : « Les dignitaires de la commission ont sur le gouvernement l'énorme supériorité d'une quasi-permanence. Cette situation leur assure l'autorité. On comprend, d'ailleurs, que certains de ces dignitaires ne se laissent pas éblouir par l'éclat trop momentané d'un portefeuille » ².

[p. 263] En d'autres régimes, le rôle des commissions n'excède pas celui d'instrument du travail législatif. La division du travail qu'instaure le régime des commissions ne va pas dans le sens d'une autonomie externe, incluant par exemple un privilège déguisé d'initiative. Les Chambres ne sont pas confinées à un rôle d'entérinement du travail des commissions ; elles se réservent beaucoup plus qu'un rôle de dernier regard et de dernier mot. Les commissions apparaissent comme des miniatures des Chambres. Leur est dévolue, de façon permanente ou sporadique, générale ou spéciale, une mission purement instrumentale d'expertise ou d'avis.

L'importance et le type des commissions est en dépendance du modèle du fonctionnement législatif général dont il est l'expression la plus caractéristique. On voit immédiatement les corrélations : plus la législation est intrafonctionnalisée, plus elle engendre de sous-organes pour son fonctionnement diversifié ; plus la législation tient de place au niveau fonctionnel, plus ces sous-organes sont appelés à jouer le rôle de l'interfonctionnalité : et davantage apparaît excentrique au rôle de simples législateurs l'importance des chevilles ouvrières des commissions, le rapporteur, le président.

La formule des commissions est une transposition de l'efficacité du contrôle gouvernemental et intragouvernemental au niveau du contrôle législatif et intralégislatif : en des proportions variables selon les régimes considérés, les règles du jeu des commissions tiennent des deux types de fonctionnement, mais jamais de l'un d'eux exclusivement ³. Ne nous hâtons pas trop de conclure au caractère hybride de

¹ JOSEPH-BARTHÉLEMY, *op. cit.*, p. 207.

² JOSEPH-BARTHÉLEMY, « Le procès de la Commission des finances, » in *Mélanges Carré de Malberg*, 1933, pp. 267.

³ Ainsi le « secret », ou tout au moins la faible publicité, du travail de commission modifie le caractère de large publicité de la fonction législative. Ajoutons que souvent la technicité des questions débattues, alliée à des procédures qui ne donnent pas prise à des échanges spectaculaires, rend le travail des commissions assez peu palpitant à suivre... sauf évidemment certaines conjonctures : « On avait remarqué, à une certaine époque, qu'à la Commission des finances, lorsqu'elle examinait les chapitres du budget de l'agriculture, les représentants des paysans devenaient la majorité. De même, lors de l'examen des chapitres du budget de la France d'Outre-Mer, les députés des territoires suppléaient leurs collègues métropolitains titulaires. Cette pratique était évidemment très défavorable à l'équilibre des finances publiques, car la Commission ainsi composée accueillait d'une oreille plus complaisante les propositions de dépenses. On en est donc venu, pour la Commission des finances, mais pour elle seule, à un système de suppléance organisée » (BLAMONT, *op. cit.*, p. 49).

leur fonctionnement. Si ce fonctionnement peut se manifester selon les lignes de l'interfonctionnalité, une fonction (en l'occurrence, la législative) ne s'affirme pas moins elle-même par ce caractère que celui de son intrafonctionnalité. Un organe ou un sous-organe se saisit facilement en son être par la description formelle qu'on en peut faire ; mais jamais la fonction, en son activité, en son fonctionnement global. Une fois de plus, pour une analyse plus poussée du rôle des commissions parlementaires, il faudra référer à l'étude des rapports d'interfonctionnalité ¹.

¹ Dans l'étude du contrôle intralégislatif nous ne tenons pas compte des « groupes parlementaires », pour la même raison que nous reportons au niveau infrafonctionnel, l'étude des partis.

[p. 264] *

Chapitre VII

LES DEUX CONTROLES INTRAFONCTIONNELS DU SECOND DEGRÉ

92. Différences des modèles d'intrafonctionnalisation du second degré d'avec ceux du premier.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Administration et juridiction présentent à la phase de l'exécution des similitudes aussi certaines que rarement signalées (cf. § 72). Mais comme *fonctions* différenciées, elles s'offrent à l'analyse avec des contrastes encore plus marquants (cf. §73). Il faut faire état et de ces analogies et de ces oppositions pour retracer le mode propre de leur intrafonctionnalisation respective. C'est d'abord par le passage de l'impérativité à l'exécution que ces deux fonctions, en quelque sorte « mandatées » par les normes d'en haut, affirment une intrafonctionnalisation plus volontiers tournant sur elle-même, sinon pleinement autonome — les catégories d'« autonomie » et de « fonction », du reste, s'excluant. Les fonctions d'impérativité s'analysent en processus d'émission des normes ; mais ce processus ne s'arrête pas sur lui-même dès lors qu'il appelle et met en branle le processus de l'exécution. Les fonctions d'impérativité sont débordantes, non pas à la façon d'un excès mais d'une complémentarité dialectique qu'elles recherchent au palier de l'exécution. On voit très bien où elles commencent, très confusément où elles s'achèvent. L'expression est maladroite : précisément, elles ne s'achèvent pas par et sur elles-mêmes, mais au degré second de l'exécution par des fonctions dérivées d'elles-mêmes. Les fonctions d'exécution ont, elles, un clair début par la mise en train qu'elles reçoivent des premiers processus d'impérativité. Elles s'achèvent encore claire-[p. 265] ment au

* Les numéros de pages entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB]

terme du déroulement complet des processus d'exécution par lesquels, dans la perspective de l'état contrôleur, elles se confondent en infrafonctionnalité. La conséquence analytique est nette : l'intrafonctionnalisation de A et de J, plus accusée que celle de G et L, se reconstitue plus aisément.

Mais ces caractères de similitude et de dissemblance, présentés par couples d'intrafonctionnalisations, sont en partie trompeurs. Ce qui vient d'être dit plus haut vaut aussi pour L, mais davantage pour G, au premier degré du niveau fonctionnel ; vaut aussi pour A, mais davantage pour J au second degré. Il est prématuré à ce stade de constituer les circuits de l'interfonctionnalité alors qu'il s'agit de poser les seules dynamisations intrafonctionnelles. Mais on peut signaler ce qu'une observation même superficielle confirme : le caractère fonctionnellement débordant de G, par priorité et primauté politiques ; le caractère fonctionnellement circonscrit de J, par haute spécialisation juridique.

Cette introduction vise à ramasser les éléments communs des intrafonctionnalisations du second degré par contraste à celles du premier. La position interfonctionnelle générale de G et L, de A et J, est la première amorce à la connaissance des quatre intrafonctionnalités. Dans une rétrospection topologique des quatre fonctions, c'est l'administrative qui a subi l'évolution la plus rapide et dont les transformations ont été les plus radicales. Gouverner, légiférer, juger n'ont guère modifié, depuis, disons, un siècle, le tableau de l'État contrôleur au niveau fonctionnel ; les faits d'intra et d'interfonctionnalité restreints à ces trois fonctions, demeurent à peu près constants, la face opposée de l'État contrôlé à ce même niveau a à peine altéré la perspective d'ensemble. Ce qui brouille cette belle simplicité, c'est l'envahissante fonction administrative, qui, dans l'optique aussi bien de l'État contrôleur que de l'État contrôlé, vient fausser ce trop simple équilibre interfonctionnel.

On dira justement : c'est aussi une tendance de notre époque qu'on *gouverne* de plus en plus, qu'on *légifère* sur un nombre toujours croissant de questions. On n'aura pas tort. C'est l'expression fonctionnelle au premier degré de « l'État envahissant », de l'État qui assume de plus en plus de responsabilités sociales, de l'« État tentaculaire » qui tend, sinon à tout assumer, du moins à tout surveiller : ce phénomène global se situe, selon nous, au niveau infrafonctionnel dans la perspective de l'État contrôleur (cf. tableau au § 79). Du fait que l'État *impère* de plus en plus, il s'ensuit qu'il tend à *exécuter* dans la même proportion : les contrôles au premier degré appellent les contrôles au second degré, irrésistiblement. Mais s'il y a concurrence — et donc, une certaine forme de « contrôle » — interfonctionnelle entre gouvernement et législation pour l'émission des normes impérantes et prohibitives, une telle concur-[p. 266] rence ne se manifeste pas au second degré de l'exécution entre administration et juridiction. Toujours cantonnée en son mode de fonctionnement rigoureux, la juridiction s'étend généralement dans la mesure de la *juridicisation* de la vie sociale, mais non dans la mesure particulière et exacte de la multiplication des matières, devenues ainsi *politisées*, sur lesquelles s'exercent les fonctions du premier degré. Au second degré, c'est l'administration qui occupe de beaucoup le terrain le plus vaste, tandis que la

place de la juridiction, toujours restreinte, l'est encore proportionnellement plus que par le passé.

La juridiction n'entre encore que sporadiquement et comme par « à coups » dans les circuits d'interfonctionnalité, où les échanges, contrôles, interpénétrations diverses du gouvernement, de la législation et de l'administration sont constants et continus. La juridiction fonctionne *en marge* : ce n'est pas seulement une condition de son indépendance fonctionnelle par la liberté accordée à ses organes ; c'est encore un mode premier du fonctionnement très cloisonné de la fonction la plus spécialisée. Elle joue le jeu de l'interfonctionnalité, mais à la façon du joueur « toujours prêt » mais n'intervenant pas de lui-même. On peut dire que c'est un « joueur de relève » auquel on fait appel pour des situations dérégées.

Contrairement à l'administration, la juridiction n'a guère évolué à travers le temps ni dans son fonctionnement ni dans son organisation. À la stabilité interfonctionnelle de la juridiction s'ajoute un immobilisme intrafonctionnel : on a créé de nouvelles voies d'accès, la procédure s'est affinée — ou alourdie ; mais en gros, on juge comme il y a un siècle. Au degré de l'exécution, c'est donc l'administration qui bénéficie de l'accroissement des contrôles du second degré et un auteur a pu parler de la juridiction « comme d'un volant d'inertie amortissant les mouvements de trop grande amplitude »¹. Tandis que l'administration a proliféré, la juridiction ne continue à compter qu'un petit nombre de fonctionnaires et d'organes et, sauf pour les juridictions d'exception, les rôles des tribunaux sont généralement encombrés. C'est encore une fonction *lente*, comme la législative au premier degré à cause du même jurisme légaliste ; et à ce stade de l'apurement juridique, cette lenteur est bien davantage accentuée.

Pour schématiser l'ensemble du phénomène, disons avec plus de brièveté : 1° Si, par rapport au passé, de plus en plus on *gouverne*, on *légifère*, on *juge* (en ce dernier cas, comme il vient d'être dit, en une proportion corrélativement moindre), la constatation s'impose qu'on gouverne, légifère ou juge de *façon* au total à *peu près identique* ; 2° Si on *administre* de plus en plus, c'est d'abord comme conséquence fonctionnelle obligée de l'expansion du gouvernement et de la législation (l'impérativité appelant l'exécution) ; c'est [p. 267] ensuite que la juridiction est perdante à l'avantage de l'administration au plan des contrôles au second degré ; c'est aussi et surtout que *l'administration change*, sinon de sa nature fonctionnelle par définition invariable, du moins dans quelques-uns de ses modes généraux de fonctionnement, et singulièrement dans ses contrôles *intrafonctionnels*. En gros, on gouverne, légifère et juge, comme il y a plusieurs décennies, comme il y a un siècle ; qui prétendra qu'on administre de la même façon ?

¹ Georges LAVAU, « Le juge et le pouvoir politique » dans l'ouvrage collectif, *La justice*, Bibliothèque des Centres d'Études supérieures spécialisées, Centre de sciences politiques de l'Institut d'études juridiques de Nice, 1961, p. 90.

93. Position privilégiée de l'administration dans l'étude des quatre fonctions.

Aujourd'hui, on pose les problèmes de cette surabondance administrative en des termes volontiers péjoratifs : « inflation », « pléthore », « hypertrophie » administratives, etc. ... Le « corps » administratif est l'objet de diagnostic souvent partiels, toujours sévères. Comment, en effet, n'être pas polémique à l'égard de ces « puissances », non pas nouvelles, mais nouvellement puissantes qui ont nom « bureaucratie », « technocratie » ou « techno-bureaucratie » ? Fonctionnaires gouvernementaux et législatifs apparaissent en grande partie sous la dépendance, pour ne pas dire « sous la coupe » des fonctionnaires administratifs, qu'un long usage de langage nous fait appeler les « fonctionnaires » tout court. Les caractères de polyvalence et d'extension croissante de la fonction administrative rendent difficile la tâche d'établir les réseaux de responsabilités : et, souvent les contrôlés infrafonctionnels écopent sérieusement, dans la proportion de l'augmentation de leurs « bénéfiques » nouveaux. Mais dans le même temps qu'on enregistre le développement hypertrophiant de ses organes, on est bien forcé d'admettre le caractère indispensable de la fonction. C'est le premier correctif à la façon volontiers abusive de n'analyser les phénomènes administratifs que sous l'angle de leurs dangers et de leurs abus.

D'autre part, par leurs caractères de permanence et de spécialisation (incluant jusqu'à la haute technicité), la fonction administrative et sa structuration organique apparaissent l'élément fort du niveau fonctionnel. Qu'on compare ces traits généraux de l'administration-fonction avec le caractère fugace, toujours transitoire, de l'exercice des fonctions gouvernementales et législatives et de la composition des organes qui les animent ; qu'on les compare avec le caractère limité, quant au nombre des matières et au mode d'exercice seulement *a posteriorique*, de la fonction juridictionnelle.

Aussi, n'est-il pas étonnant de voir des fervents de la « nouvelle science politique », dont l'intention de réalisme est plus que louable, s'appliquer avec ardeur à renouveler les études des phénomènes administratifs. Mais, de même, qu'en une première étape par réaction contre le point de vue trop étroitement juridico-structuraliste des [p. 268] études de « constitutionnalisme » (niveau superfonctionnel), elle avait tendance, pour combler une lacune flagrante, à privilégier le point de vue behaviouriste par de stimulantes études de comportements et d'attitudes, d'opinions publiques et de phénomènes électoraux, de partis et de groupes de pression, etc. ... (niveau infrafonctionnel), ainsi elle privilégie au niveau fonctionnel la seule fonction administrative, par ses études de « decision-making » et du phénomène bureaucratique ¹. L'indigence conceptuelle y incitait non moins qu'elle

¹ Il y a là un des legs les plus précieux de la sociologie de Max Weber. En tête du *Reader in bureaucracy* de Robert T. MERTON, Ailsa P. GRAY, Barbara HOCKEY, Hanan C. SELVIN, on lit : « Beyond all others, Max Weber may be regarded as the founder of the systematic study of bureaucracy. Certainly ... big formulations have been the fountainhead for much theoretical and empirical inquiry into bureaucracy » (Glencoe, 1952, p. 17).

manifestait cette incohérence théorique. En ce magma de la fonction « exécutive », comment discerner clairement sur le plan théorique la fonction impérante, de premier degré, etc. ... qu'est le « gouvernement » — d'autant que ce terme, à cause des caractères de généralité et de primauté interfonctionnelle qu'il recouvre, en était venu à signifier la politique, l'activité politique en tant que telle ? Comment distinguer, à l'inverse la fonction *administrative*, d'exécution, de second degré, etc. ... — dès lors que l'« administration », à l'imitation des Anglo-saxons, avait tendance à recouvrir aussi les faits et organes de *gouvernement* comme dans les expressions « l'administration Eisenhower », « l'administration Truman » ?

Dans le sillage de Max Weber, des ambiguïtés fondamentales se sont transmises. Les études administratives les plus marquantes portaient sur les administrations non politiques : grandes firmes, syndicats, églises. Elles s'appliquaient aux phénomènes d'organisation, aux réseaux de communication, mais bien davantage peut-être encore aux faits de stratification du tissu humain de la « bureaucratie ». La grande question n'est plus de savoir s'il y a ou non une « bureaucratie », si elle est aussi puissante qu'on le disait ; elle est de savoir, si elle n'est pas en train d'être éliminée par une « technocratie », ou d'opérer, en un résultat de synthèse, sa mutation active en une « techno-bureaucratie ».

C'est, au fond, l'individu bureaucrate qui passionne encore les chercheurs et leur recherche¹. On ne neutralise pas des termes comme « bureaucratie » ou « technocratie », quoiqu'on prétende ; ils sont chargés de jugements de valeur. Ce qui doit être l'objet de notre recherche initiale, c'est la fonction et non le fonctionnaire. Ce fonctionnaire est public, c'est-à-dire politique. Il n'est qu'un des quatre types de fonctionnaires politiques. C'est au moins autant par la confrontation de sa fonction avec les trois autres fonctions politiques qu'on la précisera que par la transposition souvent hâtive d'autres schémas d'administrations ou d'organisations privées. Il faut conclure cette présentation en disant une fois de plus les limitations d'un point de vue initial organique (au lieu de fonctionnel), les guets-apens du jugement de valeur, en ce cas-ci, à peine dissimulé, les analogies toujours en partie trompeuses qu'on tire du fonctionnement d'entreprises et d'organismes non politiques².

¹ Et aussi le grand public, conviendrait-il d'ajouter. Qu'on songe aux best-sellers du sociologue C. Wright Mills : *White collar* (1951), *The power elite* (1956) et surtout *The organization man* (1956) de William H. WHYTHE, sans oublier le livre très humoristiquement sérieux de Northcote PARKINSON, *Parkinson's law and other studies in administration*, paru en français sous le titre *1 = 2 ou Les règles d'or de Mr. Parkinson*, Paris, 1958.

² L'intérêt et l'utilité de telles études ne sont pas en cause. Depuis l'ouvrage classique de Berle et Means, en passant par celui de Burnham, jusqu'au récent best-seller de Whyte, cette littérature passionne un débat nécessaire. Mais il n'est pas sûr que l'apport théorique qu'on en tirerait ait la même importance. Le thème étant séduisant et rentable, *Le Revizor* et *Messieurs les Ronds de cuir* n'ont pas fini d'engendrer une littérature para-scientifique ou d'une science par trop « engagée ».

[p. 269]

A. Le contrôle intr'administratif :

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Sans entrer dans les détails techniques (qui sont nombreux), on peut distinguer à l'origine deux forces directrices principales. On peut, pour la commodité de l'exposé, les représenter par ces deux affirmations quasi axiomatiques :

1. « Un fonctionnaire entend multiplier ses subordonnés, et non ses rivaux. »

2. « Les fonctionnaires se créent mutuellement du travail. »

(C. Northcote PARKINSON)

94. Caractères généraux du contrôle intr'administratif.

Il faut revenir à la formule de Montesquieu : « exécuter les résolutions publiques ». En principe, l'administration est non seulement une fonction de second degré mais encore de subordination, encore que cette subordination, même « en principe » seulement, ne doive pas être entendue de façon trop étroite. Qu'à l'observation même superficielle, elle apparaisse débordante interfonctionnellement, cela ne justifie pas d'en définir la nature par ses « bords ». Elle est aussi hypertrophique intrafonctionnellement. C'est son activité propre qui est immédiatement en cause et qui, du reste, lorsqu'elle sera saisie en son fonctionnement spécifique, procurera la mesure et les clés de ce débordement interfonctionnel et de cette hypertrophie intrafonctionnelle. Ce fonctionnement spécifique apparaît au point théoriquement précis, et souvent empiriquement difficile à localiser, où s'achèvent en leur accomplissement fonctionnel gouvernement et législation et où commencent les contrôles d'exécution non juridictionnels. Cette dernière expression ne doit pas faire illusion : l'administration n'est pas une catégorie fonctionnelle résiduelle et, s'il fallait garder ce principe de distinction, c'est la juridiction qui apparaîtrait au plan des contrôles au second degré, comme une fonction résiduelle, appliquant des « contrôles-points », par opposition aux « contrôles-lignes » de l'administration (cf. § 73).

À ne considérer que les effectifs qui assurent ce fonctionnement, l'administration met en cause de beaucoup le plus grand nombre de fonctionnaires : des centaines de milliers dans des états de quelque importance, voire des millions dans les très grands.

C'est le temps de relever que les fonctions à forte juridicisation (au premier degré : la législative ; au second : la juridictionnelle) ont un nombre relativement restreint et toujours constant de fonctionnaires : quelques centaines. Au contraire les fonctions à forte politisation (au premier degré : la gouvernementale ; au second : l'administrative) mettent [p. 270] en cause, dans le premier cas, un nombre minime de fonctionnaires, oscillant autour de la vingtaine (dont habituellement une poignée ont une influence déterminante quand ce n'est pas un seul) et, dans le second, des grands nombres. Pour prendre des « résolutions publiques », il faut être un très petit nombre : les « exécuter » implique le recours à un nombre aussi grand de canaux fonctionnels que l'ampleur de la masse infrafonctionnelle l'exige pour sa « couverture ». Le facteur nombre, plus la diversité extrême des compétences exigées que reflètent les modes de recrutement, donnent au corps administratif un caractère de très large représentativité infrafonctionnelle. C'est beaucoup moins le cas pour les organes des autres fonctions : au gouvernement et à la législation accèdent surtout des membres des « élites » de toutes espèces, des « leaders » naturels, des notables au plan local ; le corps juridictionnel, même recruté sur une base de carrière, présente toujours un caractère vaguement aristocratique, lié à la nature même de la fonction.

Selon les formules d'Eric Weil, « l'administration constitue le point d'insertion du politique dans le social, du raisonnable dans le rationnel »¹. « Point d'insertion du politique dans le social », c'est la ligne d'arrivée, indéfinie et indéfiniment extensible, du niveau fonctionnel dans le niveau infrafonctionnel, leur cotangence où politique et social sont indissolublement liés. En son accomplissement, la fonction juridictionnelle « touche » aussi le niveau infrafonctionnel ; mais le caractère inductif et sporadique de son action est tout à l'opposé de l'action déductive, permanente, « préventive » et très large de l'administration. Toute sa vie et sous mille aspects, on « a affaire » à l'administration — qui nous le rend bien, d'ailleurs ! « Point d'insertion du raisonnable dans le rationnel », c'est encore la ligne de départ, très définie, où le gouvernemental (et le législatif) deviennent de l'administratif en vue de la médiation infrafonctionnelle. Ainsi, par en haut et par en bas, l'administration pose elle-même ses limites intrafonctionnelles. Dans l'ensemble du niveau fonctionnel, elle s'affirme comme une fonction éminemment « pratique ». Fayol définissait l'administration par ces opérations — prévoyance — organisation — commandement — coordination — contrôle (sens français). Et, commentant, Georges Langrod écrit : « L'élément de "control" (dans le large sens *anglo-saxon* de cette expression)... embrasse au fond les mêmes tâches condensées et abordées globalement. Il s'agit de la conduite finaliste du mécanisme social avec, la périodique mise au point, grâce aux dispositifs de régulation permettant des modifications du fonctionnement par le jeu même de ses écarts quelle que soit leur cause »².

Son pragmatisme est peut-être, au total, la marque essentielle du processus administratif. Les contrôleurs du premier degré décident pour *maximiser*

¹ *Philosophie politique*, p. 155.

² « Politique et cybernétique », in *Revue internationale des sciences administratives*, vol. XXIV, n° 3, 1958, pp. 302-303.

l'accomplissement des buts et objectifs, [p. 271] d'autant que ces décisions, passées aux laminoirs gouvernementaux et législatifs, sont acquises au terme de processus qui les ont d'abord réduits considérablement. Les contrôleurs administratifs visent un rendement optimum en vue d'une « satisfaction » relative et non d'une « maximisation » impossible¹. Souvent, cette prévision déjoue le calcul des contrôleurs au premier degré et les contrôleurs administratifs n'ont pas une conscience très claire de la transformation qui, par eux, s'opère constamment² : faut-il parler ici de la dualité du caractère latent-manifeste de la fonction ou évoquer, peut-être trop rapidement, des phénomènes de dédoublement ? Chose certaine, en chaque cas étudié, c'est l'examen minutieux des rapports d'interfonctionnalité $\begin{matrix} G & L \\ b & \backslash \\ & A \end{matrix}$ qui le révélera.

95. Structure pyramidale du contrôle intr'administratif,

Chose non moins certaine, c'est le type des rapports d'interfonctionnalité mettant en cause l'administration qui nous introduit à la compréhension de son mécanisme intrafonctionnel. Qu'il s'agisse des contrôles d'efficacité, d'opportunité ou de légalité, le contrôle intr'administratif procède selon une ligne verticale de haut en bas. On a vu que les contrôles intrafonctionnels du premier degré s'exercent selon une ligne presque plane, puisque la délibération (et non le commandement hiérarchique) en est la règle première qui mène à des négociations et transactions. Au plan de l'exécution, on ne transige plus si divers aménagements pratiques continueront à s'imposer ; on interprète, on précise, on rend applicable. La phase de la libre discussion est finie.

La structuration administrative épouse en gros la forme pyramidale. Le contrôle vient d'en haut jusqu'aux échelons inférieurs ; aux divers échelons, l'administrateur ne reçoit d'ordre que de son supérieur immédiat. Une remontée du même type est toujours possible pour les procédures de recours en droit disciplinaire. (Il en est de même pour le contrôle intrajuridictionnel par le jeu de la hiérarchie des instances.) Évoquer le strict étagement à l'intérieur d'une pyramide au sujet du contrôle

¹ « The central concern of administrative theory is with the boundary between the rational and the non-rational aspects of human social behavior. Administrative theory is peculiarly the theory of intended and bounded rationality of the behavior of human beings who satisfies because they have not the wits to maximize » (Herbert A. SIMON, *Administrative behavior*, 1957, p. XXIV).

² « When a specific desired end is attained we shall say that the action is "effective". When the unsought consequences of the action are more important than the attainment of the desired end and are dissatisfactory, effective action, we shall say, is "in efficient". When the unsought consequences are unimportant or trivial, the action is "efficient". Moreover, it sometimes happens that the end sought is not attained, but the unsought consequences satisfy desires or motives not the "cause" of the action. We shall then regard such action as efficient but not effective. In retrospect the action in this case is justified not by the results sought but by those not sought. These observations are matters of common personal experience » (Chester I. BARNARD, *Functions of the executive*, 1938, p. 19).

intr'administratif serait le schématiser à l'extrême. On n'a qu'à regarder l'organigramme de tel secteur d'une administration donnée, avec ses lignes de commandement et de communication qui ne coïncident pas toujours, avec ses lignes interdépartementales, etc. ..., pour se rendre compte que les étagements s'entremêlent souvent. Enfin, tout au haut de la pyramide, il y a l'échelon suprême de l'administrateur-chef, le plus souvent un gouvernant remplissant cette fonction en dédoublement, qui, même lorsque ce n'est pas le cas, est le point d'articulation de

G

l'interfonctionnalisation b .

A

[p. 272] Le très grand nombre d'administrateurs rend particulièrement nécessaire et difficile le contrôle intr'administratif. C'est peu de dire qu'il s'exerce selon une ligne pyramidale qui n'en est que la structuration essentielle. Le contrôle intr'administratif suit, dans le concret quotidien, les méandres que tracent les nécessités de la division du travail administratif lui-même et, ici, sans aborder tout de suite le phénomène bureaucratique, il faut mentionner des possibilités de blocage aussi bien sur des plans horizontal et oblique que selon la ligne verticale. Tous les administrateurs, quels que soient leur spécialité et l'échelon où ils se situent, s'intercontrôlent, soit selon la ligne hiérarchique, soit dans la détermination de leurs compétences respectives, soit selon les règles de la concurrence des services entre eux et de ceux qui les animent.

Tant est ressentie clairement la nécessité d'un contrôle intr'administratif que, des quatre fonctions, l'administration est la seule à prévoir pour quelques-uns de ses fonctionnaires un statut de « contrôleurs » en titre : « superviseurs », « inspecteurs », « contrôleurs », ou « agents de liaison » dont le contrôle, pour n'être que discret, latent ou officieux, n'en est pas moins souvent très réel. Enfin, rappelons que les fonctionnaires du second degré — car l'observation vaut aussi pour les fonctionnaires juridictionnels — sont des « professionnels », sauf des exceptions somme toute rares ou ne valant que provisoirement, tandis que les fonctionnaires du premier degré sont des « amateurs » qui ne jouissent pas d'un statut de permanence attaché à la fonction¹. Si les contrôleurs du premier degré changent, doivent changer, les contrôleurs du second restent, doivent rester.

¹ Que la plupart des gouvernants et une grande partie des législateurs soient ce qu'on appelle des « professionnels de la politique » ne détruit pas cette affirmation. « On peut vivre de la politique » de bien des façons ... Ce qu'elle veut souligner, c'est que gouvernants et législateurs sont toujours le résultat d'un mode d'élection ou de sélection quelconque, tandis qu'administrateurs et juges sont nommés ou affectés par des autorités supérieures avec statut de permanence (sauf le cas, en certains pays, de juridictions inférieures qui sont électives et non permanentes : rares exceptions confirmant la règle).

96. Le contrôle intr'administratif dans les secteurs centralisé et décentralisé.

Jusqu'à maintenant nous avons parlé de l'administration comme d'une fonction s'exerçant d'une seule coulée. Or, si l'administration-fonction est constamment elle-même, elle a deux modes typiques de fonctionnement selon qu'on considère ses secteurs centralisé ou décentralisé. Cette distinction classique n'est jamais aussi clairement faite que lorsqu'on l'introduit à l'occasion de la présentation du contrôle intr'administratif.

En administration centralisée et déconcentrée¹, le contrôle intrafonctionnel est celui qu'exerce la hiérarchie agissant *omisso medio*, *i. e.* que le supérieur immédiat n'a compétence que sur son inférieur immédiat (et *vice-versa*, sauf des organes intr'administratifs spéciaux de doléances ou de recours). Ce contrôle hiérarchique joue à l'égard de l'administrateur lui-même (nomination, répartition et affectation, mutation, avancement ; avertissement, blâme, déplacement, rétrogradation, mise en disponibilité, radiation, révocation, [p. 273] etc. ...), ou à l'encontre de son acte exigeant en principe une approbation préalable (suspension, réformation, annulation etc. ...).

Dans le secteur décentralisé, tout autre est le contrôle intr'administratif qui procède du seul principe de légalité, l'autorité centrale laissant aux administrés eux-mêmes le soin de choisir et de révoquer les administrateurs. Ainsi donc les administrateurs décentralisés sont, à l'instar des contrôleurs du premier degré, choisis et révoqués selon un mode infrafonctionnel. C'est qu'ils sont effectivement, pour une bonne part et la plus importante de leur action, des contrôleurs impératifs² par voie de dédoublement. Un contrôle de légalité, pour s'exercer effectivement, requiert une intervention juridictionnelle et devient donc en l'occurrence un contrôle inter A←J ; mais la plainte pour saisir une juridiction peut se prendre non seulement par les administrés, mais encore par une autorité administrative supérieure, auquel cas la procédure de plainte s'analyse comme un contrôle proprement intr'administratif.

¹ « La déconcentration s'analyse en la remise à des agents locaux de l'État (préfets, gouverneurs) ou à des agents de Service d'État spécialisés (recteurs, directeurs des contributions, etc. ...) du pouvoir d'utiliser spontanément les prérogatives de puissance publique en prenant des décisions et en les faisant exécuter. Bien loin d'être en opposition avec la centralisation, la déconcentration en est aujourd'hui une condition de réalisation. La déconcentration allège la structure de l'État centralisé sans méconnaître son principe. Elle s'oppose à la décentralisation en ce que les autorités investies du pouvoir de décision deviennent les représentants du gouvernement central, sont nommés et révoqués par lui, mettent en œuvre sa puissance et reçoivent de lui les instructions et les directives (BURDEAU, *Traité....* tome II, pp.326-327).

² « Une activité normatrice est décentralisée si c'est une multitude d'organes non centraux qui en ont la maîtrise, c'est-à-dire décident en fin de compte quelles normes seront édictées, chacun pour une fraction distincte de la collectivité » (EISENMANN, *Centralisation et décentralisation*, 1948, p. 16).

Ces contrôles de l'autorité de l'administrative supérieure, qu'on appelle parfois « tutelle administrative »¹, sont très forts et peuvent aller, à la limite, jusqu'à faire disparaître l'unité décentralisée, qu'elle avait du reste créée. Sans aller jusqu'à cette extrémité, « l'autorité de tutelle tient de la loi... le pouvoir d'annuler les actes des organes qu'elle contrôle, voire de se substituer à ces organes ; mais ce pouvoir n'existe que dans les conditions prévues par la loi et non comme une compétence générale qui s'attache au pouvoir hiérarchique. En résumé, conclut Vedel, le pouvoir hiérarchique se déploie au sein d'une personne morale unique et met en œuvre des relations de chef à subordonné. Le pouvoir de tutelle met en rapport l'État et d'autres personnes publiques et met en œuvre des relations entre l'État, gardien de l'intérêt général le plus large, à ce titre contrôleur, et des personnes publiques ayant des intérêts propres, à ce titre contrôlées »².

La littérature spécialisée a pour l'un de ses thèmes préférés la discussion des avantages et inconvénients respectifs de la centralisation et de la décentralisation. Ce n'est qu'une des faces du débat éternel de l'unité et de la pluralité³. On fait ressortir en particulier dans la décentralisation l'occasion qu'elle présente pour un apprentissage naturel et concret à la démocratie (« local government as a teacher of democracy »).

Par le système de décentralisation, l'État contrôleur se déleste d'une partie de ses contrôles au premier degré : il en a fixé les déterminations générales et laisse un droit de regard aux administrés sur l'efficacité des administrateurs qui sortent de leurs rangs. « Le bénéfice de l'opération... permet d'adapter la gestion des services aux conditions du milieu qu'ils concernent et, d'autre part, place l'État à même de mieux remplir le rôle dans lequel il est [p. 274] irremplaçable : celui d'arbitre entre des intérêts divergents... [et] évite à l'autorité de se compromettre dans les difficultés de l'administration pour s'imposer, sereine et indiscutable sur le plan très général des directives politiques... [aussi] l'État reformera plus facilement les agences décentralisées qu'il ne touchera à ses propres services.⁴ » C'est la « nature des

¹ « On désigne sous le nom de tutelle administrative l'ensemble des contrôles exercés sur l'activité d'une personne morale ou de ses organes, par les agents du pouvoir central, ou parfois d'une personne elle-même décentralisée, mais représentant en tout cas une collectivité plus large que la personne contrôlée. Elle est ... liée à la décentralisation et en apparaît comme le contre-poids ou le frein » (WALINE, *Manuel de droit administratif*, 1946, p. 231).

² *Droit administratif*, coll. « Thémis », 1961, pp.463-464.

³ « Presque tous les partis politiques se réclament de la décentralisation, mais une fois au pouvoir hésitent à la réaliser. Certains redoutent peut-être que les anciens notables ne reconquièrent dans le gouvernement local la place qu'ils ont perdue dans les Assemblées politiques. Mais cette résistance à la décentralisation ne vient pas seulement des gouvernants. C'est aussi le fait des circonstances : l'administration, de plus en plus complexe, exige la mise en œuvre de moyens financiers puissants et d'une technique éprouvée ; il est de plus en plus difficile pour les autorités locales d'agir sans le concours de l'État, il est de plus en plus délicat de distinguer les affaires locales des affaires d'intérêt général » (PELLOUX, *Le citoyen devant l'État*, « Que Sais-je ? » n, 665, pp. 58-59).

⁴ *Traité...*, tome II, p. 336.

choses » politiques qui a amené la décentralisation : et la « nature des choses » politiques nouvelles ne la favorise guère ¹.

L'État contrôleur se déleste d'une partie de ses contrôles au premier degré, mais c'est pour assurer avec un rendement optimum l'efficacité des contrôles d'exécution. Pour cela, il associe à son œuvre d'exécution des éléments infrafonctionnels qu'il « fonctionnalise » en administrateurs au moins de façon provisoire et dans des limites étroites, préfixées par lui. En règle générale, les éléments infrafonctionnels n'exercent leurs contrôles au niveau fonctionnel qu'à l'encontre des contrôleurs du premier degré. Dans le secteur décentralisé de l'administration, ils exercent eux-mêmes par leurs propres élus des contrôles à l'encontre de contrôleurs du second degré, mais c'est parce que ces nouveaux contrôleurs du second degré vont se comporter comme des contrôleurs du premier par voie de dédoublement : ce qui ne détruit pas la règle générale que les contrôles d'origine infrafonctionnelle ne s'appliquent directement qu'à l'encontre des contrôleurs d'impérativité.

Dans le secteur centralisé, le contrôle intr'administratif est strict et continu (contrôle-ligne). Il se conçoit comme un contrôle d'efficacité politique dont la préoccupation première n'est pas la légalité. Dans le secteur décentralisé, il se relâche, demeure distant quoique attentif, pendant la phase de l'utilisation des compétences discrétionnaires. Mais dans les deux secteurs, le contrôle intr'administratif veille à l'opportunité des actions administratives pour qu'elles ne contredisent pas les normes gouvernementales et législatives, pour qu'elles en favorisent au contraire l'exécution.

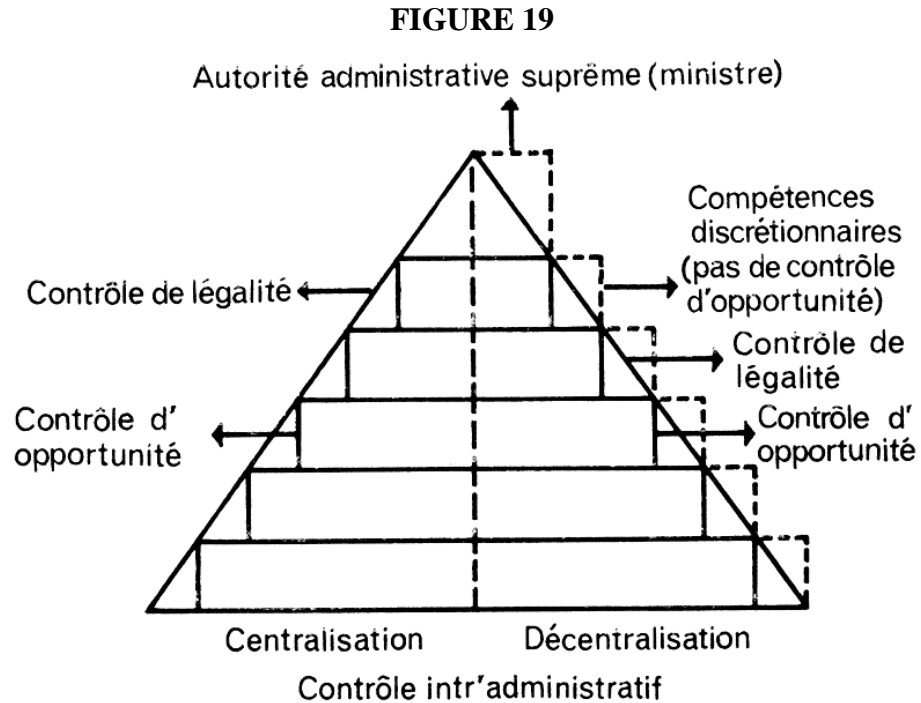
Cette division du travail entre les deux grands secteurs de l'administration peut être considérée comme le premier contrôle de structuration intr'administrative, puisque ce qui est exécuté par un secteur — et qui doit l'être — est autant d'enlevé à l'autre secteur. D'autre part, les actes proprement impératifs, que posent des autorités formellement administratives par voie de dédoublement, participent aux fonctions du premier degré. Elles peuvent aussi être analysées en rapports d'interfonctionnalité :

$\begin{matrix} G & L \\ \uparrow z & \\ A & \end{matrix}$, mais aussi l'inverse par le contrôle initial des lois et décrets habilitants : $\begin{matrix} G & L \\ \downarrow l & \\ A & \end{matrix}$.

Enfin, quand un contrôle juridictionnel de l'administration [p. 275] s'instaure sur la base du principe de légalité, c'est évidemment un rapport interfonctionnel : $A \leftarrow J$.

Le schéma général du contrôle intr'administratif peut se représenter par une pyramide, se divisant par le milieu en deux sections qui figurent l'administration centralisée et l'administration décentralisée.

¹ « Mais d'autres principes vétustes – tels que l'habeas corpus, l'indépendance de la magistrature – ont connu un discrédit semblable avant que l'expérience des démocraties populaires ne les rafraîchisse. Dans quelques années, l'autonomie des communes et des régions sera peut-être considérée comme nécessaire à la démocratie, si, du moins, il faut persister à considérer celle-ci comme un procédé d'encadrement des masses » (*L'État et le citoyen*, Paris, 1961, pp. 283, 291, par le Club Jean Moulin).



Chaque échelon représente un degré de la hiérarchie administrative. Au sommet se trouve l'autorité suprême administrative, soit habituellement le ministre-chef de son département. Les deux lignes droites et régulières, qui forment les deux côtés de la pyramide, figurent le contrôle de légalité qui s'exerce dans les deux secteurs de l'administration ; elles déterminent aussi les limites du contrôle intr'administratif. Les lignes, formant escalier à l'intérieur de la pyramide, représentent le contrôle d'opportunité. Dans la première moitié de la pyramide, comprenant le secteur centralisé, le contrôle est à la fois strict et étendu puisqu'il ne laisse aucune activité administrative des agents centralisés hors de sa surveillance. Dans le secteur décentralisé, il y a également des contrôles de légalité et d'opportunité (dans la mesure où la « tutelle administrative » ne contrôle pas seulement sur la base de la légalité, mais encore sur celle de l'opportunité). Mais de plus, il y a la marge des compétences discrétionnaires des organes décentralisés, qui ne sont pas soumis [p. 276] au contrôle d'opportunité : la ligne en pointillé qui s'échelonne en retrait de la face lisse de la pyramide la représente ; et cet échelonnement extérieur, dont les points d'angle touchent la ligne représentant le contrôle de légalité, figure encore que les compétences discrétionnaires sont, par le droit constructif qui les détermine, attributivement rattachées à un certain contrôle de légalité. Enfin, le dernier échelon extérieur, représentant l'autorité administrative suprême, figure encore

symboliquement que ces compétences discrétionnaires ont été octroyées par des contrôleurs du premier degré¹.

97. La bureaucratie comme contrôle intr'administratif.

L'étude de la bureaucratie peut être abordée de bien des angles : 1° de celui de la résistance, de la force d'inertie qu'elle offre aux contrôleurs du premier degré — contrôle passif ; 2° de celui du rôle d'expertise et de conseil que certains de ses membres peuvent jouer auprès d'eux, auquel cas elle apparaît plus justement une « techno-bureaucratie » — contrôle dynamique ; 3° de celui de sa non-responsabilité (ou de son irresponsabilité) à l'égard des éléments infrafonctionnels qui, démunis devant elle, ne peuvent exercer à son encontre des contrôles du type de ceux qui leur donnent une certaine emprise sur les fonctionnaires du premier degré (ou sur ceux du second qui peuvent se dédoubler en contrôleurs impératifs, comme certaines autorités administratives décentralisées). Selon les deux premiers points de vue, le fait bureaucratique pose des rapports d'interfonctionnalité ; selon le troisième, des rapports inter-niveaux (quasi-impossibilité pour les contrôles infrafonctionnels de « mordre » sur l'exercice d'une fonction de second degré). Notre propos actuel nous restreint à un quatrième point de vue plus limité : celui de la structuration bureaucratique comme phénomène intr'administratif. Est-ce vraiment restreindre le point de vue ? Beaucoup d'auteurs voient dans la bureaucratie la forme la plus achevée, peut-être irremplaçable, de l'administration².

Mais cette quasi-synonymie de l'administration et de la bureaucratie est encore plus révélatrice que fâcheuse ; et il faut esquiver tout esprit polémique. Viennent à l'esprit certains brocards fameux qui résument des diagnostics, dont la « déformation professionnelle » de Warnotte est le moins méchant³. On éprouve quelque gêne d'aborder un tel sujet dans les limites d'un développement incident. Les sociologues

¹ Notons toutefois que le ministre n'est que par dédoublement un contrôleur gouvernemental (donc de premier degré), l'action générale du ministre sur l'administration ressortit à l'étude du contrôle interfonctionnel gouvernemental-administratif. Nous avons fait mention, ici, du ministre, comme administrateur-chef, pour que la pyramide de la hiérarchie administrative ne soit pas privée de son suprême échelon. Mais il convient de ne pas oublier que, sociologiquement, l'action administrative des gouvernants manifeste très clairement un fait d'*interfonctionnalisation* et non d'*intrafonctionnalisation*.

La polyfonctionnalité du préfet, autorité déconcentrée responsable du contrôle des unités décentralisées, gouvernant par dédoublement, est un beau cas de jonction des secteurs centralisé et décentralisé en infrafonctionnalisation administrative. Pour faire court, ne faisons ressortir que cette polyvalence et ce cumul fonctionnels : « The Prefect is ... the representative of the State in the Department, the delegate of the Government, the agent of all the Ministers, the *tuteur* of the Communes, and the executive head of the Department. This means that he deals with three levels of officials » (Brian CHAPMAN, *The prefects and provincial France*, Londres, 1955, p. 72).

² « There is no great administration in sight to replace the bureaucratie form of administration » (Robert DUBIN, *Human relations in administration*, Englewood Cliffs, J. 1961, p. 155).

³ Veblen parlait de « trained incapacity », Dewey d'« occupational psychosis ».

qui, récemment, ont étudié le phénomène nous avertissent que « le concept de bureaucratie demeure... si imprécis dans son usage qu'on continue, à bon droit, de s'interroger sur l'identité du phénomène qu'il prétend désigner »¹ et que le sujet « reste toujours une zone d'incertitude rebelle à l'analyse scientifique et l'un des terrains d'élection des professions de foi et des [p. 277] mythes idéologiques de notre temps ». C'est d'autant plus étonnant que les études pionnières de Max Weber, il y a plus d'un demi-siècle, « semblaient avoir parfaitement préparé le terrain pour une sociologie de la bureaucratie débarrassées de tout jugement de valeur »².

Aujourd'hui, pour plusieurs, le schéma proposé par Weber n'apparaît plus guère qu'une « mystification »³ qu'il faut faire éclater. Les études sur la bureaucratie se divisent en deux grandes filiations : celle qui, reprenant le schéma wébérien, l'affine, l'explique, le complète ; celle qui, dans le sillage de Merton et de quelques autres sociologues américains, oppose au modèle de « rationalité » wébérien⁴ les éléments de dysfonctionnalité inhérents à la maladministration bureaucratique⁵. Le suffixe « cratie » porte en lui une ambiguïté que ceux-là mêmes, qui ne voient dans la bureaucratie qu'un système d'organisation et de fonctionnement parmi d'autres, ne

¹ Claude LEFORT, « Qu'est-ce que la bureaucratie ? » in *Arguments*, numéro spécial sur la bureaucratie, 4^e année, n° 17, 1^{er} trimestre 1960, p. 64.

² Michel CROZIER, « De la bureaucratie comme système d'organisation », *A.E.S.*, tome II, 1961, n° 1, p. 18).

³ « Il est certain que toute définition exclusivement formelle, de type wébérien, de la bureaucratie, relève plus que jamais à l'heure actuelle d'une mystification... » (Nora Mitrani, « Bureaucratie et Technicité », dans le numéro cité d'*Arguments*, p. 28).

« Bureaucracy, as it is commonly used, may not be that rational form described by Weber, but particular configurations of the bureaucratic model may be the most rational for particular activities... » (Richard H. HALL, « The concept of bureaucracy : An empirical assessment », *The American Journal of sociology*, juillet 1963, p. 40).

Pourtant, il conviendrait de ne pas simplifier indûment les schémas wébériens.

Dans un récent livre, CROZIER attire notre attention sur le fait que « le problème central qui préoccupe Weber est en effet le problème du "contrôle social" et non celui de la rationalité. Dans cette perspective, il s'intéresse à la légitimité du pouvoir et ne se limite pas au problème de l'efficacité. Cependant on peut relever que dans son analyse de la rationalité bureaucratique, l'importance qu'il accorde à la notion de prévisibilité et aux moyens de standardisation qui, seuls, croit-il, la rendent possible, constitue un point de rencontre très significatif avec les théoriciens de l'organisation scientifique du travail, du moins ceux qui, comme Fayol ou Gulich, se sont occupés de la structure des entreprises et de leurs méthodes de direction » (*Le phénomène bureaucratique*, Paris, 1964, pp. 235-236).

⁴ Après avoir signalé l'effort de Ferguson, Tocqueville et Marx, celui de contemporains de Weber dont l'œuvre intéresse spécialement la « science politique », Gaetano Mosca et Roberto Michels, un récent compilateur écrit – « Weber's work is justly considered as the major starting-point of the sociological approach to bureaucracy. While the other streams of research in this field which will now be considered have made many contributions in their own right and have opened many new vistas, their contributions may at the same time be considered extensions, modifications, and amplifications of Weber's ideal type » (S.N. EISENSTADT, « Bureaucracy and bureaucratization », *Current sociology*, vol. VII, n° 2, 1958, p. 104).

⁵ Il y a bien une troisième filiation qu'on pourrait appeler celle du renouvellement de la « philosophie de l'histoire » de Weber, selon laquelle la société industrielle engendre forcément une civilisation de type bureaucratique et qui ne cherche plus alors que les moyens d'alléger ce mal nécessaire, d'en circonscrire les effets néfastes.

réussissent pas à éluder. (À l'exception de la démocratie, congénitalement bonne, toutes les « craties » de notre époque sont des étiquettes péjoratives.) Aussi Alain Touraine propose-t-il : « Comme il est souhaitable de ne pas employer le même mot dans deux sens très différents, on peut appeler administration le type d'organisation évoqué par Max Weber et réserver le nom de bureaucratie à la situation d'une administration dont l'activité fonctionnelle par rapport à ses règles et à sa nature propre, devient dysfonctionnelle du point de vue soit de ses intentions et de sa signification économique et sociale, soit de ses modes d'opération technique. Ce sens semble plus conforme à l'étymologie même du mot bureaucratie, puisqu'il désigne clairement qu'un système de moyens devient maître de ses décisions, acquiert un pouvoir propre, alors qu'il est de sa nature d'être déterminé par les buts de l'institution qu'il sert ¹.

On ne s'attend pas à ce que dans le cadre de notre propos actuel, limité par l'optique intrafonctionnelle, nous résolvions la contradiction inhérente au fait bureaucratique : efficacité administrative (y inclus les « risques » assumés pour y arriver) et antidémocratie ; ou, en langage théorique : organisation rationnellement fonctionnelle et conséquences dysfonctionnelles. Il faut se poser la seule question : en quoi les méthodes bureaucratiques entravent-elles un contrôle intr'administratif efficient ? On pense d'abord à l'emploi du temps de l'administrateur, surtout depuis que la « loi » Parkinson a fait son tour du monde : « Plus on dispose de temps pour accomplir un travail, plus ce travail précisément prend de temps » ². Non seulement lenteur, mais lourdeur de l'administration bureaucratique qui ne conçoit son travail de plus en plus spécialisé que par la multiplication des organes qu'il faut ensuite coordonner — la coordination et la liaison inter-organique occupant ensuite le plus clair du temps des administrateurs. Etc. ... Plus grave encore est le manque [p. 278] de rétroactivité : tout vient d'en haut comme il se doit ; mais la réversibilité de bas en haut ne se produit pas ou si peu : « Dans la perspective d'une psycho-sociologie dynamique, on peut dire que dans un système bureaucratique les communications ne circulent que selon une seule direction, du haut de l'organisation hiérarchisée vers sa base. Le sommet n'est pas informé en retour des répercussions et des réceptions des “messages” (ordres, enseignements) qu'il a émis. Cette absence de “feedback” constitue l'un des traits essentiels du bureaucratisme tels que Trostsky le décrit dans son Cours nouveau. Dans un autre style, Kafka décrit le même processus : les communications téléphoniques descendent du Château au village ; mais dans la direction inverse, les messages sont “brouillés” » ³.

Ce n'est pas tant la conscience, parfois scrupuleuse, de l'administrateur et l'incitant à ériger en absolu les règles abstraites et impersonnelles par lesquelles il est devenu « agent de l'État », qui doit être mise en cause. C'est une autre vision « littéraire » du

¹ « L'aliénation bureaucratique », numéro cité d'*Arguments*, p. 24.

² *1 = 2 ou Les règles d'or de Mr. Parkinson*, Paris 1958, p. 13.

³ Georges LAPASSADE, « Bureaucratie, bureaucratisme, bureaucratization », numéro spécial d'*Arguments*, p. 4. Cet auteur cite encore la boutade de Marx à Hegel (qui avait dit : « L'Administration est l'esprit de l'État ») : « La bureaucratie n'est pas l'esprit de l'État, mais son manque d'esprit » (*Ibid.*, p. 1).

phénomène que le manque de souplesse, en rapport aux situations changeantes et toujours relatives, qui déjoue l'intention même du contrôleur du premier degré. Mais, le dysfonctionnement marqué s'introduit dans ces « zones d'incertitude », autour desquelles, nous dit Michel Crozier, « des relations de pouvoir parallèles se reconstituent avec des phénomènes de dépendance et de conflits d'autant que « le pouvoir de décision à l'intérieur de l'organisation est situé aux endroits où la stabilité du système interne "politique" aura la préférence sur les buts fonctionnels de l'organisation ». Mais « cette rigidité enfin a pour conséquence que le changement ne peut se produire qu'en bloc et à partir du sommet... ».

Pourquoi ? Crozier répond : « L'adaptation peut être constante et graduelle si les individus qui perçoivent les transformations au niveau auquel elles apparaissent, c'est-à-dire au niveau de l'exécution, ont la possibilité d'introduire les innovations nécessaires... Le système bureaucratique tend... tout naturellement à résister aux transformations de son environnement et de toutes les autres données de son action. Ces transformations, il ne les perçoit habituellement pas, protégé qu'il est par les barrières aux communications que nous avons décrites. Il n'en reconnaît finalement l'importance que quand elles sont devenues la cause de dysfonctions particulièrement graves. À ce moment des changements viendront d'en haut, ils pourront éventuellement même conduire à un renforcement de la centralisation qui seule permettra de les imposer. Enfin ces changements s'étendront à l'ensemble de l'organisation et non pas seulement aux secteurs où les dysfonctions sont le plus marquées, car ils se traduiront par une refonte des règles impersonnelles applicables pour tous »¹.

[p. 279] Négativement, ce schéma montre comment les relations intr'administratives peuvent et doivent se dérouler pour que l'administration contrôlante ne s'autocontrôle pas de façon inhibitive. L'auteur ne parle pas des facteurs spécifiques qui entrent en ligne de compte dans la bureaucratie publique — ce qui n'était pas son sujet. Ces facteurs amènent, avec l'imprévisibilité du politique, des conséquences aggravantes. Ne mentionnons que le gigantisme de cette bureaucratie et l'infiltration par le favoritisme (« patronage », « spoils system ») quasi institutionnalisé et dont l'autre face peut être la « colonisation »² des cadres que « grandes familles » et groupes de pression peuvent pratiquer aussi bien que les partis politiques. D'autre part, gigantisation de l'administration publique qui offre une chance de mobilité horizontale interdépartementale plus grande compensant en partie la lente circulation à l'intérieur d'une catégorie verticale ; mais, de l'autre, ces soudaines nominations qui, par le haut, modifient du tout au tout la configuration d'un secteur administratif. « L'esprit de corps » risque de ne manifester que les inconvénients de « l'esprit de caste » déchu. Et s'opèrent, en mutuelles frustrations, des symbioses nouvelles qu'on pressent plutôt qu'on ne les connaît. Si, pour reprendre

¹ Article cité de A.E.S., pp. 38, 36, 41. Cf. du même auteur un récent livre, *Le Phénomène bureaucratique*, pp. 747-761.

² L'expression est de Henry W. Ehrmann, « Les groupes d'intérêt et la bureaucratie dans les démocraties occidentales », *R.F.S.P.*, vol. XI, n° 3, septembre 1961, p. 551.

le dernier conséquent de Crozier, les changements désirés ne peuvent venir que « d'en haut » et s'ils peuvent « éventuellement même conduire à un renforcement de la centralisation », comment s'effectuera la centralisation nouvelle ? Les « technocrates » ne sont-ils pas les centralisateurs nouveau style à l'intérieur même de l'administration, surtout devant « le dessaisissement de l'homme politique »¹.

98. La technocratie comme contrôle intr'administratif.

Subrepticement nous sommes passés de la bureaucratie à la technocratie : lien naturel, « modernisation » du sujet, mais aussi risque de faire illusion. Les données fondamentales sont tout autres : qualitatives et non quantitatives. La bureaucratie est grosse, les bureaucrates sont nombreux ; là, lourdeur de l'appareil, lenteur et longueur des communications, ubiquité et paralysie potentielle des décisions, dilution des responsabilités. La technocratie est petite, les technocrates sont une poignée ; ici, groupe restreint de travail, rapidité et facilités de contacts de personne à personne, concentration des décisions sinon de leur application. Quant aux « responsabilités », c'est là tout le problème ! La technocratie est dangereuse en ce qu'elle a de bureaucrate. Est-elle, peut-elle être une techno-bureaucratie ? « C'est certain, disent les uns, on n'a qu'à ouvrir les yeux » — « C'est rien moins que sûr », disent les autres.

Une étude remarquable, malheureusement posthume, de Nora Mitrani attirait récemment notre attention sur l'« ambiguïté » de la technocratie, c'est-à-dire « la saisie de cette dialectique par laquelle [p. 280] elle se refuse en tant que technicité pure pour se vouloir technocratie ». Comment cela se produit-il ? En deux temps : « Toute technique communique à son détenteur une fierté prométhéenne en même temps qu'elle le conduit à une réflexion sur ses limites ; elle permet une grande libération d'énergie et tout aussitôt en exige l'endiguement ; elle ne présente l'objectif que pour mieux le perdre de vue par la rationalisation des moyens destinés à l'atteindre, la logique des moyens se substituant peu à peu à celle des fins » ; et « réciproquement, l'élévation dans la hiérarchie technique va de pair avec une spécialisation décroissante au profit d'une polyvalence technique s'exerçant sur une totalité (de l'ordre du phénomène social total : réunissant à la fois les caractères morphologiques, économiques et psychologiques de la réalité sociale) et entraînant une accentuation de la volonté de puissance. Cela veut dire que la détention de la polyvalence technique, ou simplement le fait d'occuper une position qui permet d'y prétendre, caractérise le technocrate »².

Posée dans la stricte perspective intr'administrative, la question ne soulève guère de difficulté. Les hauts administrateurs tendent à être des techniciens ; à leurs titres hiérarchiques s'ajoutent ceux de leur compétence de haute technicité, réelle ou

¹ L'expression, qui est de MEYNAUD (*Technocratie et politique*, 1960, p. 13), est l'intitulé de la première partie de l'ouvrage.

² « Ambiguïté de la technocratie », *C.I.S.*, vol. XXX, 1961, pp. 101, 103.

présumée, stricte et limitée ou s'exprimant en « polyvalence ». Leur prestige et leur influence intr'administratives s'accusent d'autant, ce qui n'implique pas que les politiques d'inspiration technocratique reçoivent fatalement un meilleur accueil au niveau infrafonctionnel : témoins les cris d'« À bas les technocrates ! » lors des émeutes d'Amiens en février 1960. La question technocratique se situe comme problème fonctionnel et idéologique au delà et en deçà de l'échelle

G

intr'administrative : au-delà, ce sont les rapports d'interfonctionnalité b qui se posent

A

avec une acuité nouvelle ; en deçà, c'est la confrontation, avec les administrés, des administrateurs nouveau style (tout au moins de leurs décisions), forts des deux « craties » (des bureaux et de la technique) qui sont au moins en partie contradictoires. Dans le second cas, c'est, plus largement, un épisode de l'affrontement du niveau fonctionnel de l'État contrôleur et du niveau infrafonctionnel de l'État contrôlé : ce point n'est guère touché par les analystes que par l'évocation du danger d'antidémocratie.

Au niveau intr'administratif de notre propos actuel, quelques points peuvent être considérés pour acquis qui ne seront pas étudiés lors de l'étude interfonctionnelle de la question (chap. IX, section B). D'abord, il y a technocrates et technocrates, comme il y a bureaucrates et bureaucrates. Ce n'est pas le lieu d'esquisser une typologie des groupes techno-bureaucratiques¹, mais on reconnaîtra aisément avec Gurvitch qu'« il existe une infinité d'anta-[p. 281] gonismes sociaux latents au sein du secteur techno-bureaucratique »² : antagonismes « latents » pour l'observateur de l'extérieur, mais souvent « manifestes » de l'aveu de technocrates eux-mêmes, quand, à certaines époques de crise, ils ne défraient pas les grandes manchettes ! Quand surviennent ces conflits entre groupes techno-bureaucratiques — qu'on songe aux oppositions traditionnelles entre techniciens économiques et techniciens financiers —, entre bureaux ou sous-organes d'un même groupe dans la recherche de la solution optimale ou praticable, l'administrateur-chef, un gouvernant, ou endossé par le gouvernement, reprend son titre de contrôleur suprême intrafonctionnel. Les contrôles de la technocratie par « en haut » peuvent à tout moment jouer (ne fût-ce que par le

¹ Des classifications grossières peuvent suffire provisoirement comme celle de Charles BETTELHEIM entre les « techniciens de la production » et les « techniciens de l'organisation » (« Les techniciens constituent-ils une classe sociale ? » in *Industrialisation et technocratie*, Paris, 1949, p. 84), comme celle de Jacques BILLY entre ; a) Les « directeurs » ; b) les techniciens de responsabilité et d'autorité investis de fonctions importantes et qui sont souvent les dauphins des « directeurs » ; c) Les techniciens et ingénieurs d'études et de fabrication et les cadres supérieurs ; d) Le personnel d'encadrement administratif, industriel et commercial » (*Les techniciens et le pouvoir*, coll. « Que Sais-Je ? » n° 881, p. 63). Cela ne règle évidemment pas la question de la détermination du « directeur », « organisateur », « manager », ou du « technicien » (ou « expert ») magnifié en « technocrate ». Depuis le livre de Burnham, la logomachie n'est pas absente d'une telle discussion.

² « La technocratie est-elle inévitable ? » in *Industrialisation et technocratie*, p. 198. Cf. MEYNAUD (*La technocratie*, Paris, 1964), sui, la « division entre les techniciens » (pp. 124-130).

manque de vision ou le conservatisme défiant de beaucoup de gouvernants) si, par « en bas », ils sont proprement illusoires.

Enfin, et surtout, l'opération technocratique elle-même, dès lors qu'elle cherche à sortir des frontières intrafonctionnelles, pose ses limites comme processus mental de conception générale beaucoup plus que dans la détermination de ses moyens d'exécution.

Ici, il faudrait faire l'analyse de l'article de Nora Mitrani. Contentons-nous d'une longue citation terminale d'un texte particulièrement dense :

« Mais cette conception technicienne de la totalité ¹ trahit naturellement une illusion, plus grave encore, sans aucun doute, que la précédente : à la réduction, simplificatrice à l'excès, des différences qualitatives d'un ensemble technique à des différences d'échelle ou de quantité quand on passe à un ensemble plus vaste, s'ajoute ici la confusion philosophique de deux notions hétérogènes, celle d'ensemble technique et de celle de totalité sociale. Or, il n'y a pas progression d'un ensemble de plus en plus large vers une totalité globale, mais bien plutôt solution de continuité, passage du plan de la technicité à un autre plan où celle-ci ne joue qu'un rôle de conseillère, ou même plus de rôle du tout, et où sont exigées d'autres opérations mentales et d'autres conduites que celles effectuées par le technicien. L'accès à la totalité ne saurait être considéré comme la possession d'un champ opérationnel un peu plus vaste ou même le plus vaste possible dont l'étendue assurerait la liberté des mouvements et l'infaillibilité des décisions. Cet accès permet au philosophe de se construire une vision du monde, au sociologue d'étudier la réalité sociale avec tous ses paliers en profondeur et à l'homme politique de motiver un choix d'où l'option personnelle, la part d'aventure ne sont jamais tout à fait exclues ; le technocrate souhaiterait, lui, que l'accession à la totalité lui permît de gouverner sans choisir et de maîtriser sans risques puisqu'il prétend que ses gestes moteurs ne sont que la résultante logique de l'ensemble d'informations que ses fonctions exceptionnelles lui ont permis d'assimiler » ².

¹ Quelques lignes plus haut, elle écrivait : « "L'homme du total" selon le technicien, est celui qui s'est substitué à cette machine à gouverner chère aux cybernéticiens. En possession de la totalité des données du réel, réduites en langage chiffré mesurable représentant une quantité maximum d'informations, il pourrait prendre des décisions non volontariste, d'où tout libre choix se trouverait exclu et qui ne seraient que la fidèle synthèse mathématique de la totalité des informations dont il dispose » (article cité, p. 109).

² *Ibid.*, p. 109. Ce texte nous semble fournir la critique décisive de l'épouvantail technocratique : ce « mythe absolu sur une réalité partielle et relative » (MEYNAUD, *La technocratie*, p. 291). CROZIER rejoint l'idée de Mitrani : Mais les succès des experts se détruisent eux-mêmes. C'est le processus de rationalisation qui donne ses pouvoirs à l'expert, mais les résultats de la rationalisation les limitent. Sitôt qu'un domaine est sérieusement analysé et connu, sitôt que les premières intuitions et innovations ont pu être traduites en règles et en programmes, le pouvoir de l'expert tend à disparaître... les experts n'ont de pouvoir social réel, que sur la ligne de front du progrès, ce qui signifie que ce pouvoir est changeant et fragile... Le pouvoir de l'expert ... diminue à mesure que le progrès s'accélère » (*Le phénomène bureaucratique*, pp. 221, 374).

[p. 282] Tout phénomène d'intrafonctionnalité s'insère, par définition, dans des limites restreintes auxquelles l'explication doit consentir. On ne le voit jamais aussi clairement en intr'administration qu'en sa pointe de la plus grande force.

[p. 283]

B. Le contrôle intrajuridictionnel :

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Surely here again we are confronting mythical thinking. All judges exercise discretion, individualize abstract rules, make law. Shall the process be concealed or disclosed? The fact is, and every lawyer knows it, that *those judges who are most lawless, or most swayed by the perverting influences of their emotional natures', or most dishonest, are often the very judges who use most meticulously the language of compelling mechanical logic, who elaborately wrap about themselves the pretenses of merely discovering and carrying out existing rules, who sedulously avoid any indications that they individualize cases.* If every judicial opinion contained a clear exposition of all the actual grounds of the decision, the tyrants, the bigots and the dishonest men on the bench would lose their disguises and become known for what they are.

(Jerome FRANK)

99. Caractères généraux du contrôle intrajuridictionnel.

Des quatre fonctions, la juridiction est le plus près du modèle d'un fonctionnement en vase clos. Le contrôleur semi-passif qu'est le juge, privé d'un droit d'initiative, est pleinement actif dans le déroulement intrafonctionnel de la juridiction. L'intrafonctionnalisation juridictionnelle est la plus autonome et même, pourrait-on dire, la plus tournée sur elle-même. Tenue à l'écart des circuits de grande densité interfonctionnelle, la juridiction est, des quatre fonctions, celle qui est le plus complètement maîtresse des règles de son intrafonctionnalisation. Le contrôle passif de la hiérarchie des normes se transforme, par elle, en contrôle actif de hiérarchisation. Ce qu'elle perd en mobilité interfonctionnelle, elle le gagne en liberté intrafonctionnelle.

Comme l'administration, la juridiction présente un mode d'organisation pyramidale ; mais le contrôle s'y exerce de bas en haut, selon la hiérarchie des instances en partant de l'inférieure, et non de haut en bas par voie du commandement hiérarchique à partir du sommet. Le contrôle intrajuridictionnel s'assimile aussi en partie au contrôle intragouvernemental par un certain mode de collégialité du travail ;

mais, ici encore, tôt s'arrêtent les ressemblances : publicité des débats, formalisme et cérémonial, dissidence, appel à d'autres instances, etc. ... Mais certaines phases de son fonctionnement la rendent aussi difficile à connaître que le contrôle intra-gouvernemental. Que sait-on du « juge *jugeant* » ? Guère plus de chose que du « gouvernant *gouvernant* » ?

Mais le juge *jugeant*, contrôleur d'exécution, est « lié » par la loi ; il n'a pas une faculté de libre initiative comme le gouvernant ; [p. 284] il est au bout, et non au début, d'un processus d'interfonctionnalisation : et encore n'intervient-il pas nécessairement, mais seulement lorsque, l'une ou l'autre (ou l'une et l'autre) des fonctions du premier degré s'étant mise en branle, l'autre fonction du second degré n'a pas amené une exécution normale ou normalement prévue. L'institution du jury est, comme l'établissement de certaines administrations décentralisées, une formule pour « fonctionnaliser », cette fois très provisoirement au sujet d'une cause précise, des éléments infrafonctionnels. L'intention est la même : assouplir un intrafonctionnement trop rigoureux ; prévenir une dysfonctionnalité, non pas d'inefficacité, mais *d'injustice*.

Mais nulle juridiction n'apparaît un bloc monolithique. Même en ne tenant pas compte des juridictions d'exception, ni des juridictions administratives qui ne sont pas généralisées, il y a au moins la grande distinction des juridictions pénales et civiles — dont on pourrait retracer des analogies de fonctionnement avec les secteurs centralisés et décentralisés de l'administration. Il y a, à l'intérieur des grands secteurs juridictionnels, divers étagements jusqu'à l'instance suprême. À chaque échelon, le principe de collégialité se retrouve généralement, les « juges uniques » étant l'exception ou restreints à des degrés très inférieurs (juges d'instruction). Bien que le nombre des fonctionnaires en cause soit bien moindre, tout cela montre que *l'administration* de la justice présente une structuration qui a bien des points d'analogie avec l'administration tout court. Le juge lui-même est un agent exécutant qui n'a un statut privilégié que dans la mesure où est mise en cause sa spécificité fonctionnelle : « pour le juge, il peut exister un pouvoir hiérarchique et des garanties statutaires, mais leur nature est la même que celle du pouvoir hiérarchique et des garanties statutaires de la fonction publique. Notre législation s'efforce de tenir compte de ces nuances en appliquant aux magistrats le statut des fonctionnaires dans la mesure où il n'est pas incompatible avec leur qualité de détenteurs de l'autorité judiciaire »¹. Il faudra revenir, dans un instant, sur certains traits, davantage technocratiques que bureaucratiques, du comportement du personnel judiciaire.

¹ Jean-Louis COSTA, « Nécessité, conditions et limites d'un pouvoir judiciaire en France », *R.F.S.P.*, juin 1960, p. 268.

100. Les procédures judiciaires et le principe d'opposition comme contrôles intrajuridictionnels.

L'ensemble des procédures juridictionnelles s'analyse primordialement comme des réseaux de contrôles intrafonctionnels. L'intention avouée est l'intérêt majeur de la sauvegarde des droits du justiciable ; mais ces modes de travail imposés l'ont été d'après des nécessités, éprouvées au cours de siècles, du fonctionnement de la juridiction elle-même. Ils sont au service du justiciable, bénéficiaire de la justice, et du juge, fonctionnaire type, mais aussi des [p. 285] auxiliaires de la justice : avocats, experts, assesseurs, greffiers, etc. ..., sans oublier les témoins. Il arrive que ces règles de bon fonctionnement n'apparaissent pas tellement à l'avantage de la fonction qu'au service du fonctionnaire.

Dans les fonctions de forte concentration politique, *i. e.* le gouvernement et l'administration, la procédure est grossière et d'une importance triviale, baignée qu'elle est dans des considérations d'opportunité et d'efficacité sociales. Dans la fonction législative, les procédures sont employées d'une façon instrumentale et négative en rapport à la légalité (exprimer la loi d'une façon qui *ne soit pas illégale*, qui ne contredise pas son principe supérieur). Dans la fonction juridictionnelle, il s'agit de dire le droit — *jurisdictio* —, dans un cas précis ; la recherche de cette légalité est une fin en soi qui exige des moyens de légalisme très accentué. La critique la plus fréquente est qu'il en sort un procéduralisme tatillon, roubillard, qui contredit le principe de cette recherche et entrave le dégagement de cette légalité. C'est le risque à courir dans un fonctionnement qui admet le principe d'opposition et de contradiction : il y a les juges, le tribunal, en principe neutres, c'est-à-dire apparaissent davantage comme fonctionnaires de la société que de l'État ; mais il y a encore les parties adverses, dont l'une plaide au nom de l'État-contrôleur supposément lésé, quand toutes deux ne prétendent pas à des titres égaux et contradictoires.

Les règles de cet affrontement, cet affrontement lui-même sont les premiers contrôles intrajuridictionnels : celui qui *dira le droit* est l'ultime contrôleur intrajuridictionnel — comme la majorité qui se dégage l'était pour le contrôle intralégislatif. Cet ultime contrôleur juridictionnel s'adjoit parfois des contrôleurs infrafonctionnels, promus provisoirement et sur un cas donné, contrôleurs fonctionnels de plein droit. Il peut même se retirer devant le jury pour la prononciation de l'acte proprement juridictionnel, la sentence, se réservant seulement la responsabilité de meneur de jeu procédurier.

Enfin, le principe de collégialité des tribunaux permet la dualité majorité-minorité, consacrée souvent par les motivations de la partie dissidente. À l'opposé du gouvernement et de l'administration, dont les contrôles intrafonctionnels supposent, à défaut d'unanimité, l'adhésion au moins formelle, les contrôles intrafonctionnels des fonctions à forte concentration juridique acceptent le principe d'opposition comme

règle première¹. Pour le gouvernement et l'administration, les contrôles intrafonctionnels s'expriment selon un mode unilinéaire ; pour la juridiction, comme pour la législation, ces contrôles s'exercent selon un mode bilinéaire : celui de deux lignes en sens opposé qui s'affrontent, la dominante fermant la dernière phase du contrôle intrajuridictionnel.

[p. 286] **101. La hiérarchisation des instances comme contrôle intrajuridictionnel.**

Cet affrontement des parties adverses comme moteur premier du contrôle intrajuridictionnel ne doit pas être perdu de vue lorsqu'on passe à d'autres expressions de ce contrôle comme celui de la hiérarchie des instances. On retiendra d'abord que ce moteur reste le même, qu'au lieu de jouer à l'intérieur d'un seul degré du fonctionnement juridictionnel, il tiendra à se renouveler en passant à un degré supérieur. Il est hors de notre propos d'établir des configurations générales des systèmes d'organisations judiciaires à travers le monde ! Sauf pour les tribunaux d'exception et les juridictions pénales à forte inspiration « acceptionnelle », les organisations judiciaires admettent le recours aux procédures d'appel et de cassation en vue de la réformation des jugements antérieurs.

Pour l'étude de la hiérarchisation des instances, restreignons-nous au seul cas de l'organisation juridictionnelle française, ce qui aura pour avantage de poser les distinctions entre les procédures d'appel et de cassation. Il convient d'abord de rappeler qu'avant de faire *réformer* les jugements par des instances supérieures, on peut faire des demandes de *rétractation* en vue de rouvrir le litige mais par le même tribunal qui a statué : « opposition »², « requête civile »³, « tierce opposition »⁴, « pouvoir en révision »⁵. Seuls l'« appel » et la « cassation » visent à réformer les jugements par un degré supérieur dans la hiérarchisation juridictionnelle. La règle est que l'appel doit se faire devant la juridiction immédiatement supérieure jusqu'à l'instance suprême : c'est un contrôle selon l'immédiateté des échelons ou degrés, comme l'intr'administratif, mais qui procède de bas en haut. Les tribunaux des

¹ Réserve faite, bien entendu, des organes législatifs qui n'admettent pas l'opposition effective et qui ne sont guère autre chose que des chambres d'enregistrement. On a déjà observé que l'opposition réelle trouve alors pour s'exprimer d'autres « terrains » fonctionnels ou infrafonctionnels.

² Voie de recours ordinaire, recevable pour toute cause, qui s'ouvre à une partie défaillante devant le tribunal qui a rendu le jugement pour lui demander de rétracter sa sentence.

³ Voie de recours extraordinaire recevable pour certaines causes prévues par la loi qui, dans cette catégorie, est l'équivalent de l'« opposition ».

⁴ Voie de recours qui s'ouvre en matière civile à une personne qui, sans être partie dans la cause, s'estime lésée par le jugement et demande la suppression des dispositions du jugement qui lui causent le prétendu préjudice.

⁵ Voie de recours pour une demande de rétraction sur la base d'un fait ou d'un document ignoré du juge au moment du jugement et dont on présume qu'il l'aurait substantiellement modifié si ce fait ou document avait alors été connu.

juridictions inférieures ne reçoivent ni ordre, ni directives des supérieures : le contraste est radical avec le contrôle intr'administratif par voie du commandement hiérarchique.

En France, il n'y a pas de juridiction véritablement supérieure aux cours d'appel ni d'équivalent à la Cour suprême qu'on trouve dans d'autres systèmes. La juridiction de cassation ne présente qu'un caractère de suprématie juridictionnelle relative : la Cour de cassation ne juge qu'en droit, *i. e.* qu'elle tient pour constante l'appréciation des faits que comprend le jugement attaqué. Son rôle consiste à vérifier si, dans le jugement qu'on lui soumet, il y a eu stricte application de la loi et sauvegarde de l'unité de l'interprétation jurisprudentielle qu'elle renverse d'ailleurs souvent. Le contrôle de cassation ne valant que pour le fond, la cour ne constitue pas véritablement un degré nouveau de juridiction puisque, lorsqu'elle casse un jugement, elle ne le réforme pas elle-même dans sa totalité et se borne à le renvoyer devant une juridiction du même degré que celle dont le jugement a été cassé. Aussi a-t-on pu dire [p. 287] que son action principale consiste à « exercer un contrôle de légalité », à « établir ou rétablir la vérité légale », s'assimilant ainsi à un contrôle des juridictions de première instance et d'appel ¹.

La rétractation et la révision sont des procédures jouant au bénéfice de la partie qui se prétend lésée : c'est un contrôle dont l'objet est relativement étendu si son exercice se situe au même palier juridictionnel. L'appel est essentiellement un contrôle s'exerçant par le passage d'un palier juridictionnel à un autre reconnu comme supérieur : cette voie de recours est susceptible d'amener une réformation du premier jugement. À l'inverse des trois précédents, le recours en cassation n'existe pas tellement pour le bénéfice du plaideur que pour le respect de la légalité par les tribunaux subordonnés qui continuent à contrôler souverainement quant au fait. Se présentant sous le jour plus restrictif du seul contrôle quant au droit, le recours en cassation apparaît donc comme la forme la plus pure du contrôle intrajuridictionnel ².

¹ La mission du juge de cassation « n'est point d'arbitrer entre les parties ni de terminer les procès, mais de dire si, en présence d'une espèce tenue pour exactement déterminée, la loi a été, *in abstracto*, régulièrement appliquée. Le pourvoi en cassation apparaît dès lors beaucoup moins comme une voie de recours organisée en faveur des plaideurs, que « comme moyen disciplinaire de maintenir les tribunaux subordonnés dans le strict respect de la loi et du droit » (Raphaël ALIBERT, *Le contrôle juridictionnel de l'administration*, p. 25. La citation incluse est de GARSONNET et CÉSAR-BRU, *Précis de procédure civile*, 9^e édition, p. 671).

² « Mais il ne faut pas se méprendre sur son rôle exact. Elle n'a pas été instituée pour rendre des sentences de principe, qui prendraient facilement l'allure d'arrêts de règlements. Aussi, est-ce à tort qu'il est trop souvent fait allusion aux théories ou aux constructions jurisprudentielles de cette haute juridiction. En réalité, elle ne se prononce que sur des cas d'espèce, et, dans chaque cas d'espèce, elle ne peut répondre qu'aux moyens proposés par les demandeurs à l'appui de leurs recours. Elle est liée par ces moyens, comme le sont les juridictions de fond par les conclusions des parties. Elle n'est pas habilitée à statuer *ultra petita*. Aussi faut-il réagir contre la tendance qu'ont parfois les commentateurs d'exagérer la portée des arrêts rendus par la Cour de Cassation. Leur interprétation est un art difficile. Ils ne peuvent être bien compris que si l'on a connaissance des moyens soulevés » (M. BROUCHOT, « Les tribunaux de l'ordre judiciaire », in *La justice*, t. VII, C.E.S.S., Centre de Nice, Paris, 1961, p. 344.

en se dépouillant des contingences diverses qui forment l'enveloppe matérielle de toute cause.

On n'a pas à ouvrir ici un débat sur les avantages d'un système juridictionnel qui place à son sommet une instance à compétences plus larges. Il suffit à notre propos d'établir qu'appel et cassation sont deux formules parfois complémentaires du contrôle intrajudictionnel par la hiérarchisation des instances. Tous les régimes judiciaires connaissent des cours suprêmes ou souveraines pour juger en dernier ressort et, sous elles, des cours subordonnées dont les jugements peuvent être réformés en appel ou cassation en passant à une instance supérieure. Ajoutons trois points : 1° Le jugement porté par la plus haute cour revêt la valeur juridictionnelle définitive de l'« autorité de la chose jugée »¹ ; 2° L'autorité morale de cette plus haute Cour peut encore se voir à la façon dont elle sert d'arbitre suprême en cas de conflit entre juridictions rivales² ; 3° L'autorité disciplinaire de cette plus haute Cour peut se manifester lorsque, comme sous la III^e République française, la Cour de cassation, siégeant alors toutes Chambres réunies, formait le Conseil supérieur de la magistrature³.

102. De la magistrature comme technocratie.

Il nous faudrait des études sur la magistrature vue comme une technocratie. Pas une bureaucratie qui est massive, lourde et non ou peu spécialisée ; une *technocratie* : en date, les gens de robe furent les premiers techniciens de la politique, *d'une* politique (on n'a qu'à rappeler les premiers légistes du roi, le rôle des anciens parlements) ; statut d'inamovibilité, monopole de la fonction, haute technicité, ésotérisme du langage et des rites, costume distinctif, [p. 288] esprit de caste sont des caractères suffisamment marquants de la plus ancienne des technocraties. Cette technocratie-là existait bien avant que le mot fût inventé. Jusqu'à une époque récente,

¹ Seule la survenance de faits nouveaux peut rouvrir la cause.

² Exemple pour le cas français, quand il y a conflit d'attribution, c'est le Tribunal de conflits qui juge souverainement ; quand il y a conflit de juridiction, le différend se porte devant la juridiction immédiatement supérieure. Mais s'il n'y a pas de juridiction commune, c'est à la cour d'appel de statuer ; au cas où les tribunaux ne relèvent pas de la même cour d'appel, c'est la Cour de cassation qui, finalement, se prononce.

³ Les constitutions de 1946 et 1958 ont complètement révisé la composition de cet organe en lui conservant le même nom. Mais avec la participation du président de la République (président), du ministre de la justice (vice-président), d'un conseiller d'État, de deux personnalités n'appartenant pas à la magistrature et choisies à raison de leur compétence (par choix discrétionnaire du président de la République), sa composition depuis 1958 n'est plus intrajudictionnelle si l'objet de son contrôle disciplinaire l'est. « Aucune sanction disciplinaire ne peut être prononcée contre un magistrat du siège que par le Conseil supérieur de la magistrature » écrit Marcel Waline, lui-même membre du Conseil (« Le pouvoir exécutif (et son chef) et la justice », in *La Justice*, p. 106). On aura noté que, dans ce développement, il n'a pas été fait mention de la « juridiction administrative », non plus que du « contrôle de constitutionnalité des lois, qui sont d'évidents contrôles interfonctionnels.

les techniques administratives et militaires étaient bien rudimentaires. Depuis toujours les techniques juridiques, ardues et raffinées, ont donné lieu à des joutes de haut bysantinisme au sujet du sort d'un royaume ou de la tête d'un homme. Conséquence : les aspects caricaturaux des professions judiciaires nous sont à peu près les seuls connus. Sociologues et psychologues marquent le pas derrière les pamphlétaires et caricaturistes, et, depuis plus récemment, les cinéastes¹. Ainsi continuent d'être brocardés à travers les siècles les gens de robe². Comme les médecins ; mais ceux-ci, qui n'exercent pas une profession politique, ne sont pas matière à sociologie politique.

On pensera : les juges, non plus. On contestera la *technocratie* juridictionnelle. Voire... Les rapports d'interfonctionnalité, où J est la fonction contrôlante, montreront que, si la fonction apparaît « en marge », comme on l'a dit, ce cloisonnement, où les organes juridictionnels sont tenus, n'empêche pas qu'en fait la fonction a une faculté d'immixtion interfonctionnelle aussi continue que certaine. Ce cloisonnement est la condition d'une « bonne justice », mais aussi une marque de défiance et de défense chez les fonctionnaires des trois autres fonctions. Cela peut être indiqué dès maintenant sans chercher à décanter la part de vérité de l'expression, plus fautive qu'abusive, du « gouvernement des juges ». Il faut au juge une bonne dose de « judicial-self-restraint » pour résister à la tentation de « judicial activism », pour laisser à ces expressions toute leur force qu'une traduction affaiblirait³.

Il ne faut pas se voiler la face devant le caractère politique (la « cratie ») de la fonction juridictionnelle et du fonctionnaire. Même dans l'affirmation du caractère « méta-politique » de sa fonction, « il n'est que trop vrai que le juge est incliné à "faire de la politique" sans le savoir ou sans consentir à l'avouer »⁴, écrit Lavau. Éliminant le cas clair où le juge est *partisan*, il se demande si « cette opération — ici baptisée "méta-politique" — n'est-elle pas purement et simplement une opération "politique" en dépit des prudences calculées dont les juges la recouvrent ? » Sa réponse : « Elle ne l'est pas — ou, en tout cas, ne se *réduit* pas si simplement à une opération "politique" — si le juge ne s'appuie pas seulement sur ses opinions ou ses préjugés, s'il ne *contredit* pas formellement des textes clairs, constants et traditionnels — mais s'il cherche à *rétablir dans une tradition plus authentique et plus profonde* les

¹ Qu'on se rappelle la prédilection des cinéastes pour les scènes de cours d'assises. En un genre plus engagé, il faut mentionner les films d'André Cayatte et le grand succès théâtral de Marcel Aymé, *La tête des autres*, créé à Paris en 1952.

² « Il est permis de se moquer et, de Racine à Daumier, la gent robine en a pris pour son grade... Toutes ces charges sont tolérées parce qu'elles sont fausses, elles sont fausses parce qu'elles présentent comme les défauts des gens de robe les défauts de tous » (Louis CASAMAYOR, « Une erreur judiciaire », *Esprit*, numéro spécial sur la justice pénale, octobre, 1954, p. 441). Il arrive parfois que des magistrats administrent « la minute de vérité » à la noble corporation. Citons le livre du juge américain Jerome FRANK, *Law and the modern mind*, d'où nous avons tiré l'exergue à la présente section. Publié pour la première fois en 1930, ce livre a connu une sixième édition (format livre de poche) en 1963.

³ Les expressions « judicial self-restraint » et « judicial activism » sont de Edward MC WHINNEY, in *Judicial Review in the English speaking world*, Toronto, 1960, p. 212.

⁴ « Le juge et le pouvoir politique », *Ibid.*, pp.83-84.

volontés passagères du pouvoir politique. La fonction du juge s'apparente alors bien davantage à une fonction de "type prophétique" »¹.

[p. 289] Cette auto-affirmation de « prophète des temps nouveaux », qui est l'un des traits psychologiques les plus certains du technocrate, n'aurait-il pas sa contrepartie dans ce « prophétisme » du juge qui prétend retrouver une tradition plus profonde mais « afin de mieux assurer la marche en avant » ? En conclusion, l'auteur, trouve désirable ce que nous appellerions le contrôle d'une technocratie du mouvement par une technocratie du *statu quo* ou du changement peu rapide : « Il faut même aller plus loin². Ce n'est plus seulement dans ses aspects traditionnels que le pouvoir politique est menaçant : c'est dans ses nouvelles fonctions d'organisation et de planification économique où il se pare de technicité et de certitude. À l'exacte mesure de la *nécessité* de ces nouvelles compétences apparaît, en contraste, la nécessité tout aussi impérieuse d'un pouvoir judiciaire à compétence économique pour équilibrer ce nouveau pouvoir politique et, parfois, le rétablir dans la justice »³. Eisenmann ne craint pas de prendre à son compte un mot d'auteur : « Même pour les "États de droit", la formule lapidaire d'Anatole France conserve plus de sagesse et de vérité profondes que bien des analyses savantes de juristes professionnels : "La Loi est morte", écrivait-il, "mais le Juge est vivant" »⁴.

¹ « Les juges d'Israël, comme les prophètes postérieurs, ont accompli une *fonction prophétique* : mettre en péril, si besoin est, des institutions trop dépravées pour retrouver une *tradition plus profonde* (mais nécessairement plus ancienne) afin de mieux assurer la marche en avant » (*Ibid.*, p. 91). « Aujourd'hui, nous ne pouvons imaginer le prophète autrement que comme un solitaire, une forte personnalité entourée tout au plus de disciples, comme le fut Isaïe. Au VIII^e siècle, la perspective de l'Israélite moyen était toute différente ; pour lui, « les prophètes » forment un groupe d'hommes socialement défini. Être prophète, *nabi*, c'est exercer une profession ; le prophète gagne sa vie en remplissant sa fonction qui est de dire des oracles de Yahvé ; il est payé par ceux qui viennent le consulter... Au temps du prophétisme, Israël était un royaume, une entité politique à l'intérieur de laquelle le prophète pouvait agir, et chaque oracle était un acte qui voulait changer le cours des événements » (L.-J. RONDELEUX, *Isaïe et le prophétisme*, Paris, 1961, pp. 137, 174).

² L'auteur venait d'écrire : « Dans tous les projets de « renouvellement absolu » qu'on pourrait établir pour les sociétés d'aujourd'hui, ce serait la seule institution *consacrée par le temps à laquelle* il faudrait sûrement ne toucher qu'avec la plus extrême prudence » (article cité de *La Justice*, p. 97).

³ *Ibid.*, p. 92.

⁴ *Ibid.*, p. 56.

103. Du magistrat technocrate.

Cette technocratie-là a le culte du cérémonial, de l'appareil, du costume solennellement anachronique¹ ; on peut, en haussant les épaules, estimer la question de peu d'importance ou que, entre autres survivances folkloriques, celle-là en vaut d'autres. Mais la nature même de la fonction n'attire-t-elle pas une classe caractérologique bien déterminée. Lequel est le moins inexact du portrait peu sympathique du juge par le docteur Bize ou de celui plus neutre de Gaston Berger ? « Une assez haute idée de soi, puisque l'on se situe au-dessus de l'humain courant, une sorte de contraction permanente de l'esprit, avec, en raison du souci exclusif de la vérité, un risque de sécheresse du cœur. En outre, une perspective faussée de l'humanité parce qu'on n'a à juger que des coupables... Des crises de conscience avec introduction progressive du doute, psychorigidité, car c'est le moyen de ne pas laisser pénétrer ses doutes, parfois altération compensatrice de la morale, car il y a bien tentation, lorsqu'on doit être sérieux, à donner issue au non-sérieux qui existe dans chacun »², écrit le premier.

« On voit déjà que le juge bien fait pour sa fonction sera souvent un "flegmatique". Il aura peu d'émotivité pour mieux échapper au trouble, qui altère toujours le jugement... Il y a encore un facteur caractérologique auquel on ne songe guère et qui doit jouer assez fortement chez le juge : c'est la tendresse, le goût des êtres, le sens de l'humain. Celui qui aime les systèmes [p. 290] sans aimer les hommes ne va pas vers la magistrature mais vers les sciences de la nature... Pouvons-nous maintenant risquer un portrait ?... Depuis son enfance, Dorante aime l'ordre... Son existence est réglée comme son travail. Tout ce qui survient dans sa vie est rangé dans une catégorie antérieurement établie... S'il a une décision à prendre, il cherche aussitôt le principe dont elle pourrait être la conséquence. S'il n'en trouve point, il s'applique à en construire un... Pourtant les sciences de la nature ne l'attirent point. Les lois des choses lui sont indifférentes. Elles traduisent des *nécessités* et il s'intéresse à l'*obligation* qui suppose la liberté... Ainsi c'est l'homme qui intéresse Dorante : il n'a pas à l'expliquer comme un mécanisme, mais à le louer ou à le condamner comme une personne. Sa pitié, qu'il contrôle, son ressentiment, qu'il tempère, révèlent que ce personnage strict a un cœur tendre. Allons ! il ne sera pas savant, il sera juge.³ »

¹ « C'est un magistrat qui écrivait récemment : « Il est nécessaire surtout dans un régime démocratique, que la magistrature soit hautement considérée et qu'une certaine solennité entoure les débats et les décisions. C'est ainsi que le port de la robe est à juste titre maintenu. Un juge unique en veston n'aurait aucune autorité ! Cruel aveu » (Gérard CORNU, « La justice civile et l'esprit du siècle », *Ibid.*, p. 380).

² Cité dans *La justice en France* par Raymond CHARLES, pp. 42-43, 43.

³ « Juges, avocats, plaideurs, accusés : Notes psychologiques », in *La Justice*, pp. 233, 234, 235.

Est-ce abus de langage de parler d'esprit de caste au sujet de la solidarité corporative des gens du tribunal ? Ne trouvent-ils pas avantage à s'affirmer, en apparence du moins, en marge, mais pour être plus complètement maîtres du fief qui leur a été dévolu ? Un critique à la dent dure ¹ écrit impitoyablement : « D'ailleurs cette justice dont on a besoin, ce n'est pas celle que produit la machine, c'est une justice beaucoup plus métaphysique, plus intérieure, elle se confond au cœur de l'homme avec l'idée du Bien. La machine, elle, c'est autre chose. À quoi sert-elle ? Il n'est pas tellement commode de répondre. On semble y tenir davantage pour sa présence même que pour son fonctionnement. Dans une certaine mesure, c'est un domaine qui appartient privativement à quelques personnes dont l'influence est telle dans l'État qu'il n'a jamais rien fait avec elles qu'un échange de concessions. On ne saurait parler sans un respect de commande à un avocat ou à un juge, mais l'un et l'autre parlent couramment avec mépris ou hostilité aux justiciables. Ils sont chez eux, les autres ne sont que des passants » ².

Cette inversion pratique de la fin et des moyens, si caractéristique des comportements bureaucratiques, en quelle mesure s'applique-telle aux gens du palais ? Peut-on affirmer que les rites et traditions séculaires en viennent à automatiser, non seulement réflexes et impulsions, mais la structuration profonde de la personnalité ? Un juge pénaliste a-t-il moins de traits communs avec ses collègues civiliste et administrativiste qu'il n'en a avec l'avocat pénaliste, aussi bien du ministère public que de la défense ? De l'ensemble de la magistrature, peut-on n'établir que les deux seules catégories des juges et des « autres » ? À quel niveau, par quelles circonstances favorables une magistrature ultra-bureaucratisée s'incline-t-elle devant la poussée en pointe d'une nouvelle technocratie judiciaire ? Il faudrait encore poser d'autres questions sur le personnel de la justice, sa stratification sociale ³, les règles sociales du jeu de [p. 291] l'avancement, les mérites respectifs des systèmes qui recrutent les juges à l'intérieur ou hors de la magistrature, etc. ... Cela fait beaucoup de questions ! Force nous est de constater que nous connaissons aussi peu le personnel juridictionnel que le personnel gouvernemental. Comme pour les fonctionnaires législatifs et administratifs, il nous faudrait de sérieuses études psychosociologiques pour corriger l'image grossissante que certaine littérature polémique entretient. Mais peut-être que ne serait pas non plus contredite l'observation générale : parmi les quatre fonctions, c'est la juridiction qui tend le plus et le plus rapidement à uniformiser le fonctionnaire.

¹ Cf., dans la collection « Le temps qui court », le livre de Louis CASAMAYOR, *Les juges* (Paris, 1957), les « mythes » : « Le juge découvre la vérité... applique la loi... fabrique la justice » (pp. 75-85).

² Article cité, p. 442 : « ... on entretient une fabrique de châtiments ».

³ « La « prolétarianisation » de la profession judiciaire n'a pas eu jusqu'ici de conséquences bien marquées sur le comportement des intéressés... le magistrat se sent un survivant d'un autre âge – moins matérialiste que le nôtre. De la « classe moyenne » de chez nous, dont il garde les vertus, il a hérité cette inadaption congénitale au groupe, ce goût – poussé jusqu'à la passion – de la liberté avec une défiance corrélative envers tout ce qui ressemble à un embrigadement de la pensée ou du geste » (CHARLES, *op. cit.*, p. 43). Cf. CASAMAYOR, *Les juges*, « Les métamorphoses » : « Le juge est un bébé dont le père n'est plus que 7 fois sur 100 un magistrat... » (p. 37-55).

Que savons-nous du « juge *jugeant* » ? demandions-nous au début. La réponse est capitale. On n'aura une connaissance complète de la fonction juridictionnelle — comme de toutes les autres fonctions — que par cette espèce de saisie aiguë du fonctionnaire dans l'accomplissement de l'acte propre à la fonction. Le découpage des perspectives de notre fonctionnalisme de contrôle nous indique le sens des principales questions à poser : que se passe-t-il dans la tête du juge comme *contrôleur juridictionnel*, agent d'État mais prononçant au nom de la Société ? Comme *contrôlé intrafonctionnel*, soumis, non seulement aux canons de son éthique personnelle, mais encore à des réglementations disciplinaires et dont le jugement peut être cassé à tout moment par une instance supérieure ? Comme *contrôlé interfonctionnel*, alors qu'il prend conscience qu'il n'est qu'une pièce dans un rouage particulier d'une machinerie plus vaste, dont la pulsion initiale lui échappe, confiné qu'il est à un rôle de freinage, de réparation ou de rétablissement ? Il faudrait encore ajouter : *Comme contrôlé infrafonctionnel* ? Cet homme est concret, qui a un nom, une date, une famille, qui vit à tel moment dans tels états de société. De quoi est-il le porte-parole : de sa conscience (qui comprend sa « science ») juridique seule ? Ou de celle de la société particulière¹ qui l'a investi de la redoutable responsabilité de parler en son nom ? Depuis Créon, le dilemme moral de toute justice a été posé. Un autre dilemme, peut-être pire, est celui du « doute » technique qu'il faut de toute façon surmonter en solitude efficace et non déchirante.

« La preuve ? questionne Casamayor. En matière judiciaire elle n'est jamais que d'une qualité terriblement médiocre... Mais ce n'est pas parce que ce qui se passe "après" est capital que le juge, ce personnage qui tourne la page, doit le faire aveuglément. Surtout, qu'il ne s'évade pas. Pour donner au juge tous les moyens, il ne faut pas lui donner trop de conseils. C'est lui, et lui seul, qui doit élaborer, au fond de sa conscience, cette intime conviction, cette opinion subtile mais décisive qu'il se forme sur la solution qu'il entend donner au conflit, sur le sort qu'il fait aux hommes qui en ont réchappé. De même qu'on ne réfléchit bien [p. 292] que seul, il faut arriver à créer une solitude intérieure chez le juge, un vide que ne peuvent combler ni les connaissances matérielles ni les avis plus ou moins intéressés. Si la pluralité des juges est utile, on a pu remarquer dans certains cas plus d'intensité dans l'effort du magistrat lorsqu'il devait juger seul. C'est tout de même trop dangereux, mais, à défaut du juge

¹ « So the judge's sympathies and antipathies are likely to be active with respect to the persons of the witness, the attorneys and the parties to the suit. His own past may have created plus or minus reactions to women, or blonde women, or men with beards, or Southerners, or Italians, or Englishmen, or plumbers, or ministers, or college graduates, or Democrats... (FRANK, *op. cit.*, 1963, p. 115).

« Je suis un être vivant en un milieu déterminé. J'ai subi telle formation, et j'ai connu telles expériences. Mon adolescence a été pauvre ou riche. J'ai participé ou non aux luttes de la cité. La nation dans laquelle je vis se trouve à tel stade de développement économique, social et moral. Depuis trente années, l'univers se débat en un combat atroce dont l'enjeu véritable est moins une possession matérielle qu'une affirmation métaphysique. Que je le veuille ou non, j'existe en un moment donné d'une civilisation écartelée. Toute certitude comporte donc, à peine acquise, un germe de flétrissure » (RAW, « Journal d'un juge », numéro spécial d'*Esprit*, p. 440).

unique, il convient de protéger la solitude du tribunal, cette solitude à trois, qui ne doit ni chercher ni trouver l'apaisement. ¹ »

Montesquieu trouvait « la puissance de juger si terrible parmi les hommes... »

¹ « L'esprit de la réforme », *Ibid.*, pp. 479-480.

[p. 293]

Quatrième Partie

PERSPECTIVE DE L'ÉTAT CONTRÔLE INTERFONCTIONNELLEMENT

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

[p. 295] ¹

Chapitre VIII ·

LES QUATRE CONTRÔLES INTERFONCTIONNELS HORIZONTALS

104. La « troisième dimension » des fonctions : leur interfonctionnalité.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Toujours dans la perspective État contrôlé, l'étude des rapports d'interfonctionnalité nous procurera une connaissance plus complète de chaque fonction, mais aussi, ce qui importe davantage, de l'ensemble du niveau fonctionnel. Le niveau fonctionnel a déjà été présenté comme celui de la plus forte concentration politique. Cette densité du niveau fonctionnel ne diminue pas quand on le considère selon la perspective de l'État contrôlé, aussi bien intra qu'interfonctionnellement. « Chargé », en quelque sorte, de fonctionnalité, d'intrafonctionnalité et d'interfonctionnalité politiques, ce niveau apparaît globalement comme un « noyau » concentré de vie, d'action politique à l'état pur. Le surplombant, le niveau superfonctionnel établit quelque *distance* avec cette effervescence politique continue, tandis que le niveau infrafonctionnel s'y *oriente* par ses stimulants et les réponses escomptées.

Il s'agit en ce chapitre de voir ce que cette seconde coupe de l'interfonctionnalité apporte de différent et de complémentaire à celle de l'intrafonctionnalité. Pour le dire différemment, nous sommes à la recherche de la « troisième dimension » des fonctions : la première nous les montrait comme des fonctions contrôlantes,

* Les numéros de pages entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

spécifiquement politiques, de l'univers social (chapitre V) ; la deuxième, comme contrôlées intrafonctionnellement, c'est-à-dire les fonctions vues, en quelque sorte, en leur propre profondeur, (chapitres VI et VII) ; la « troisième dimension » nous les montrera, encore comme contrôlées, mais interfonctionnellement ou les unes [p. 296] par rapport aux autres, accusant ainsi à la fois la réalité propre de chacune d'elles et leur degré de liaison réciproque et même d'immixtion (chapitres VIII, IX et X). Ainsi s'achèvera la connaissance des fonctions, comme telles, et, par là, celle du niveau fonctionnel, finalement présenté selon les interrelations de ses quatre composantes distribuées en deux degrés ou gradins.

La recherche des lignes de l'intrafonctionnalité nous menait souvent aux confins de l'interfonctionnalité. Mais c'est la « troisième dimension » de l'interfonctionnalité qui met immédiatement les fonctions en rapport les unes avec les autres en cette part de leur accomplissement mutuel, qui les fait, en un jour plus contrastant, se définir réciproquement : et ainsi, refermant le cercle de l'analyse du seul niveau fonctionnel, on se trouve à retourner aux principes de distinction des quatre fonctions. On sait déjà que ce sont des fonctions contrôlantes (leur réalité à poser initialement) ; on sait encore qu'elles s'intracontrôlent (par nécessité interne de leur fonctionnement propre) ; on les observera désormais en leur « poussée » — qui pourra, parfois, avoir l'air d'une compétition, d'un affrontement, d'une complémentarité — pour occuper tout le terrain fonctionnel de l'impérativité et de l'exécution.

Mais il convient d'ajouter avec insistance que l'interfonctionnalité, strictement, excède la fonction, déborde la définition des fonctions elles-mêmes. Elle réfère directement aux réseaux de communicabilité et de communication effective de l'ensemble du niveau fonctionnel. Interfonctionnalité ne dit pas nécessairement, ni d'abord, faits de hiérarchisation. Si l'on peut parler d'une « subordination » entre fonctions, c'est dans le sens de leur participation aux deux degrés du contrôle, impérativité et exécution, et aussi selon le rapport de chacune des fonctions à l'unité superfonctionnelle de l'organisme (rapport direct pour les fonctions du premier degré, et indirect pour celles du second) (cf. figure 15 du § 78). L'interfonctionnalité n'est que l'expression systématique du réseau des relations qui sourdent de la confrontation des quatre fonctions s'accomplissant. Les fonctions s'intercontrôlent en affirmant leur présence active ou leur « vocation » comme fonctions contrôlantes.

105. « Organes » et « contrôles » dans la détermination de l'interfonctionnalité.

S'impose une dernière précision, aussi d'importance capitale. La détermination des fonctions, comme contrôlantes ou comme contrôlées intrafonctionnellement, se faisait par la considération d'actes, d'actions, d'activités interreliés en processus qui furent qualifiés de « fonctionnels ». La recherche des lignes de l'interfonctionnalité ne peut se faire que par une référence immédiate, quoique non exclusive, aux *organes* qui accomplissent des fonctions différentes. [p. 297] On ne voit d'abord que des organes qui s'intercontrôlent. Nous savons déjà que les contrôles inter-organiques peuvent

n'être qu'intrafonctionnels (cf. § 81). Il faut encore voir que, si, effectivement, les organes se contrôlent en interfonctionnalité, *c'est en tant qu'ils accomplissent des fonctions ou identiques, ou parentes, ou très différentes* mais qui, en ces cas divers, postulent, réclament (ou se refusent à) *des contrôles d'une fonction par rapport à une autre*. C'est l'occasion de rappeler une fois de plus que, dans une théorie du fonctionnement, l'organe, de soi, ne bénéficie jamais de primauté analytique, qu'il n'est intéressant, significativement important que par son aptitude, sa vocation à accomplir ou assumer telle fonction.

Il n'en demeure pas moins vrai qu'on perçoit l'interfonctionnalité à travers les activités spécifiques des organes. Des fonctionnalités, se posant, affirment par cela même des interfonctionnalités virtuelles, réelles ou actuelles. La recherche des lignes de l'interfonctionnalité générale impliquera le recours à un point de vue organique plus accusé que celle qui posait la réalité des quatre fonctions contrôlantes ou qui déterminait leur intrafonctionnalité. Dans la première de ces deux dernières démarches, on faisait, par définition contradictoire de la méthode fonctionnelle, abstraction presque du point de vue organique ; dans la seconde, on n'y recourait que dans la mesure où les aménagements interorganiques nous livraient la clé de l'intrafonctionnalité et déterminaient le mouvement même de l'intrafonctionnalisation. Les organes, ainsi reliés intrafonctionnellement, se présentaient selon une ligne de hiérarchisation et de complémentarité réciproque immédiate.

Mais, de même qu'il vient d'être dit que « l'interfonctionnalité, strictement, excède la fonction, déborde la définition des fonctions elles-mêmes », ce sont les organes qui apportent comme un supplément de « présence », en tant que rouages de fonctionnement du « noyau » proprement fonctionnel. Cette constatation n'implique nullement que le point de vue organique devient déterminant, ni que l'organe déborde, en quelque sorte, la fonction. Elle fait preuve seulement que le point de vue fonctionnel le plus strict possible ne peut tout dire sur la fonction et les fonctions, que les rapports qu'elles ont entre elles se perçoivent par les opérations organiques qui manifestent toujours des correspondances, pour ne pas dire des identifications, fonctionnelles. Plus simplement : la fonction, pour se poser primordialement, n'a pas à nier l'organe, mais le retrouve toujours au point, où ayant tout dit sur elle-même, il faut dire autre chose : c'est ce qui arrive avec l'interfonctionnalité. Plus brièvement encore : les rapports *essentiellement* interfonctionnels apparaissent à l'observation première comme des rapports *existentiellement* interorganiques ; mais ces derniers peuvent être tout autant intra qu'interfonctionnels.

[p. 298] Il y aurait quelque abus terminologique à qualifier de « contrôles » tous les faits d'interfonctionnalité. D'autre part, la notion très extensible que nous avons reconnue au « contrôle » (sens fort, anglais, plus faible, français ; gradation en six degrés selon l'intensité ; modalités diverses) ne nous cause aucune gêne à appeler « contrôles interfonctionnels » aussi bien cette espèce de compétition pour le champ fonctionnel à « couvrir » et cette interposition, ou interférence, ou immixtion — qui

n'est pas une osmose¹ — réciproque des fonctions que des « contrôles » formellement présentés comme tels par le langage courant : « contrôles » juridictionnels de l'administration, de la constitutionnalité des lois, de l'exécutif sur les chambres, etc. ... Loewenstein distingue le « pouvoir *partagé* » du « pouvoir *contrôlé* » de même que des contrôles obligatoires et des contrôles de type optatif ou discrétionnaire². Ainsi qu'il a été dit plus haut (cf. § 81), l'auteur, n'accordant aucune place aux catégories fonctionnelles, ne s'occupe évidemment pas d'intra et d'interfonctionnalité, si ses notions de « contrôles intra et interorganiques », souvent, y correspondent mais en partie seulement et toujours de façon simpliste — ce simplisme étant d'ailleurs la marque de toutes les constructions théoriques a-fonctionnelles ou insuffisamment fonctionnalistes.

Notre présentation de l'interfonctionnalité suivra l'ordre géométrique que nos graphiques antérieurs illustraient : en premier lieu, d'abord les contrôles interfonctionnels *horizontaux* (du premier degré : inter $G \leftrightarrow L$; du second : inter

$A \leftrightarrow J$) ; ensuite, les *verticaux* (inter $\begin{matrix} G & L \\ A & J \end{matrix}$ et inter $\begin{matrix} L \\ b \\ J \end{matrix}$) ; enfin, les obliques (inter $\begin{matrix} G & & \\ & & \\ & & J \end{matrix}$)

et $\begin{matrix} L \\ A \end{matrix}$). Ces présentations, selon les degrés, permettront d'établir des constantes et régularités tendancielle qu'un optimisme théorique baptisera de « lois » des contrôles interfonctionnels.

¹ Qui serait alors un fait *interorganique*.

² *Op. cit.*, pp. 49-50.

[p. 299]

A. les deux contrôles interfonctionnels du premier degré [inter $G \leftrightarrow L$].

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Si les locomotives étaient conduites comme l'État, le
machiniste aurait une femme sur les genoux.

(ALAIN)

106. La dialectisation générale des contrôles inter $G \leftrightarrow L$.

Les rapports de contrôles interfonctionnels gouvernemental-législatif et vice-versa (inter $G \leftrightarrow L$) apparaissent les plus décisifs des rapports d'interfonctionnalité. Ce sont, depuis toujours et depuis Locke et Montesquieu en particulier, ceux dont l'étude a toujours été privilégiée par les publicistes. La plupart de ces présentations ne dépassent guère un strict point de vue interorganique. Mais les plus intéressantes d'entre elles excèdent parfois cette courte vue et proposent au moins implicitement des analyses interfonctionnelles¹. Dans les classements de régimes à partir des « rapports entre le Parlement (ou le Législatif) et l'Exécutif », on privilégie, sans doute indûment, l'importance de tels rapports : d'abord par la réduction à un facteur unique, puis par la contraction organique (théoriquement peu signifiante) de ce facteur unique.

L'imbrication de nos postulats méthodologiques nous rappellera l'importance capitale que nous attachons à la question : 1° Une *théorie* politique est désormais possible si elle en est une de *fonctionnement* ; 2° Une théorie de fonctionnement n'est possible que si elle s'infère de la *détermination exacte des fonctions* ; 3° La détermination exacte des fonctions n'est possible et théoriquement signifiante que par la recherche de la *dynamisation essentielle du niveau proprement fonctionnel* du système considéré. Il faut maintenant ajouter : 4° Cette dynamisation se « localise » évidemment dans les *éléments primordialement moteurs de ce niveau* ; 5° Les éléments primordialement moteurs de ce niveau *le dynamisent en son entier* ; 6° Le niveau totalement dynamisé est à la fois *l'influx et le tonus de l'organisme*, qui n'est pas mû toutefois, par les seules opérations fonctionnelles : d'où les qualificatifs de

¹ Parfois, aussi, elles semblent s'y refuser consciemment (cf. DUVERGER, *Institutions...* pp. 158-159).

« superfonctionnel » et « infrafonctionnel » appliqués à ces mouvements, distinctement mais l'un et l'autre, totaux.

C'est le 4° qui nous intéresse ici. Les actes politiques se ramènent à des phénomènes de contrôles : en une première phase, d'impérativité ; en une seconde, d'exécution des normes impérées. La seconde phase suit. C'est la première qui est décisive. Comment on [p. 300] en arrive à impérer, quelle « aventure » les normes impérées auront : c'est le mouvement giratoire essentiel de toute vie politique. Gouverner et légiférer, c'est impérer ; accomplies ces fonctions, une nouvelle « aventure » commence... Les deux fonctions du premier degré, ou le palier supérieur d'impérativité du niveau fonctionnel, sont l'élément primordial du système. Les caractères respectifs et la position réciproque de ces deux fonctions sont le point essentiel de toute théorie du fonctionnement politique. Banalités ? Faits d'évidence que nul ne conteste ? Nous contestons que les essais de théorisation actuels, au premier chef ceux qui s'intitulent « fonctionnalistes », ne passent pas à côté de la vraie question (cf. §§ 56 à 60).

Il faut un point de vue résolument fonctionnel pour percevoir l'interfonctionnalité : pour voir comment les fonctions gouvernementale et législative s'intercontrôlent pour occuper le champ de l'impérativité au niveau fonctionnel ; comment, alors, elles animent les fonctions du second degré ; comment ces poussées accusent des modes d'origine et de rattachement aux niveaux des super et infrafonctionnalités. Il s'agira maintenant de se concentrer sur la seule interfonctionnalité gouvernementale-législative, mais encore sans la contraction étroitement organique. Exemple : le phénomène des partis, élément infrafonctionnel le plus près de la fonctionnalisation, n'est pas étranger, indifférent, accidentel ou aberrant au fonctionnement du système, dès lors qu'on constate qu'il est la détermination finale, quoique provenant d'une source infrafonctionnelle, de cette interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$. De sa nature, le point de vue étroitement interorganique entraîne à dégager des « pièces détachées » dans des ensembles, alors qu'il s'agit de retracer la ligne fondamentale de *processus* globaux qu'on peut, tout au plus, saisir en telle ou telle de leurs *coupes* ou *phases* (qualifiées, ici, d'interfonctionnelles).

Le premier caractère de l'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$ consiste en ce qu'elle se pose en une dialectisation de forces dont les principes d'opposition ont tendance à s'affirmer plus activement que ceux de leur complémentarisation. Le contrôle de G marquant la limite du contrôle de L, qui n'y trouve pas forcément une contrepartie égale, il s'ensuit que ce qui est « gagné » par l'un est perdu par l'autre. Selon ses préférences personnelles, ou l'aire d'observation, on déplorera que G soit perdant au bénéfice de L ou l'inverse. On pourra faire une révolution constitutionnelle pour un aménagement interfonctionnel nouveau qui reproduit habituellement un défaut inverse¹. L'idéologie de la « séparation des pouvoirs » servira d'argument

¹ Le « passage » de la IV^e à la V^e République française en 1958.

ambivalent¹. Mais ce qui est sûr, c'est que, le gouvernement se pense toujours en rapport à la législation et vice-versa. Walter Lippmann les a déjà comparés à la complémentarité des [p. 301] deux sexes² — dont on peut sans cynisme rappeler qu'ils s'opposent souvent... Les contrôles intra G et intra L montraient les fonctionnaires comme des « associés-rivaux » ; les contrôles interfonctionnels $G \leftrightarrow L$ nous montreront les fonctionnaires gouvernementaux et législatifs comme des « adversaires complémentaires ».

Les phénomènes d'interfonctionnalité expriment toujours un rapport double : celui de la première fonction contrôlante sur la fonction contrôlée (ici, le contrôle inter $G \rightarrow L$) ; le rapport inverse de la fonction contrôlée qui, à son tour, est considérée comme contrôlante (plus bas, le contrôle inter $G \leftarrow L$). Le point où commence la réversibilité n'est pas toujours facile à discerner. Cette distinction n'est pas toujours strictement nécessaire ; le repérage d'une zone indéfinie ou neutre peut être théoriquement plus significatif et analytiquement plus utile que celui d'un point déterminé de réversibilité. Nous décomposerons selon le sens tous les faits d'interfonctionnalité pour les ramener à leur plus grand degré de simplicité ; mais on n'oubliera pas qu'à cause des caractères particuliers des fonctions (les caractères irradiant de G, généralisant de L, exubérant de A, J posant un cas spécial), ce qui importe théoriquement c'est d'établir les réseaux de l'interfonctionnalisation complète pour reconstituer la structuration de l'ensemble du niveau fonctionnel. La décomposition des rapports doubles d'interfonctionnalité, non plus que, plus tôt, la réduction intrafonctionnelle, n'est un but en soi dans une théorie fonctionnaliste : il n'y a pas de micro-fonctionnalisme.

107. Les contrôles inter $G \rightarrow L$ au sujet de la composition et de la durée des organes législatifs.

Les contrôles inter $G \rightarrow L$ ont trois modalités d'expression : ceux qui s'exercent : 1° au sujet de la composition et de la durée des *organes législatifs* ; 2° au sujet du *fonctionnement* législatif lui-même ; 3° au sujet de la *primauté fonctionnelle* qu'affirme, à maints égards, G par rapport à L. La gradation exprime un point de vue *interfonctionnel* de plus en plus accentué.

L'organe de la fonction gouvernementale se reconnaît souvent le droit de nommer les membres des organes de la fonction législative. De façon générale, c'était une pratique plus courante hier qu'aujourd'hui ; et, sauf dans les régimes fortement

¹ « Ainsi la séparation des pouvoirs, qui servait au XVIII^e siècle à renforcer le Parlement vis-à-vis d'un gouvernement alors très puissant, sert aujourd'hui à renforcer le gouvernement vis-à-vis d'un Parlement devenu très puissant à son tour » (DUVERGER, *Institutions...*, p. 181).

² « At the risk of reasoning by analogy. I would suggest that this duality of function within a political society has a certain resemblance to that of the two sexes. In the act of reproduction each sex has an unalterable physiological function. If the function is devitalized or is confused with the function of the other sex, the result is sterility and disorder » (*The public philosophy*, New York, 1956, p. 31).

autocratiques (où elle est une marque de spécialité), le procédé de la désignation directe par nomination n'est plus employé que pour les chambres hautes. Ce contrôle par nomination est d'autant plus strict quand cette nomination ne vaut que pour une durée limitée et qu'elle comporte la menace d'une possible éviction. Mais, même lorsque la nomination est héréditaire et la charge viagère, l'organe gouvernemental peut élargir soudainement les conditions d'accessibilité et, par la pratique des « fournées », renverser, à son bénéfice, une majorité gênante. Le gouvernement peut encore limiter étroitement les conditions d'accès aux organes législatifs par le support qu'il donne aux « candidatures officielles ». L'appui de la « machine électorale » du parti ou de la coalition majoritaire leur donne au départ un avantage marqué sur les partis minoritaires qui constituaient l'opposition. Dans un système à parti unique quand la candidature est aussi unique, l'élection n'est guère autre chose qu'un procédé de nomination déguisée par le gouvernement. La même remarque s'applique, de façon à peine atténuée, dans un régime à parti fortement dominant ou à tendances monopolisatrices.

Les premiers efforts des organes législatifs pour conquérir ce que Loewenstein appelle leur « indépendance fonctionnelle » ont porté sur ces modes d'accessibilité et d'éligibilité : au lieu de la méthode directe de nomination par le gouvernement (comme sous le Premier Empire) et du suffrage censitaire, suffrage universel et reconnaissance de certaines « incompatibilités ». D'autre part, il est clair que les pratiques du favoritisme et du « patronage » — qui sont « monnaie courante », c'est le cas de le dire, en beaucoup de pays — et toute cette alchimie, qui préside au choix d'un régime électoral, sont des moyens de contrôles très puissants à la disposition du gouvernement qui veut avoir, devant lui, des Chambres dociles et coopératives.

Locke et Montesquieu attachaient une importance suprême à la convocation du corps législatif et à la durée des sessions. Bien que frappé par l'expérience du « Long Parlement » pendant la guerre civile, Locke accepte de s'en remettre ultimement à la « prudence » de l'« Exécutif ». Mais ce privilège, qui ne s'étend pas jusqu'à empêcher les organes législatifs de se réunir et d'agir comme l'avait fait Charles 1^{er} de 1629 à 1640, ne constitue en rien une « supériorité » mais est plutôt l'expression d'une « mission de confiance » (« fiduciary trust »). « Ceci, écrit son traducteur-commentateur, découle "naturellement" pour Locke des conditions de fonctionnement des institutions politiques »¹. Montesquieu proposait une formule à peu près identique : « Le corps législatif ne doit point s'assembler lui-même ; car un corps n'est censé avoir de volonté que lorsqu'il est assemblé ; et, s'il ne s'assemblerait pas unanimement, on ne saurait dire quelle partie serait véritablement le corps législatif, celle qui serait assemblée, ou celle qui ne le serait pas. Que s'il avait droit de se proroger lui-même, il pourrait arriver qu'il ne se prorogerait jamais ; ce qui serait dangereux dans le cas où il voudrait attenter contre la puissance exécutrice. D'ailleurs, il y a des temps plus convenables les uns que les autres pour l'assemblée du corps législatif ; il faut donc que ce soit la puissance exécutrice qui règle le temps de la tenue et de la durée de ces [p. 303] assemblées par rapport aux circonstances qu'elle

¹ FYOT, *op. cit.*, p. 46.

connaît ». Chez Montesquieu, comme chez Locke, c'est la nature même des fonctions gouvernementales et législatives qui rend l'organe de la première apte à choisir le moment opportun de réunir l'organe de la seconde.

Ces discussions peuvent nous sembler quelque peu lointaines aujourd'hui. Au XVII^e siècle, elles ne l'étaient pas : il s'agit de rien moins pour Locke que de poser le droit du Parlement à l'existence, après les abus de cette prérogative par les Stuarts. Mais, à l'époque des « bourgs pourris », ce droit ne devait pas s'entendre non plus comme comportant des pouvoirs exorbitants, comme ceux d'inhiber l'action de l'« Exécutif », toujours meilleur juge des circonstances, entre autres, de celle de l'opportunité de réunir les organes législatifs. À notre époque, quand des automatismes constitutionnels ne prévoient pas les dates fixes de la convocation et de la prorogation des chambres, les gouvernements misent souvent sur l'« effet de surprise ». Cette faculté qu'ils ont de choisir le moment jugé, par eux, favorable est surtout importante lors de la dissolution. Les gouvernements de beaucoup de pays britanniques cherchent à « prendre l'opposition de court » en avançant la date des élections générales. On estime généralement que c'est de « bonne guerre », puisque c'est à charge de revanche.

En abordant la question de la dissolution, il faut éviter d'en présenter une « description idyllique » qui a « toujours correspondu à un type idéal, à une sorte de parlementarisme intégral, qu'on ne trouvait nulle part »¹. En certains pays qui ne la pratiquent pas, on lui trouve une espèce de vertu magique qui serait la clé des régimes stables à gouvernement non impotent. Dans le triptyque de la stabilité, on la présente comme le volet de gauche, qui fait pendant au volet de droite, le vote de défiance, tandis qu'au centre l'arbitrage populaire se réserve le dernier mot. Les controverses récentes au sujet de la dissolution comme pièce essentielle de la réforme constitutionnelle en France ne sont que le dernier épisode d'un débat qui dure depuis un « demi-siècle »². L'optique de notre propos actuel, qui nous la présente comme *une des pièces* du contrôle inter G→L en rapport à l'existence *organique* de L, nous garde d'y voir *a priori* quelque panacée — préoccupation que, du reste, nous n'avons pas. Inversement, elle n'est pas une complète « illusion »³. Reprenant une idée de Bagehot, c'est l'acte par lequel le gouvernement-créature détruit le Parlement créateur⁴. C'est théoriquement le contrôle le plus sévère qui soit : le contrôle par élimination. Ce n'est pas un contrôle par substitution parce que, la dissolution étant

¹ DUVERGER, *La VI^e République et le régime présidentiel*, Paris, 1961, p. 43. Du même auteur, un texte plus récent (« Vers une seconde restauration », *L'Express*, 28 octobre 1964). Ces thèses « reposent toujours sur une conception quasi mythologique du parlementarisme qui n'a guère de rapport avec les faits ».

² Cf. *La VI^e République...*, pp. 114-115.

³ « Une illusion ; Le rôle de la dissolution en Grande-Bretagne » par William G. ANDREW, in *Les Cahiers de la République*, avril 1961, n° 31, pp. 41-48.

⁴ « It is a creature, but it has the power of destroying its creators. It is an executive which can annihilate the legislature, as well as an executive which is the nominee of the legislature. It was made, but it can unmake ; it was derivative in its origin, but it is destructive in its action » (*The English Constitution*, « The World's Classics », n° 330, 1942, p. 14).

prononcée, il n'appartient pas au gouvernement de remplacer lui-même la Chambre hostile par une Chambre amie. C'est un agent infrafonctionnel, le corps électoral, qui sera appelé [p. 304] à trancher ce conflit interorganique, porté par un plus large conflit interfonctionnel : on dissout parce qu'on ne peut plus librement « gouverner ». Aussi les élections qui suivent une dissolution s'assimilent par beaucoup d'aspects au référendum populaire.

La dissolution est un contrôle interfonctionnel très efficace dans la mesure où elle ne sert que par la menace de son emploi : comme « *deterrent* à une révolte parlementaire », écrivait Herbert Morrison¹. Mais la « stratégie » de toute discussion en fait une arme à deux tranchants. On a calculé que, plus d'une fois sur deux dans le pays classique de la dissolution, elle est retournée contre son auteur². Quant au recours à un tiers, le corps électoral, pour trancher la question, on sait qu'il en est des élections qui suivent une dissolution comme du référendum lui-même : l'ambiguïté les baigne³. Il n'en demeure pas moins que, pour employer les expressions de Duverger, le gouvernement pouvant « montrer la dissolution pour ne pas avoir à s'en servir », « la menace de la dissolution est pour les députés le commencement de la sagesse »⁴. Nous avons avec la dissolution un cas type d'un contrôle plus efficace par la menace de son emploi — « l'épée de Damoclès »... — que par son usage effectif, qui, après tout, n'est qu'un épisode, tout « dramatique » qu'il soit : le gouvernement, qui prononce la dissolution, devait avoir la confiance auparavant comme il devra l'avoir après —, lui ou un autre. La dissolution présente aussi un caractère mythique : les circonstances de son premier usage peuvent en dévaloriser à jamais la signification. Qu'on songe à Mac-Mahon en 1877⁵ ou à Edgar Faure en 1955⁶. Nous n'avons pas le loisir de mentionner ici les différentes conditions dont peuvent être assorties les mesures de dissolution⁷, mais il convient de rappeler que certaines de ces

¹ *Government and Parliament*, p. 700.

² « Depuis 1833, la dissolution s'est soldée dix-sept fois sur trente et une par l'élimination du Premier ministre qui l'avait prononcée. Depuis la même date, il n'est arrivé que quatre fois que le pouvoir du Premier ministre se trouve fortifié par la dissolution, tandis que quatre sur cinq parlementaires de la majorité ont retrouvé leur siège après la dissolution » (ANDREWS, article cité, pp. 43-44).

³ « La pratique britannique ne comporte ... pas le recours au peuple, par voie de dissolution, pour lui demander son avis sur une question politique. Mais en serait-il ainsi que la réponse donnée par l'électeur serait dépourvue de clarté. En premier lieu, une élection ne se fait jamais sur une seule question ... Une autre faiblesse des élections en tant que moyen pour le peuple de choisir une ligne politique est que les indications que prétend lui fournir à cet égard la campagne électorale sont souvent en réalité une évaluation des réalisations passées ... De toutes façons, la nature même de l'électorat l'empêche d'exprimer clairement des opinions politiques ... les grandes questions sont loin d'être le seul facteur du vote ... Comme l'a dit André Philip, lors de la campagne pour le référendum de 1958, on a demandé aux Français s'ils voulaient une nouvelle Constitution et ils ont répondu : « Vive de Gaulle » (*Ibid.*, pp. 46, 47, 48).

⁴ *Institutions...*, p. 164.

⁵ Les Chambres « purent se livrer sans arrière-pensée au jeu de massacre des ministères. C'est à la désuétude du droit de dissolution que sont dus, au moins en partie, les cent ministères de la III^e République (DUVERGER, *Manuel...*, p. 281).

⁶ « Dans des conditions d'ailleurs fâcheuses et critiquables... », note MENDÈS-FRANCE, bien placé pour en juger (*La République moderne*, Paris, 1962, p. 84).

⁷ LOEWENSTEIN en mentionne cinq (*op. cit.*, pp. 215-216).

conditions la rendent presque impraticable ou complètement équivoque, aboutissant au résultat qu'on ne sait plus très bien *qui contrôle qui* ? ¹.

La dissolution type est la dissolution automatique ou à l'anglaise dont, en France, Paul Reynaud s'est fait le promoteur. C'est un contrôle qui assume le risque de sa réversibilité complète : le contrôleur, le gouvernement, ayant été contrôlé (vote de méfiance) exerce son ultime contrôle (dissolution) et se place ensuite sur le même pied que le contrôlé ; il y aura alors deux contrôlés qui vont trouver un nouveau contrôleur, le corps électoral ², pour les départager (habituellement en ambiguïté, ainsi qu'il a été noté plus haut). On peut, au sujet de la dissolution après un vote de défiance, parler d'une parité contrôleur-contrôlé presque parfaite portant sur un point qui met réciproquement en jeu l'existence même d'un organe propre à une fonction par rapport à celle de l'organe propre à une autre fonction ³. Comme il s'agit des deux fonctions du premier degré, ces aménagements interfonctionnels ont une influence décisive [p. 305] sur la configuration du niveau fonctionnel et du fonctionnement d'ensemble. Tout en s'élevant contre la simplification abusive consistant à y voir le seul *deus ex machina* du succès d'un régime, on ne s'étonne pas que la procédure de la dissolution, comme contrepartie au vote de défiance, soit au cœur des grands arrangements constitutionnels traditionnellement dits de type « parlementaire » ⁴.

¹ Sous la IV^e République, par la conjugaison des articles 49, 50, 51, les conditions d'ouverture et la procédure de la dissolution étaient entourées de conditions telles qu'en fait c'était le gouvernement, et non l'assemblée, qui assumait officiellement la responsabilité de la crise : l'assemblée avait autant figure de contrôlée que de contrôleur en consentant, en quelque sorte à la dissolution.

² « On ne doit pas oublier, au demeurant, qu'un conflit entre le gouvernement et l'Assemblée ne se déroule pas à huis clos. Il a pour spectateur le pays entier. Or ce spectateur est le véritable protagoniste du drame. Dans la mesure précisément où existe un contrat de majorité, dont les clauses sont connues de tous, l'opinion, en se mobilisant, en exerçant sa pression, facilitera le dénouement de la crise au Parlement même. Si elle n'y parvient pas, il est juste et normal qu'elle exerce l'arbitrage suprême entre les deux parties » (MENDÈS-FRANCE, *op. cit.*, pp. 84-85).

³ « On prétend parfois que la dissolution automatique doublerait l'instabilité ministérielle d'une instabilité parlementaire ; c'est tout ignorer de la psychologie des élus. Si l'Assemblée et le Cabinet sont liés l'un à l'autre, de façon indissoluble, c'est la stabilité de la première qui rejaillira sur le second, et non l'inverse » (DUVERGER, *La VI^e République...*, pp. 120-121).

⁴ Jusqu'à ce que notre présentation fonctionnelle nous livre de nouveaux critères de classement typologique, nous devons évoquer les catégories traditionnelles de « régime parlementaire » et de « régime présidentiel ». La classification que proposait récemment Duverger entre la démocratie « directe » (« si le chef de gouvernement est choisi par le peuple lui-même, au suffrage universel ») et la démocratie « médiatisée » (« si les citoyens élisent des représentants qui choisissent eux-mêmes librement sans mandat impératif, le chef du gouvernement ») est plus large que la distinction classique qu'elle comprend comme deux « variétés d'un même système fondamental », la démocratie « directe ». « Il y a une démocratie directe parlementaire et une démocratie directe présidentielle. Par contre les démocraties médiatisées ne sont jamais présidentielles... » (*La VI^e République...* pp. 42, 41).

108. Les contrôles inter G→L par la participation gouvernementale au fonctionnement législatif.

Au sujet du *fonctionnement* législatif, le contrôle inter G→L peut porter sur les processus de confection législative ou sur les « produits » qui en sortent à sa phase terminale, les lois. Il faut évidemment tenir compte de la distinction préalable : G participe-t-il intimement à la fonction législative, ou s'en tient-il en retrait, devant ne la contrôler que de l'extérieur ? Dans le second cas, la plupart des contrôles portant sur des processus de confection législative sont du type intrafonctionnel déjà vu (cf. chap. VI, section B). Le contrôle inter G→L, étant inexistant ou très faible à ces phases, appelle, à la phase terminale du fonctionnement législatif, un très fort contrôle sous la forme d'un veto absolu ou suspensif qui, au niveau du *fonctionnement* législatif, est le plus sévère contrôle qui soit. Il supplée à l'inexistence du plus fort contrôle au niveau de l'organe législatif, qu'est la dissolution.

L'initiative est le premier et le plus important des divers actes dont l'enchaînement constitue les processus de confection législative. Les régimes à tendances fortement autocratiques accordent au gouvernement un monopole de ce droit et aux autres phases du fonctionnement législatif son influence reste déterminante. À partir de cette catégorie pure d'un contrôle inter G→L qui n'admet aucune contrepartie, les formules sont variables : il y a les régimes où la priorité accordée au programme gouvernemental aboutit à un monopole de fait, l'initiative, en principe, accordée aux fonctionnaires législatifs à titre individuel n'ayant presque aucune chance d'avoir de suites effectives ; il y a les formules intermédiaires selon lesquelles l'organe gouvernemental participe à l'élaboration du travail législatif¹ en conjonction avec les sous-organes législatifs chargés de l'application du contrôle technique intralégislatif, les présidents et bureaux des assemblées ; il y a, enfin, les régimes caractérisés par l'absence de contact direct entre les organes des deux fonctions où le gouvernement ne peut s'en remettre qu'à des « suggestions », et sa force de persuasion doit s'exercer en dehors des canaux interfonctionnels en empruntant des voies d'évitement intrafonctionnel (partis, « diplomatie de couloirs », opinion publique). L'habitude est ancienne de caractériser cette formule de « séparation (rigide) des pouvoirs » ; le point de vue interfonctionnel nous montre plus [p. 306] justement que c'est le plus faible des contrôles inter G→L en matière de fonctionnement législatif.

L'initiative est le plus important des contrôles inter G→L sur ce plan ; il rend particulièrement clair le caractère d'animation et d'impulsion de la fonction gouvernementale. Mais il ne faudrait pas non plus tenir pour négligeables certains autres contrôles qui s'opèrent à travers l'interprétation du règlement intérieur, l'établissement de l'ordre du jour, la fin des débats, ou des prérogatives propres aux

¹ Selon LOEWENSTEIN, dans la Constitution de la République fédérale d'Allemagne, « Bundestag and federal government share in the legislative programming, with respective proportions of about 40 : 60 pour cent... » (*op. cit.*, p. 203).

membres du gouvernement comme les droits d'entrée et de parole dans les chambres et les commissions, les demandes de renvoi pour délibérations supplémentaires. Une mention spéciale doit être faite des prérogatives propres au gouvernement en matière financière. Les régimes, qui permettent un très fort contrôle inter $G \rightarrow L$ sur l'ensemble du fonctionnement législatif, nous donnent le spectacle d'un gouvernement qui accepte d'autant mieux de voir son budget discuté par l'organe législatif qu'il a les moyens de l'imposer ligne par ligne¹. Ailleurs, la commission des finances sera le lieu crucial de tels débats : selon l'importance du rôle qui lui est dévolu dans le fonctionnement législatif et le mode de sa composition, le gouvernement pourra, à travers elle, faire sentir ses pressions pour l'adoption de son budget, auxquelles répondra une plus ou moins grande résistance — le tout en une atmosphère de marchandage souvent équivoque. À la limite, c'est-à-dire au cas d'insuffisance des organes législatifs à voter le budget dans les délais légalement prévus, le gouvernement peut exceptionnellement « reconduire » le budget de l'année précédente. C'est un contrôle très fort par substitution.

Nous n'y référons pas toutes les fois ; mais il va de soi que le contrôle inter $G \rightarrow L$ (comme son contraire) dépend, pour une grande part, du mode de dégagement des majorités intra-législatives et, ultimement, du régime des partis. Il faut tenir compte du type et du degré de l'immixtion gouvernementale dans le fonctionnement législatif. Il a été établi plus haut (cf. § 89) que « l'affrontement majorité-opposition peut n'être qu'uniquement intrafonctionnel si l'organe gouvernemental ne participe pas directement au fonctionnement législatif ; ou, tout en étant intrafonctionnel à une phase seconde, c'est après avoir été d'abord, et en continuant à être, un contrôle interfonctionnel $G \rightarrow L$ si l'organe gouvernemental participe directement à la législation... », et d'autre part : « Même lorsque l'organe gouvernemental ne participe pas au fonctionnement législatif et que la dualité majorité-opposition s'établit intrafonctionnellement, cela n'implique nullement qu'il faille retrancher la primauté des rapports inter $G \leftrightarrow L$ qui peuvent s'exprimer de cent autres façons ».

Notre développement actuel vise à illustrer quelques-unes de ces façons. Un contrôle inter $G \rightarrow L$, où G est l'organe gouvernemen-[p. 307] tal grâce au poids d'une majorité intralégislative et où L est organiquement la minorité intralégislative, peut s'assimiler à un simple contrôle intralégislatif, mais il ne s'y identifie pas. Fonctionnellement s'entend. S'il a été déterminé comme gouvernement parce que majoritaire, il n'est pas gouvernement en ce qu'il a de majoritaire, mais en ce qu'il accomplit des actes propres à la nature de la fonction gouvernementale. La nature de cette fonction entraîne son organe correspondant à poser des actes qui établissent son autonomie fonctionnelle par rapport à l'autre fonction compétitrice au premier degré ; d'où des contrôles proprement interfonctionnels. Il faut rappeler les limites de

¹ Cf. *Ibid.*, p. 204.

Aux États-Unis, selon FINER, « the net difference between the Presidential suggestions and Congressional grants amounts to about .5 percent. Thus Congress has subjected itself to considerable self-restraint, the first commandment of Parliamentary efficiency » (*Theory and practice...*, p. 521).

l'analyse interfonctionnelle d'un autre point de vue. Le dégagement des majorités intralégislatives est lui-même dépendant de la structuration des partis dans le régime considéré. Or c'est là un phénomène d'infrafonctionnalité qui est, par définition, hors du champ de l'analyse interfonctionnelle.

Dernière question du contrôle inter $G \rightarrow L$ en matière de fonctionnement législatif : le veto gouvernemental. On traite habituellement cette question en liaison avec les procédures de sanction ou promulgation qui, selon nous, ne sont pas des actes de contrôle interfonctionnel mais bien — dans la mesure, bien entendu, où ils sont des « contrôles » — de contrôle *superfonctionnel*. Ce sont en effet des prérogatives ou rôles spécifiques de l'organe *superfonctionnel* type qu'est le chef de l'État. Il arrive que le veto puisse être aussi une prérogative du chef de l'État, mais c'est en tant qu'il agit alors en chef du gouvernement, ou qu'il participe, sur un point donné, à la fonction gouvernementale. Le veto est un fait d'interfonctionnalité $G \rightarrow L$. La sanction et la promulgation sont des phénomènes de *superfonctionnalité*, du moins lorsqu'ils ne se confondent pas avec des vetos déguisés (soit lorsqu'ils sont facultatifs ou non assujettis à des délais précis, auquel cas ils peuvent produire les effets du veto suspensif).

Le veto gouvernemental s'applique dans les régimes où le gouvernement n'a pas directement part à la confection législative. Quand il y participe, il approuve la législation qu'il a contribué à faire adopter ; si la législation lui est contraire, son désaveu se manifeste par sa démission. Le veto est une mesure plus sévère que le simple « renvoi » en seconde lecture pour une nouvelle discussion par l'organe législatif d'un texte déjà adopté. Le veto n'a pas rapport à la plénitude de la loi, mais seulement à son exercice ; il est une des expressions de la « faculté d'empêcher » et d'« arrêter » dont parlait Montesquieu et dont Hamilton se fit le premier théoricien dans *The Federalist*, le définissant comme un pouvoir de « self-défense »¹. Il est une contrepartie à l'initiative indirecte et au manque du droit de dissolution. À défaut de pouvoir exercer un contrôle inter $G \rightarrow L$ *a priori* par le droit d'initiative, l'organe gouvernemental exerce un contrôle *a posteriori* sur l'œuvre de la fonction législative. Comme la dissolution, le veto n'est pas seulement un contrôle dans la mesure où il s'exerce effectivement, mais la menace de son emploi est un moyen de pression très efficace sur les organes législatifs². Même non absolu (auquel cas, il s'assimile, par ses effets au refus de promulgation), le veto suspensif est une pièce importante du contrôle inter $G \rightarrow L$ puisque, pour le renverser, il faut habituellement

¹ « ... a constitutional and effectual power of self-defense. But the power in question has a further use. It not only serves as a shield to the Executive, but it furnishes an additional security against the enactment of improper laws. It establishes a salutary check upon the legislative body, calculated to guard the community against the effects of faction, precipitancy, or of impulse unfriendly to the public good, which may happen to influence a majority of that body » (LXXIII, from *The New York Packet*, 21 mars, 1788).

² « Applied most sparingly in the period before the Civil War, it became there after a legitimate interorgan control at the disposal of the president » (LOEWENSTEIN, *op. cit.*, p. 207).

une majorité qualifiée des organes législatifs ¹. Le caractère malgré tout exceptionnel de la mesure lui confère, à peine moins que la dissolution, un caractère « dramatique » susceptible de frapper l'opinion. Faculté de retranchement du pouvoir royal quand celui-ci affrontait des corps législatifs à prétention de souveraineté, le veto est encore une arme courante aux mains du gouvernement dans les régimes présidentiels et « néo-présidentiels » qui ne veulent pas « prendre de chance », même avec des Assemblées à leur dévotion.

109. Les contrôles inter G→L comme affirmation de la primauté fonctionnelle du gouvernement.

Enfin l'affirmation de la *primauté fonctionnelle* du gouvernement constitue la troisième espèce du contrôle inter G→L. Ici, il s'agit de faire état de rapports dont *l'interfonctionnalité* est totale : « division du travail » impératif entre les deux fonctions du premier degré, et non pas seulement techniques de contrôles interorganiques entre organes ressortissant à deux fonctions distinctes, ni simple immixtion ou participation gouvernementale au fonctionnement législatif comme dans les deux catégories précédentes. On sait déjà que la primauté fonctionnelle de G s'affirme dans tout le niveau fonctionnel : l'étude de tous les rapports d'interfonctionnalité va établir les composantes successives de cette primauté.

Pour l'instant, il faut se borner à la considération du seul rapport inter G→L, après avoir noté brièvement que l'accroissement des compétences gouvernementales, se faisant horizontalement aux dépens de la fonction législative, amène un déversement interfonctionnel vertical au bénéfice de la fonction administrative : phénomène que

G

nous étudierons plus tard à l'enseigne des contrôles ^b. En effet, quand on parle d'un

A

gouvernement (ou d'un « exécutif ») fort, on veut signifier que G a, non seulement une capacité de résistance effective aux entreprises de L, mais encore, ses coudées relativement franches pour mener à bien ses propres entreprises. On passe généralement à côté de la signification théorique du second temps du phénomène : ce qui est gagné, au premier degré, de L est souvent confusément perdu, au second, en A...

[p. 309] Il ne faut pas poser cette primauté fonctionnelle G→L comme un phénomène récent, qui aurait pu ne pas être. Cette primauté a toujours existé. Elle tient à la « nature des choses » politiques du niveau fonctionnel. Si l'on peut considérer J comme une spécialité de A (cf. § 113), G n'est pas une « spécialité » de L. L n'apparaît à un moment donné que comme un élargissement — il ne faut pas

¹ Majorité des deux tiers dans les deux Chambres du Congrès américain. Rappelons qu'aux États-Unis, dans tous les États, sauf celui de North Carolina, le gouverneur peut bloquer par veto des postes des *appropriations bills*.

parler de « dédoublement » — fonctionnel de G, une affectation de nouveaux fonctionnaires au plan de l'impérativité. G, qui, jusque-là, pouvait se comporter en monopole fonctionnel au premier degré, devra désormais s'habituer aux règles de la concurrence duopolistique. Mais il ne perd pas pour cela son autonomie fonctionnelle, si, sur certains points, en certaines périodes, conformément à l'idéologie de certains régimes, il apparaît coincé, peu efficace : c'est seulement la preuve, en ces occurrences, d'un contrôle inter $G \leftarrow L$ globalement plus fort que le contrôle inter $G \rightarrow L$. L'autonomie fonctionnelle de G est gênée, mais son identité fonctionnelle, qui consiste en partie dans l'affirmation d'une primauté, est intacte. D'ailleurs, sur certains autres points, en d'autres périodes, conformément à une nouvelle idéologie souvent des mêmes régimes, vient le mouvement de reflux — comme « l'inexpérience constitutionnelle »¹ de la France le montre avec abondance.

Seul le gouvernement est apte à faire *telles choses* ou à faire les choses de *telle manière*. Son indépendance fonctionnelle n'a pas à se poser comme celle des organes législatifs ; c'est de « primauté » qu'il faut parler. Le gouvernement-fonction est au début ; cette fonction déclenche les autres et anime tout le niveau fonctionnel. Quand l'autre fonction compétitrice au premier degré veut l'assumer, elle ne peut le faire que par un « *gouvernement* d'assemblée », qui ne peut plus ou moins dysfonctionner que par le recours aux règles gouvernementales. Inversement, quand le gouvernement-fonction assume tout le plan de contrôle impératif, il peut le faire sans inconvénient pour ses règles de fonctionnement, qui restent les mêmes, bien qu'assorties et maquillées de « formalités » législatives, — simple concession, estimée profitable, à l'idée démocratique. (Cela est dit, évidemment, sans intention de faire l'apologie de l'autocratie ...) Les raisons de la primauté fonctionnelle du gouvernement par rapport à la législation tiennent dans les principes de distinction entre les deux fonctions (cf. §§ 69-70). Il n'y a pas lieu de les répéter. La synonymie, fâcheuse du point de vue théorique du « gouvernement » et de la « politique » n'est que l'expression sémantique courante de cette primauté.

Même au sujet des régimes caractérisés par un fort contrôle inter $G \leftarrow L$, de plus en plus les auteurs reconnaissent indirectement cette primauté en l'imputant, il est vrai, à *l'organe* faussement nommé de l'« exécutif ». Ce point de vue rétréci et ambigu comporte [p. 310] des entraves pour l'expression théorique, que nous avons soulignées plusieurs fois au cours de travail. Malgré l'indigence de l'expression qui interdit, entre autres inconvénients, de rechercher les conséquences « fonctionnelles » justement, l'idée demeure : « On a rectifié la conception initiale du rôle des Assemblées. Les notions traditionnelles de pouvoir législatif et de pouvoir *exécutif* sont abandonnées par les théoriciens du droit constitutionnel. On sait que le *gouvernement* ne se borne pas à exécuter des décisions d'un Parlement qui jouerait

¹ L'expression est de Georges VEDEL, dans le numéro spécial de *La Nef*, sur « Les formes nouvelles de la démocratie », cahier n° 6, avril-juin, 1961. Il revenait sur cette idée peu après : « Dans un pays comme la France où la multiplicité des expériences constitutionnelles couvre leur pauvreté (puisque la France n'a pour ainsi dire expérimenté aucun des régimes politiques réels du monde moderne et s'est borné à faire alterner la dictature de l'exécutif et la dictature des députés)... » *Le Monde*, « Démocratie directe ? » 12 juillet 1961.

ainsi un rôle d'initiateur. On pense au contraire que le *gouvernement* exerce un véritable “*leadership*” politique, que sa fonction est d'*animation* et d'*impulsion*, le Parlement assurant une fonction de *contrôle* et de revendication qui protège la liberté des citoyens »¹, écrit Duverger ... « Dans les sociétés politiques contemporaines, tout se passe comme si *l'exécutif* avait mission de définir les critères de l'intérêt général et d'en obtenir l'application... *L'exécutif* est un élément essentiel de ce processus² dont le caractère *dynamique* a rarement fait l'objet d'analyses satisfaisantes. Placé au cœur du combat politique, il se trouve en butte, de la part des divers participants, tantôt à des tentatives d'inhibition, de freinage, de blocage (comme le souligne à juste titre les présentations classiques du problème), tantôt également à des facteurs *d'impulsion et d'accélération* (ce que l'on a tendance à oublier) »³ écrit Meynaud. Il ne suffit évidemment pas de parler correctement d'organe *gouvernemental* et de fonction *gouvernementale* au sujet d'un organe dont la fonction consiste précisément à ne pas « exécuter », pour être lancé en pleine étude fonctionnelle. Mais c'est tout de même lever une première entrave que de reconnaître clairement à cet « exécutif » une nature et des tâches proprement *gouvernementales*.

La primauté fonctionnelle du gouvernement n'est pas une conséquence accidentelle due au phénomène de « dessaisissement des Assemblées parlementaires »⁴ à la suite des guerres mondiales et du rôle de plus en plus déterminant de l'État dans la vie économique. La réalité et la primauté de cette fonction sont de la nature même du politique en son niveau de plus grande densité. Les nouvelles tâches socio-économiques qu'assume l'État contemporain n'ont pas créé une nouvelle fonction, la gouvernementale, non plus qu'elles ne l'ont transformée ; elles en ont accentué simplement les traits généraux qu'une myopie théorique voyait peu ou pas. Les caractères de libre initiative et de large indépendance de la fonction gouvernementale se voyaient depuis longtemps dans la confection et la portée des édits, ordonnances, arrêtés, décrets-lois, etc. ... Aujourd'hui, l'expansion et la diversité des rôles de l'État en matière de politique économique et de défense l'ont amené à impérer de plus en plus à travers la fonction gouvernementale qui présente des avan- [p. 311] tages de souplesse, de rapidité, et de responsabilité même⁵ que n'a pas la fonction législative, du moins pas au même degré. Seul qualifié depuis toujours pour les tâches qui étaient spécifiques à sa fonction, le gouvernement manifeste une plus grande aptitude que les organes législatifs à pouvoir comprendre la nature des

¹ « Le Parlement et la République », *Le Monde*, 29 juin 1962. Les soulignés sont de nous.

² Du « decision-making ».

³ Article cité du *B.I.S.S.* vol. X, n° 2, 1958, pp. 190-195. Les soulignés sont de nous. L'auteur avait aussi évoqué « la place prise par l'exécutif dans la fonction de détermination, dans le lancement des opérations » (p. 189). Au début du même article, l'auteur donne ses raisons pour l'emploi du mot exécutif (« dont l'usage incontrôlé ... est précisément la source de constants malentendus ») de préférence à celui du « gouvernement » (p. 186).

⁴ L'expression est de MEYNAUD dans *L'élaboration de la politique économique*, Aix-en-Provence, 1959 (p. 17-25).

⁵ Il est indéniable que les règles de secret, d'unanimité anonyme, de collégialité du fonctionnement gouvernemental peuvent faciliter des politiques plus « responsables » que les règles du jeu du parlementarisme en constante tentation de démagogie et d'anthropophagie politique ...

problèmes nouveaux et, conséquemment, à pouvoir agir sur eux. L'organe gouvernemental est l'informateur ; les organes législatifs sont informés : ne serait-ce que de ce point de vue, le premier est en position de force par rapport aux seconds.

Les questions classiques de la « législation déléguée », des « décrets-lois » (de temps normal ou de périodes de crise et de révolution), des « pouvoirs spéciaux », de « pleins pouvoirs » et la formulation plus récente des « lois-cadres », permettant le « dégel » de problèmes ardu¹, marquent le champ sans cesse s'élargissant de la *présence* active gouvernementale au plan de l'impérativité². Le champ du contrôle de L s'élargit, mais non autant que celui de G : d'où, interfonctionnellement, un contrôle inter G→L plus marqué. On pourrait dire que le gouvernement n'attend pas toujours le dessaisissement des assemblées pour s'emparer de compétences de plus en plus étendues. En principe, elles veillent. Les lois habilitantes, souvent durement transigées, sur la base desquelles le gouvernement doit « rendre compte », sont l'expression du contrôle inverse, inter G←L.

Mais comment les membres des assemblées, avec la piètre qualité de l'information dont ils disposent, pour ne pas tenir compte d'autres facteurs de leur infériorité fonctionnelle, peuvent-ils mener une lutte égale avec un gouvernement retranché derrière ses monceaux de documents et qui a « réponse à tout » ? Faut-il aller jusqu'à parler avec Merle « d'abdication du pouvoir parlementaire »³ et évoquer comme Keeton *The Passing of Parliament*⁴ ?

Dès lors que la fonction législative est réelle (*i. e.* que son organe n'est pas réduit au rôle d'une chambre d'enregistrement et d'applaudissements)⁵, il y a amorces diverses à différents contrôles inter G←L. Mais, en beaucoup de régimes, le jeu est moins faussé que ne sont indécises et équivoques les règles du jeu elles-mêmes. Par

¹ « ... sur certains sujets... on essaya la technique des lois-cadres... formule simple, d'une régularité moins douteuse que celle des pleins pouvoirs et qui permettait au moins de "dégeler" certains problèmes » (Jean de Soto, « La loi et le règlement dans la Constitution du 4 octobre 1958 », in *Revue du droit public et de la science politique*, mars-avril 1959, p. 259).

² « On doit signaler en premier lieu le développement de ce qu'on appelle pudiquement la "législation déléguée". Quelle que soit la procédure utilisée ou la justification proposée, il s'agit en fait d'un transfert du pouvoir législatif au gouvernement. L'exemple français est, ici encore, caractéristique. En dépit de la prohibition opposée par l'article 13 de la constitution, on a vu reparaître depuis 1948, et sous chaque gouvernement, la technique des décrets-lois ou des extensions du pouvoir réglementaire. Le nombre de textes adoptés par cette voie est impressionnant (160 décrets sous le ministère Laniel, 130 sous le ministère Mendès-France, 165 sous le ministère Edgar Faure). À l'heure actuelle, la technique des lois cadres, applicable à n'importe quelle matière, entraîne un transfert massif de la compétence législative normale. Qu'on songe aux réalisations ou aux projets du gouvernement Mollet : pleins pouvoirs en Algérie, lois-cadres sur le statut des territoires d'Outre-Mer, la reconstruction, l'agriculture, la réforme de l'enseignement... Une évolution similaire se manifeste dans tous les autres pays à l'encontre ou à l'abri des dispositions constitutionnelles, qui organisent parfois elles-mêmes le mécanisme de la législation déléguée (cf. les articles 76 et 77 de la Constitution italienne) » (Marcel MERLE, « L'influence de la technique sur les institutions politiques », in *Politique et technique*, pp. 58-59).

³ *Ibid.*, p. 59.

⁴ D'après le titre de son livre publié à Londres en 1952.

⁵ Ce qui, à l'échelle de la planète, comprend tout de même *un* certain nombre d'états...

leurs « racines » infrafonctionnelles, les organes législatifs doivent pouvoir s'appuyer sur l'opinion. Or il se trouve que cet appui infrafonctionnel, indispensable pour mener efficacement leur contrôle interfonctionnel à l'encontre du gouvernement, les organes législatifs en sont souvent dépourvus ¹.

Pour d'autres observateurs, c'est le contrôle gouvernemental qui globalement, est trop faible. Loin de déborder interfonctionnellement dans les chasses gardées de la fonction législative, il manque de hardiesse pour accomplir ses propres fonctions ; il s'inhibe lui-même en composant par avance avec les voies de la [p. 312] facilité ² par lesquelles il espère obtenir cet appui infrafonctionnel qui semble en train d'échapper aux représentants de la « souveraineté populaire ». Le chemin a été long à parcourir en certain pays pour qu'on en vienne à déplorer les excès d'un contrôle inter $G \rightarrow L$ trop fort après qu'on ait enregistré comme tare de quelques régimes antérieurs un contrôle inter $G \leftarrow L$ qui rendait inefficace le système politique.

Ces considérations terminales nous amènent à voir : 1° À la limite du contrôle inter $G \rightarrow L$, commence à se poser le contrôle inverse, inter $G \leftarrow L$, pour une vue totale de l'interfonctionnalité au premier degré ; 2° La règle ultime des aménagements interfonctionnels se localise niveau infrafonctionnel. La dialectisation de ces rapports inter $G \leftrightarrow L$ est la forme schématique d'un procès de révision qui, sans doute, ne s'arrêtera jamais.

110. Les contrôles inter $G \leftarrow L$ au sujet de la composition et de la durée de l'organe gouvernemental.

Sur le même plan d'interfonctionnalité, les contrôles inverses inter $G \leftarrow L$ présentent une symétrie presque parfaite aux contrôles inter $G \rightarrow L$. Aussi, suivrons-nous exactement le même ordre de présentation : 1° au sujet de la composition et de la durée des organes gouvernementaux ; 2° au sujet du fonctionnement gouvernemental ; 3° au sujet de la supériorité juridique qu'affirme L par rapport à G

¹ Dans un article du *Monde* (29 juin 1962), Maurice DUVERGER étudiait l'« a-parlementarisme » des nouvelles classes d'âge françaises.

« Il s'est produit aussi une sorte de rétraction, le Parlement passant du statut de "société ouverte", qui reflète assez convenablement les grandes préoccupations nationales, à celui de "société close", refermée sur elle-même et attentive avant tout aux intérêts de ses propres membres. Pas tant aux intérêts professionnels d'ailleurs – les analyses de Tardieu sont partiales et partielles – qu'aux intérêts corporatifs en tant que membre d'un "corps" qui est à lui-même sa propre fin ».

² C'est la thèse de Walter LIPPMANN dans *The public philosophy*. Étudiant la « dévitalisation » de la fonction gouvernementale (« governing power ») comme la maladie des états démocratiques, il écrit : « It has also transformed the assemblies in most, perhaps not in all, democratic states from the defenders of local and personal rights into boss ridden oligarchies, threatening the security, the solvency, and the liberties of the state » (p. 49). Dans son essai sur *La VIe République et le régime présidentiel*, Maurice DUVERGER estime qu'« un gouvernement fort est aussi nécessaire politiquement, en face de la puissance croissante des groupes de pression, qui caractérise d'un autre côté l'évolution des démocrates d'Occident » (p. 23).

et qui conteste la « primauté fonctionnelle » du gouvernement en cherchant à l'enfermer en des limites non exorbitantes. Observons, comme tout à l'heure, que la gradation exprime un point de vue interfonctionnel de plus en plus accentué.

Assez rarement, l'organe législatif nomme directement l'organe gouvernemental. Plus souvent, il y a désignation indirecte lorsque les gouvernants doivent être sélectionnés parmi les membres des organes législatifs : mais c'est plus proprement le dégagement de la majorité intralégislative qui est le principe de sélection de cette « commission du corps législatif choisi pour être le corps exécutif » ou de ce « bureau de contrôle choisi par la législature, parmi les personnes en lesquelles elle a confiance et qu'elle connaît, pour diriger la nation »¹. Bagehot trouvait que le Parlement était « le meilleur sélectionneur des gouvernants qu'on puisse imaginer » et, par son propre mode de sélection, « il a autant d'intelligence que la société en question a chance d'en avoir »².

Mais il n'est pas le seul faiseur de gouvernement ; il l'est en quelque sorte comme représentant de la diversité nationale, de l'opinion. Aussi le rôle de la presse en périodes de crise est-il capital et Bagehot rappelle que « le Times a fait plusieurs ministères ». Par la continuité de l'action du Parlement, on peut dire [p. 313] toutefois qu'il est « le véritable corps électoral » puisque le gouvernement lui doit son existence « au jour le jour »³. Pour employer la distinction de Duverger entre les « démocraties directes » et les « démocraties médiatisées », c'est seulement dans les secondes qu'un contrôle décisif inter $G \leftarrow L$ peut intervenir à cet égard. À vrai dire, même en Angleterre, c'est l'agent infrafonctionnel, qu'est le corps électoral, qui nomme directement le chef du gouvernement ; et, si l'on maintient la quasi fiction d'une nomination formelle par les organes législatifs, c'est pour servir en quelque sorte d'amorce au contrôle continu que l'organe législatif, du moins en sa minorité d'opposition, exercera à l'encontre du gouvernement plus ou moins consolidé par sa majorité, plus ou moins confortable. C'est ultimement une question de partis, de leur structuration, de leur nombre, de leur idéologie, de leurs traditions, de leur discipline interne : c'est une question qui se déroule et se règle au niveau de l'infrafonctionnalité.

De ce niveau, on s'élève au plan de l'interfonctionnalité inter $G \leftarrow L$ avec un système où l'organe législatif doit investir le chef du gouvernement, désigné par le chef de l'État. On a souvent observé que ce contrôle, qui porte en principe sur le programme du président du Conseil « pressenti », puis « désigné », s'appliquait davantage à sa personnalité, au crédit qu'il avait dans les cercles parlementaires restreints qu'à sa cote dans l'opinion : lenteur, perte de temps furent aussi des griefs qu'on opposa à un tel système. Du point de vue de la détermination du chef du gouvernement, on enregistrera que c'est là une formule de stricte interfonctionnalité $G \leftarrow L$, ce qui n'est pas une vertu, ni un gage de succès.

¹ *Op. cit.*, pp. 9-10-11.

² *Ibid.*, pp. 22-23.

³ *Ibid.*, p. 20, p. 22.

Le contrôle inter $G \leftarrow L$ est beaucoup plus important en rapport à la *durée en office* de l'organe gouvernemental. C'est la question du vote de défiance ou de censure. Son pendant inter $G \rightarrow L$, que nous avons vu, est la dissolution. Théoriquement, c'est d'un équilibre parfait : les deux organes de contrôle au premier degré sont liés en leur existence mutuelle. En fait... En fait, si la dissolution n'est pas pratiquée, ni praticable, et que la défiance peut jouer à tout moment ou presque¹, c'est d'un déséquilibre parfait : « le gouvernement est par définition un condamné en sursis », et si, d'aventure, le sursis se prolonge, « un gouvernement qui dure longtemps est un gouvernement qui tombe lentement »². N'insistons pas : la constitution d'un grand pays s'est écroulée d'elle-même par ce déséquilibre ressenti en exaspération dans une conjoncture nationale tragique.

On ne projette aucune lumière sur la question par des boutades du genre de celle de Louis Barthou : « Il y a deux sortes de pays, ceux qui changent de gouvernement sans changer de politique et ceux qui changent de politique sans changer de gouvernement »³. [p. 314] Mais ce déséquilibre interfonctionnel particulièrement marqué était compensé par d'autres facteurs de stabilisation soit au niveau fonctionnel⁴, soit au niveau infra et superfonctionnel⁵ puisque l'ensemble du système « tient », quoique en dysfonctionnement⁶ : du moins on peut l'établir en hypothèse

¹ « L'histoire des rapports du Parlement et du gouvernement ressemble à une liaison entre deux voisins de palier : c'est la faiblesse ou la facilité qui, le plus souvent, les jette dans les bras l'un de l'autre. On se rencontre à Tendre-sur-nécessité ou à Tendre-sur-lassitude, rarement à Tendre-sur-inclination. Une fois le gouvernement constitué, sa chute est déjà admise. Tout gouvernement est par définition un condamné en sursis. Il est hors de question qu'il puisse durer toute la législature ... Un gouvernement peut en effet "tomber" sur n'importe quoi. Toutefois il existe, à côté des procédures traditionnelles par lesquelles le Parlement exerce ses prérogatives de pouvoir souverain, quelques chausse-trapes non moins traditionnelles (*sic*) qui servent à contraindre à l'obéissance ou, le cas échéant, à faire disparaître un gouvernement rebelle » (*Regards-neufs sur le Parlement*, pp. 92-93).

² DELOUVRIER, « L'État envahi », in *Crise du pouvoir et crise du civisme*, 1954, p. 86.

³ Cité par René MASSIGLI, *Sur quelques maladies de l'État*, 1958, p. 2.

⁴ « Au surplus, on se console. On vous explique que la stabilité des ministres contrebalance l'instabilité des ministères et tout en se plaignant de la "bureaucratie" on loue la vertu de permanence des "bureaux". En vérité ces consolations ne valent rien : si les bureaux sont permanents, il n'est pas bon que l'Administration gouverne; d'autre part, il est faux de penser que la stabilité des ministres remédie aux crises ministérielles. Monsieur Pestche est resté rue de Rivoli pendant près de trois ans, il n'a pas été ministre des Finances pendant trois ans, mais six fois six mois, ce qui est tout différent » (DELOUVRIER, article cité, p. 86).

⁵ Étudiant les « soixante ans d'instabilité ministérielle » de la III^e République, PRÉLOT écrit : « À dépasser la surface des choses et à dissiper le remous des événements, il apparaît que l'instabilité ministérielle fut, pendant un demi-siècle, le procédé empirique qui a permis de rompre avec l'instabilité constitutionnelle, en empêchant la tension entre l'exécutif et le délibérant, d'atteindre au paroxysme d'un renversement des institutions » (*Pour comprendre la nouvelle Constitution*, 1959, pp. 17-18).

⁶ Encore qu'il faudrait s'entendre sur les causes de ce dysfonctionnement. La plupart des gouvernements de la IV^e République ne sont pas tombés selon les dispositions constitutionnelles : certains d'entre eux se retireraient sans vote hostile. Si le déséquilibre interfonctionnel était si marqué sur cette question, il trouvait son appui extrafonctionnellement. Sans l'Algérie, il n'y aurait pas eu de 13 mai ; sans le 13 mai, le régime aurait pu continuer à fonctionner. Les « crises » auraient

qu'il y a lieu de reconsidérer. Enfin, et surtout, la primauté fonctionnelle du gouvernement, pour n'être pas inentamée lors des épisodes douloureux, n'était pas détruite. Elle n'était pas déniée à l'organe gouvernemental abstrait, encore moins à sa fonction : la France de la IV^e République était très « gouvernée ». Mais cette « primauté fonctionnelle » était contestée, quant à sa durée d'exercice, en faveur de telle équipe ministérielle. Cette primauté fonctionnelle s'exerçait en état d'insécurité par les fonctionnaires gouvernementaux.

Insécurité assez relative, du reste, puisque « comme on y retrouvait une bonne partie de la formation précédente, la crise apparaissait comme une chose assez indifférente à la marche des affaires. On en arrivait même, finalement à juger la crise comme une chose souhaitable. Pour les ministres, elle devenait un moyen de surmonter la résistance parlementaire, le gouvernement suivant obtenant ce qui avait été refusé à son prédécesseur. Elle était aussi un procédé permettant d'éviter l'usure du pouvoir, en réapparaissant à un autre poste dans la combinaison nouvelle. Aux parlementaires moyens, elle ouvrait l'espoir de devenir ministre, chaque crise comportant l'appel à un certain contingent de "nouveaux". À condition d'être bien placé, on avait chance "d'être de la prochaine". Et désormais, tout tournait autour de cette éventualité »¹.

En résumé : la *désignation* du chef du gouvernement, quand elle n'est pas de la compétence du chef de l'État (mode superfonctionnel), se fait par détermination soit infrafonctionnelle, soit interfonctionnelle G←L. La plupart du temps dans le second cas, ce n'est guère qu'une apparence, une formalité de passage puisque ce sont des éléments infrafonctionnels qui permettent le dégagement de la majorité et de la minorité intralégislatives, seule la première devenant en état de former le gouvernement. En l'un et l'autre cas, il faut chercher les déterminations essentielles au niveau de l'infrafonctionnalité.

Au sujet de la *durée d'office* de l'organe gouvernemental, c'est en principe l'organe qui a investi qui peut révoquer (par exemple le chef de l'État, organe superfonctionnel). Mais, par le principe de la responsabilité ministérielle ou gouvernementale, l'interfonctionnalité se manifeste pleinement, surtout quand la responsabilité est couplée avec la prérogative gouvernementale de la dissolution. Quand elle ne l'est pas, ou qu'elle ne l'est pas effectivement, l'organe gouvernemental ne peut exercer sa primauté fonctionnelle qu'en insécurité de durée, et comme par à-coups. Théoriquement, la [p. 315] responsabilité collective de l'organe gouvernemental devant l'organe législatif pose des rapports d'interfonctionnalité plus fondamentaux que le plan des relations interorganiques où nous avons situé la question jusqu'à maintenant ; aussi en reprendrons-nous l'étude au troisième et plus important aspect où l'on peut considérer les contrôles inter G←L.

continué à ponctuer des rythmes syncopés d'évolution, et non pas seulement à cristalliser des inhibitions, de plus en plus tragiquement ressenties.

¹ PRÉLOT, *op. cit.*, p. 29.

111. Les contrôles inter G←L en rapport au fonctionnement gouvernemental.

Il faut d'abord voir les types de contrôles inter G←L en rapport au *fonctionnement* gouvernemental. L'organe législatif est le premier critique patenté de l'action gouvernementale. Entre les contrôles qui mettent en cause l'existence de l'organe gouvernemental, que nous venons de voir, et ceux qui posent les organes législatifs en concurrents du gouvernement comme contrôleurs d'impérativité, que nous verrons, il y a une série de contrôles inter G←L de type intermédiaire par lesquels les organes législatifs s'appliquent à critiquer, censurer, stimuler l'action gouvernementale. Ces contrôles, dont la continuité est la marque essentielle, officialisent, au jour le jour, la fonction gouvernementale, loin d'en contester la réalité.

Le fonctionnement gouvernemental donne lieu à une première série de contrôles intrafonctionnels sur lesquels l'observation a peu de prise ; à l'encontre de la fonction gouvernementale, une autre série de contrôles de type infrafonctionnel s'appliquent publiquement pour en juger l'efficacité, tout au moins en débattre ouvertement, sur le plan des opinions. Entre les premiers, qui s'exercent en quasi clandestinité comme la fonction elle-même et dont l'intention est d'assurer l'unité et la cohésion gouvernementale, et les seconds, désordonnés et imprévisibles, diffus et médiatisés, les contrôles interfonctionnels G←L présentent un double caractère d'immédiateté et de « spécialité » pour tenir constamment, comme on dit, le gouvernement « en haleine », « sur la sellette ». Ce rôle de contrôleur attiré de l'action gouvernementale est à ce point important qu'on y voit parfois, non sans quelque exagération la nature spécificatrice de la fonction législative. En effet, dans la recherche de la spécification d'une fonction, l'élément primordial est ce qui la fait être elle-même et non une autre ; la considération des rapports d'interfonctionnalité que cette fonction noue avec une autre ne doit venir qu'après. L'élément spécificateur d'une fonction consiste en ce qui la fait telle fonction contrôlante dans la vie politique et non pas dans l'interfonctionnalité modale selon lequel ce contrôle déterminateur s'exerce. Autrement dit, en une forme négative, une fonction n'est pas elle-même en ce qu'elle en contrôle une autre.

[p. 316] Ici, il faudrait pouvoir évoquer toute le mécanisme des procédures parlementaires qui sont autant d'amorces possibles par lesquelles d'habiles législateurs peuvent passer au crible l'action des gouvernants. Pas plus qu'au sujet du contrôle intralégislatif on ne pouvait entrer dans le détail de ces procédures variées, on ne saurait ici en faire voir la très grande diversité. Se restreignant à l'optique du contrôle inter G←L, on retiendra principalement les procédures de *questions orales* ou écrites, et d'interpellations. Ne sont pas à proprement parler des contrôles les vœux que l'organe législatif fait à l'intention du gouvernement ou les avis qu'il croit devoir lui donner ; mais la façon dont ils sont émis — ou reçus — contient parfois la menace ou l'annonce d'une critique plus sévère en débat général. Ce débat général dans les régimes de tradition britannique se déroule au sujet de *l'adresse* en réponse au

discours du trône, qui contient le « programme sessionnel » du gouvernement : les deux camps fourbissent leurs armes...

Les « procédures sans sanction » comme les questions écrites, ne servant « guère aux députés qu'à interroger les administrations publiques, à travers le gouvernement, sur un grand nombre de détails de législation qui embarrassent leurs électeurs »¹, « tendent généralement à se transformer en consultations juridiques officielles et gratuites au lieu de rester un procédé de contrôle de l'exécutif »². Les questions orales sont un contrôle susceptible d'être beaucoup plus incisif. Elles sont principalement un

L

moyen de contrôle inter [à travers l'écran de la responsabilité gouvernementale³.

A

Aussi ce contrôle inter G←L peut s'analyser interfonctionnellement de façon plus complète comme un contrôle triangulaire inter $\begin{matrix} G \leftarrow L \\ A \uparrow \end{matrix}$ le ministre responsable étant en état, s'il y a lieu, d'opérer les redressements nécessaires.

Parmi les « procédures assorties de sanction », Blamont range les « interpellations » et les « motions de censure ». Celles-ci relèvent des contrôles interorganiques, que nous venons de voir, ou du principe de la responsabilité gouvernementale comme contrepartie à sa primauté fonctionnelle générale, que nous verrons. Il reste les interpellations proprement dites⁴. Bien que l'interpellation se soit « très largement dévaluée depuis une trentaine d'années »⁵, il s'agit d'un contrôle inter G←L très fort. Pouvant mettre en cause la politique générale du gouvernement ou quelque objet précis, elles entraînent un débat où les seuls intéressés n'ont pas un droit exclusif de participation ; les explications ministérielles sont sanctionnées par un vote de clôture susceptible de mettre en jeu la responsabilité

¹ BLAMONT, *Les techniques parlementaires*, « Que Sais-Je ? », 786, 1958, p. 108, ou *Politique et technique*, 1958, p. 133.

² DUVERGER, *Institutions...*, p. 166. VEDEL, dit aussi que « l'idée de contrôle parlementaire d'ordre général en est le plus souvent absente » (*Manuel...*, p. 368).

³ Au sujet de « ce système (qui de l'Angleterre) a été transplanté chez nous après la guerre », BLAMONT écrit : « Il faut regretter que les habitudes parlementaires n'aient pas mieux accueilli cette innovation qui permet un contrôle efficace de l'action quotidienne des administrations publiques sur des sujets mineurs : les ministres eux-mêmes pourraient en tirer d'utiles informations sur leurs services et opérer les redressements nécessaires en rentrant, après la séance, dans leur ministère. Dans cette mesure et avec ces limitations une procédure sans sanction, qui reste dans le domaine de la pure information, est cependant très utile parce qu'elle reste dans le cadre de son objet » (*Politique et technique*, pp. 133-134).

⁴ Auxquelles il faut joindre des questions orales qui se transforment de plein droit en interpellations par la défaillance persistante du ministère après deux renvois pour cause d'absence (sous la IV^e République).

⁵ « Autrefois (*i. e.* sous la III^e République), l'interpellation était l'arme sérieuse d'un membre de la majorité qui cherchait... à le renverser. Lorsqu'elle venait en discussion, l'interpellation remplissait l'hémicycle et les tribunes... » (BLAMONT, *op. cit.*, p. 130). On a estimé qu'un tiers des crises parlementaires sous la III^e République furent déclenchées par des interpellations.

gouvernementale. En fait, à divers égards, l'usage de cette technique de contrôle en modifie souvent la por-[p. 317] tée : on peut, par elle, contourner le règlement intérieur ou escamoter la sanction.

Les régimes qui pratiquaient l'interpellation ont dû, devant l'ampleur de leurs tâches proprement législatives, consacrer moins de temps que naguère aux procédures de contrôle de ce type. Mais, enserrée dans des procédures strictes, l'interpellation est un contrôle qui peut s'avérer très efficace sur des points précis ; elle fournit encore, par le débat général qu'elle suscite, l'occasion pour le gouvernement de tâter le pouls des assemblées sur de « grandes questions »¹.

Tous les régimes qui connaissent l'affrontement direct G←L ont, sous une forme ou une autre, des procédures du type des questions ou interpellations permettant aux organes législatifs de contrôler l'action proprement gouvernementale ou celle que les gouvernants remplissent en dédoublement comme administrateurs-chefs. Dans les régimes de tradition britannique, où la « primauté fonctionnelle » du cabinet est si manifeste, le *question-time* revêt une importance considérable. La réglementation des questions est stricte et vise à en prohiber une formulation tendancieuse² ; mais l'habileté du questionneur consiste précisément à embarrasser le gouvernement par une question formellement recevable. Par une question opportune, un *back-bencher* peut se manifester en une gloire aussi peu coûteuse qu'éphémère ; il cherche ainsi à se réhabiliter à ses propres yeux ou à prendre figure de héros auprès de ses électeurs ou au sein de son parti. Cette technique en est une de *catharsis* ou de défolement, sans doute nécessaire, dans les rapports inter G←L qui doivent faire sa part à la guerre de coups d'épingles. Elle permet encore au gouvernement de préciser et de concrétiser, en dehors des débats généraux, la ligne de sa politique, d'améliorer l'état des services administratifs dont il est le répondant devant les chambres.

L'importance du rôle des commissions parlementaires comme sous-organes du contrôle intralégislatif a déjà été esquissée (cf. § 91). On n'y revient dans l'optique du contrôle inter G←L que pour rappeler d'abord que les commissions invitent parfois les gouvernants : apparition qui prend parfois l'air d'une comparution, car on ne leur demande pas que des informations, on leur arrache encore des justifications³. Il faut encore rappeler qu'en certains régimes, elles ont une influence telle qu'elles dédoublent au moins partiellement la fonction gouvernementale en matière d'initiative⁴ ; le rapporteur de telle commission importante, par exemple celle des

¹ Sur tous ces points, cf. *Ibid.*, pp.130-131.

² Le manuel de procédure en usage à Westminster dit : « In general, questions must not contain anything which is not absolutely essential to the intelligibility of the subject. No names or statements which could be left out, and particularly no ironical or hypothetical expressions will be allowed to remain in » (*Manual of procedure in the public business*, H.M.S.O.).

³ « Il n'est pas rare que les commissions votent, après avoir délibéré sur cette audition, des motions critiques, parfois assez vives et dont, bien entendu les ministres n'ont pas légalement à tenir compte mais qui cependant ne sont pas sans action sur leur comportement et tiennent leur administration en haleine » (BLAMONT, *op. cit.*, p. 135).

⁴ « La procédure parlementaire française tend essentiellement à transférer du Gouvernement au Parlement lui-même l'initiative des textes soumis aux votes des Assemblées. Ce qu'on discute en

finances¹, peut devenir un personnage plus considérable que celui qu'il conviendrait peut-être d'appeler son homologue gouvernemental. Vingt ans après Joseph-Barthélemy, qui dénonçait le contrôle exorbitant des commissions en affirmant que l'essentiel [p. 318] était le gouvernement², François Goguel trouve « inconcevable que les textes soumis à la délibération des Chambres soient les contreprojets des commissions et non les projets du gouvernement. Il est inadmissible, ajoute-t-il que leur discussion soit ouverte et, en fait, dominée, par le rapporteur et non par le ministre »³. La « primauté fonctionnelle » du gouvernement ne doit pas être jugulée par l'action d'un « petit gouvernement » irresponsable.

Enfin, un mot des commissions spéciales d'enquête. Elles s'arrogent parfois des compétences d'un tribunal qu'elles exercent sans la sérénité qui convient à la fonction juridictionnelle. Évidemment, la matière de scandale présumé qui motive leur création y est bien pour quelque chose... On aurait tort, toutefois, de conclure *a priori* à leur inutilité ou à leur nocivité du fait de l'ambiance trouble qu'elles créent, de l'esprit partisan et des abus manifestes dont elles se rendent souvent coupables. Alain évoquait « le terrible pardon attaché au dos »⁴ des coupables.

112. Les contrôles inter G←L comme affirmation de la supériorité fonctionnelle de la législation.

Il faut s'entendre sur la « primauté fonctionnelle » du gouvernement. Par définition, c'en est une de fonctionnement : pas de bon ou mauvais fonctionnement, de fonctionnement tout court. De fonctionnement, pour tout le système, mais d'abord au niveau proprement fonctionnel de la vie politique, soit en rapport aux trois autres fonctions. Mais le rapport avec la fonction législative pose un cas spécial. Gouvernement et législation sont des fonctions du même degré de contrôle, sont des fonctions concurrentes : elles sont, de ce point de vue, en parité fonctionnelle mais non, dirons-nous, en égalité de chances fonctionnelles. Leur mode propre de

séances plénière en effet, ce n'est pas le projet de loi déposé par le Gouvernement, c'est le contre-projet établi par une commission de l'Assemblée...

« Le débat n'est pas ouvert et soutenu par le ministre auteur du texte et qui sera responsable de son application, mais par un rapporteur » (François GOGUEL, « La déficience du système parlementaire », *Esprit*, juin 1953, p. 856).

¹ « Dans le système français le meilleur de la majorité est au gouvernement, tandis que le meilleur de l'opposition est à la Commission des finances » (JOSEPH-BARTHELÉMY, *Essai sur le travail parlementaire et le système des commissions*, Paris, 1934, p. 286).

² « Le chef de l'État règne et ne gouverne pas. Si, à son tour, le cabinet ne règne ni ne gouverne, on comprend que la commission s'installe sur son fauteuil vide. La forme est secondaire. L'essentiel c'est un gouvernement » (*Ibid.*, p. 368).

³ Article cité, pp.860-861.

⁴ Rien n'est complètement mauvais : « ... j'ai souvent admiré l'efficace des commissions extraordinaires, qui n'aboutissent jamais à rien, comme disent ceux qui en ont peur ; à rien, si ce n'est que des intrigues secrètes sont mises au jour ; après quoi les coupables s'en vont avec un terrible pardon attaché au dos » (*Propos de politique*, 1934, p. 324).

fonctionnement fait que la fonction gouvernementale est première, qu'on se passe plus facilement de la fonction législative que d'elle — comme l'histoire politique de l'humanité l'illustrerait.

Mais, la fonction législative a aussi des titres à une certaine « primauté fonctionnelle » : d'abord, incontestablement, au sujet des fonctions du second degré, administration et juridiction, mais aussi, au sujet de la fonction gouvernementale d'un certain point de vue. La question porte sur ce « certain point de vue ». Fonction primaire, c'est-à-dire le premier degré, comme la fonction gouvernementale, la législative peut difficilement être première dans les réseaux d'interfonctionnalisation du niveau fonctionnel. Elle prend sa revanche en s'affirmant supérieure : les composantes de cette supériorité sont juridico-morales, ou largement idéologiques, qui ont leur enracinement dans la couche la plus profonde du niveau infrafonctionnel. Cette histoire, ayant été mille fois racontée, habituellement à l'enseigne des avatars de l'idée et du courant démo-[p. 319] cratique, n'a pas à être reprise d'autant que, théoriquement, on ne saurait rien y ajouter ici. Ce n'est d'ailleurs pas ce qui importe à notre propos actuel.

Quittant l'étude de la dialectisation des rapports inter $G \leftarrow L$, il faut voir ce qu'oppose la fonction législative à la « primauté fonctionnelle » du gouvernement. Une seule chose, qui vient d'être dite : le principe d'une certaine supériorité, qui n'est ni de pure hiérarchie ni de fonctionnement, ce qui ne signifie pas qu'elle ne s'affirme pas en termes d'interfonctionnalité. La supériorité législative, affirmée par ses fonctionnaires, ne la place pas plutôt en marge des circuits d'interfonctionnalité comme la fonction juridictionnelle (cf. § 99) qui a, pour cela, d'autres raisons (cf. §§ 72, 73). Cette supériorité législative consiste d'abord en une revendication incessante, en des contestations constantes, à l'égard de la fonction gouvernementale, toujours forte de sa primauté.

Les pôles de la dialectisation interfonctionnelle au premier degré sont la primauté fonctionnelle du gouvernement et la supériorité en quelque sorte extrafonctionnelle¹ de la législation. Entre les deux, jeu de va et vient constant où tantôt l'une, tantôt l'autre perd ou gagne. Aussi, jeu ambigu : sont évoqués la pression de besoins, des impératifs de fonctionnement auxquels s'opposent des principes moraux supérieurs. Dialectique de toujours entre règles de fonctionnement présentées en nécessité et règles morales elles aussi habillées de nécessité — mais supérieure. Ce fut l'apport essentiel de Locke et Montesquieu d'essayer de trouver un joint entre ces deux nécessités.

On pose sur des bases trop étroites les problèmes que nous recouvrons par notre concept d'interfonctionnalité $G \leftarrow L$: d'abord par une contraction organique qui s'essaie

¹ Par cette épithète, nous ne voulons pas dire que cette supériorité est de type infra ou superfonctionnel, mais qu'elle s'affirme à un plan tout supérieur de l'interfonctionnalité en cherchant à le déborder en quelque sorte : voir l'idéologie et l'« État de Droit », qui en est la manifestation la plus marquante sans doute ; et, à la limite, on trouve le contrôle de la constitutionnalité des lois qui repose carrément sur le principe d'une supériorité superfonctionnelle (cf. section B du chap. IX).

vainement à découvrir des règles de fonctionnement sans référence à l'ensemble de l'organisme : ensuite, par la signification induite qu'on donne à des techniques d'équilibre : dissolution — non confiance, veto — initiative, question de confiance — motion de censure, etc. ... Organes et techniques, dont les premiers se servent, ne sont que la manifestation première des faits de fonctionnalisation et d'interfonctionnalisation (cf. § 105). C'est déjà un progrès que d'axer l'étude sur une notion englobante d'interfonctionnalité comme celle de « responsabilité » politique du gouvernement à l'égard des organes législatifs. Mais la responsabilité ne joue que dans une certaine catégorie de régimes. L'interfonctionnalité est quelque chose de plus large et de plus fondamental que la mise en jeu de la responsabilité. Nous avons lancé plus haut (cf. § 109) l'idée de concurrence duopolistique entre les fonctions gouvernementale et législative. Une étude élaborée de notre sujet actuel pourrait utilement s'inspirer de la théorie du duopole. Abrégeons en invoquant seulement la nécessité [p. 320] des rattrapages successifs entre forces duopolistiques : rattrapages qui entrent, du reste, à l'état de prévision dans le calcul réciproque des joueurs. Nous voudrions encore préciser que ces rattrapages ne font pas que ponctuer les grandes lignes d'évolution d'un régime donné, mais qu'ils rythment, presque au jour le jour, le cours des opérations gouvernementales et législatives dans leur aménagement interfonctionnel se refaisant sans cesse.

Laissons ces suggestions ; brièvement, nous risquerions de tomber dans les pièges de l'analogisme. Les fonctions et leurs rapports dont nous nous occupons ont trouvé leur reconnaissance (non leur naissance, qui vient de « la nature des choses » politiques ...) officielle au niveau superfonctionnel, par voie constitutionnelle ; nous savons qu'elles drainent et transforment des énergies (forces réelles ou disponibles) infrafonctionnelles. Entre ces deux niveaux, où elles n'accèdent que par prolongement, elles se divisent, en état de concurrence, le travail au plan supérieur de l'impérativité de leur niveau proprement fonctionnel, constituant ainsi l'élément moteur décisif pour tout le système. L'enjeu est d'une telle importance que leur interfonctionnalité n'est que l'expression statique de leur interfonctionnalisation, incessante et toujours active : il est, en tous cas, décisif pour les fonctionnaires respectifs. Ils s'arment de leurs meilleures armes : primauté fonctionnelle nécessaire pour les gouvernants ; supériorité juridico-morale non moins nécessaire pour les législateurs. Mais, comme les gladiateurs romains portant des armes différentes, c'est un combat en dissymétrie. Il contient toujours une part d'imprévisible, relativement large, entre les déterminants superfonctionnels et les conditionnants infrafonctionnels.

Appelons cette part d'imprévisible du nom commode de « conjoncture ». Change-t-elle cette « conjoncture » (une crise, une guerre, une nouvelle philosophie des tâches économiques de l'État : « welfare state », planification, etc. ...), il y a de fortes chances pour que G marque des points, occupe un terrain plus large (quitte ensuite à le perdre en A, ainsi qu'il a été dit) ; L peut durcir son arme de supériorité, elle perd pied, même en s'adaptant, en fonctionnant partiellement « à la gouvernementale » (commissions). La primauté fonctionnelle de G déjà acquise et reconnue par L, en ce qu'il était *le seul apte*, s'accroît encore par ce qui le fera paraître *le plus apte* devant les tâches nouvelles. L a différents moyens de réaction : divers contrôles *a posteriori* ;

mais les législateurs n'avaient pas abdiqué cette supériorité qu'ils continuent d'affirmer initialement comme définisseurs de la légalité et allocateurs d'habilitations. C'est à peu près tout ce qui reste à la fonction législative. Mais c'est beaucoup. Elle n'a jamais eu rien d'autre. C'est une erreur de tenir pour négligeables les dégagements interfonctionnels de la supériorité législative et de la primauté gouvernementale.

[p. 321] La grande question : *Quis custodiet custodes?* Gouvernants et législateurs sont leurs gardiens réciproques ; mais ni les uns ni les autres n'habitent une prison : ils évoluent sur un même champ de manœuvre. Précisons encore que, si l'interfonctionnalité au premier degré peut mener à des phénomènes de *suppléance* ou de *déviaton*, le *dédoublement* est hors de question entre gouvernement et législation. Les gouvernants qui se dédoublent aisément — et doivent le faire — en administrateurs seraient de piètres législateurs, si l'idée saugrenue leur venait d'impérer à la façon lourde, lente, formalisante du fonctionnement législatif. Les législateurs ont toujours été de mauvais gouvernants et, encore, ce ne fut toujours que pour un temps très bref¹. Terminons par le rappel de la phrase qui ouvrirait ce développement : « Le premier caractère de l'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$ consiste en ce qu'elle se pose en une dialectisation de forces dont les principes d'opposition ont tendance à s'affirmer plus activement que ceux de leur complémentarisation » (§ 106). Peut-être, maintenant, savons-nous moins mal en quoi et comment.

¹ « An assembly cannot govern. The more it can do is to install the governing group in the seat of power ». S'appuyant sur plusieurs exemples historiques, LOEWENSTEIN parle d'une « biological law of assembly government » établissant que « this type of government is generally conducive to the installation of the strong executive and even autocratic government » (*op. cit.*, p. 83, 84)

[p. 322]

B. Les deux contrôles interfonctionnels du second degré [inter A \leftrightarrow J].

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

À plus de forces il faut plus de règles, à plus de vie il faut plus d'organes.

(Charles Brook DUPONT-WHITE)

113. L'interfonctionnalité horizontale du second degré est beaucoup moins intense et importante que celle du premier.

Autant les rapports d'interfonctionnalité au premier degré sont nombreux, multiples, incessants, manifestant souvent les phénomènes de concurrence vive s'analysant en intercompénétrations diverses, pour ne pas dire en confusion, autant les rapports d'interfonctionnalité au second degré (inter A \leftrightarrow J) sont rares, simples, sporadiques, sans compétition réelle ni immixtion réciproque. Dans l'ensemble des rapports qui forment l'interfonctionnalité *extérieure*¹, les rapports inter A \leftrightarrow J présentent, sinon un point de rupture, du moins une ligne de moindre densité, surtout dans le sens A \rightarrow J.

La raison en est d'abord la très profonde différenciation fonctionnelle des fonctions du second degré. Administration comme juridiction n'ont à peu près pas besoin l'une de l'autre. Dans tous les cas de régularité d'exécution, c'est l'administration qui s'applique, s'est appliquée sans que, forcément, sa présence soit ou ait été immédiatement visible. Ce n'est que dans les hypothèses d'irrégularité exécutive que la juridiction risque d'être saisie. En ce sens, la juridiction peut être considérée comme une spécialité de l'administration, soit comme une administration des « cas spéciaux ». De là découlent pour chaque fonction des modes de fonctionnement diamétralement opposés.

¹ Nous considérons les rapports obliques comme intérieurs dans les réseaux d'interfonctionnalité :

G \leftrightarrow L

Les rapports horizontaux et verticaux en marquent les limites *extérieures*. b b .

A \leftrightarrow J

Ces différences apparaissent encore marquées lorsque nous avons considéré leur intrafonctionnalité. De fait, les intrafonctionnalités des fonctions d'exécution sont bien plus accusées et développées que celles des fonctions d'impérativité : elles se présentent en étagements en profondeur. Tandis que les fonctions de gouvernement et de législation sont expansives, débordantes (au premier chef, en débordement mutuel), les fonctions d'administration et de juridiction opèrent comme en vase clos, sur et en elles-mêmes : c'est même la similitude la plus certaine de leur fonctionnement avec la tentation perpétuelle de technocratie (cf. §§ 98, 102, 103). Si l'on peut considérer gouvernants et législateurs comme « adver-[p. 323] saires complémentaires », les épithètes d'« indifférents complémentaires » conviendraient bien aux administrateurs et juges.

Il y a encore une autre raison. Tout l'effort d'affirmation historique de la juridiction a consisté, en se mettant au service des fonctions du premier degré (de L, sans arrière-pensée), à se montrer *indépendante* du gouvernement, toujours suspect, en même temps que *différente* de l'administration, à peine moins suspecte, mais au sujet de laquelle elle se posait au moins en égale, en principe, et en supérieure, à l'occasion : ce qui explique que l'administration n'a, pour ainsi dire, pas affaire à elle, tandis que, de son côté, elle se trouve en meilleure position juridico-morale pour contrôler l'administration que les fonctions du premier degré.

Sur le plan de l'exécution, l'administration se pose clairement en une primauté fonctionnelle à peu près du même type que celle que le gouvernement peut opposer, au plan de l'impérativité, à la législation. De son côté, la juridiction peut, en son affrontement avec l'administration, faire état d'une supériorité fonctionnelle, qui est encore plus pure que celle que peut revendiquer la législation à l'encontre du gouvernement. « Cette avancée extrême du contrôle juridictionnel », pour emprunter une expression de Lavau¹, n'est jamais plus évidente que lorsqu'elle se reconnaît le droit de juger de la constitutionnalité des actes de législateurs, voire des gouvernants. Quoique fonction d'exécution, de second degré, elle apparaît alors, en une espèce d'envol brusque du niveau fonctionnel, comme contrôleur de superfonctionnalité à l'encontre des fonctionnaires du premier degré. Mais les contrôles inter A \leftrightarrow J n'ont évidemment rien d'excentrique, qui se déroulent à un même plan d'exécution du niveau fonctionnel.

114. Le contrôle inter A \rightarrow J comme affirmation de la primauté fonctionnelle de l'administration.

L'étude de l'interfonctionnalité A \rightarrow J doit partir de la primauté fonctionnelle de l'administration. Cette primauté est telle qu'elle n'a pas eu à s'affirmer : elle était tout naturellement bénéficiaire de celle de l'autre fonction, davantage politique elle aussi, mais du premier degré, la gouvernementale ; de façon générale, l'accroissement en

¹ « Le juge et le pouvoir politique », *La Justice*, p. 80.

nombre et en importance des contrôles impératifs lui profitait. Cette primauté n'a pas eu à se conquérir non plus : il n'y avait pas de contestant, de rival. Sauf une zone spécialisée, et en quelque sorte privilégiée, de l'exécution, qui était celle que, depuis toujours, s'était découpée la juridiction, elle pouvait occuper tout le champ. L'administration ne voyait pas en la juridiction une concurrente. Elle n'eut qu'à croître, qu'à se développer jusqu'à l'hypertrophie.

[p. 324] Les administrateurs, forts de leur importance et de leur nombre grandissants, voyaient encore, du moins pour les plus hauts d'entre eux dits justement « hauts fonctionnaires », leur prestige s'accroître. Tandis que les juges, dont le nombre et l'influence étaient stagnants, s'efforçaient à pérenniser un prestige fait d'anachronisme vénérable sans doute, peut-être fonctionnellement nécessaire, mais comportant des éléments risibles qui n'échappent pas plus que naguère à un « vain peuple... » À maints égards, la juridiction s'était cloisonnée, devait fonctionnellement le faire pour garder ses distances avec les fonctionnaires du premier degré qui, reconnaissant la nécessité de ce cloisonnement, y apportaient ou consentaient des garanties. Il n'était pas de la nature ni de l'intérêt de l'administration de s'employer à un travail de décloisonnement, ce qui aurait comporté comme conséquence de se faire de la juridiction une rivale.

Bien sûr, l'administration acceptera d'être contrôlée juridictionnellement, comme on le verra dans un instant ; mais ce sera toujours à l'intérieur de limites plutôt étroites. Dans beaucoup de régimes, qui font l'admiration des critiques des systèmes d'unité de juridiction, on établira même une juridiction *administrative*. Pour connaître des litiges administratifs, il faudra une juridiction spécialisée, organiquement rattachée à l'administration. Malgré des inconvénients, c'est un système qui présente des avantages comparatifs certains : nous considérerons les uns et les autres. En soulignant qu'il s'agit bien là d'un contrôle *interfonctionnel* — que nous avons, du reste, laissé de côté à l'étude du contrôle intr'A —, nous voudrions attirer l'attention sur le principe de la juridiction administrative comme distinguant de façon radicale les deux fonctions. On n'a qu'à s'en rapporter aux textes plutôt abrupts de la loi du 16-24 août 1790 et du décret du 16 fructidor an III : « Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives ; les juges ne pourront à peine de forfaiture troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs en raison de leurs fonctions » ; « Défenses itératives sont faites aux tribunaux de connaître des actes d'administration, de quelque espèce qu'ils soient ». L'administration ne saurait être « troublée » de quelque manière ; c'est elle qui, manifestement, jouit encore de la primauté fonctionnelle au plan de l'exécution.

115. Les deux lignes générales d'évolution affirmant cette primauté fonctionnelle.

C'est, négativement, un aspect du contrôle A→J que ce refus à accepter un contrôle juridictionnel de droit commun. Dans les systèmes de juridiction indifférenciée, l'administration a d'autres moyens de résistance. Ce n'est pas tout : l'administration, selon [p. 325] deux lignes générales, en est venue à occuper, par avance, ce qui aurait pu être un champ d'exercice de la juridiction ou à grignoter certaines compétences juridictionnelles. On a établi au paragraphe précédent que, bénéficiaire de la primauté fonctionnelle du gouvernement, l'administration a profité encore de l'accroissement en nombre et en importance des contrôles impératifs. Mais avec le temps, ceux-ci ont revêtu un « habit » plus politique que juridique, entraînant comme conséquence l'abolition graduelle des frontières du droit public et du droit privé. En fait, ce phénomène général de *publicisation* du droit marque l'extension croissante du droit administratif aux dépens du droit privé. Sa manifestation en interfonctionnalité se voit par l'accroissement du champ d'exercice naturel de l'administration auquel correspond, en corollaire, un rétrécissement relatif de celui de la juridiction. Le phénomène ne s'est pas arrêté là : l'administration tend à se dédoubler et à accomplir certaines tâches juridictionnelles ou quasi-juridictionnelles. C'est la seconde grande ligne d'évolution qui montre l'administration gagnante aux dépens de la juridiction.

Les juristes privatistes manifestent leur inquiétude. Ils ne l'avouent pas d'abord, mais ce qu'ils perdent c'est avant tout la belle sécurité mentale des catégories éprouvées¹. Partant de la phrase de Portalis, « Tout devient public », qui « n'était pas sous sa plume un éloge », Georges Ripert écrit : « Ceux qui le disent aujourd'hui ont un tout autre esprit. Le passage du droit civil au droit public est pour eux une ascension dans les notions juridiques. Il marque un progrès des sciences morales, une compréhension meilleure du rôle de l'État... Pour protéger les uns et désarmer les autres, il faut nécessairement faire appel à une force supérieure à tous. Cette force ne peut être que celle de l'État. Si elle intervient dans les rapports privés entre les hommes, le droit privé cède le pas aux règles de droit public. La publicisation est le moyen de rendre le droit social. C'est en cela que la discussion technique intéresse le progrès des mœurs »². Problème vaste, truffé d'ambiguïtés de part et d'autre³, et qu'il faut poser au sujet de l'État contrôleur au niveau infrafonctionnel (cf. tableau du § 79). Sur le plan de l'interfonctionnalité A→J, il ne s'agissait que de lier le

¹ Ainsi le partage entre les deux, ordres juridictionnels administratif et judiciaire est devenu en bien des cas, quasi insaisissable : le plaideur ne sait plus à quel saint se vouer » (Raymond CHARLES, *La Justice en France*, « Que Sais-Je ? » n° 612, pp. 117-118).

² *Le déclin du droit*, Paris, 1949, pp. 37, 39.

³ Pour être de bon compte, il faudrait, en effet, relever aussi des tendances à la privatisation du droit public.

phénomène de la publicisation graduelle du droit à celui de gains corrélatifs de la fonction administrative aux dépens de la juridictionnelle.

Déjà Montesquieu avait prescrit qu'« il ne faut point régler par les principes du droit politique les choses qui dépendent des principes du droit civil », principe qui appelait son contraire « qu'il ne faut point décider par les règles du droit civil, quand il s'agit de décider par celles du droit politique »¹. En pratique, « la gamme des interventions de l'État dans les intérêts privés »² ne permet [p. 326] pas de distinctions aussi tranchées ; mais, à tout coup ou presque, c'est le droit public, principalement administratif, qui marque des points. Les notions clés d'ordre public et de responsabilité reçoivent des transformations subreptices et incessantes favorables à la publicisation progressive du droit. Les nouveaux régimes de la propriété et de la paternité, considérés comme des « fonctions sociales », font craquer les poutres du système civiliste. Que reste-t-il de l'« autonomie de la volonté » dans les nouveaux régimes des contrats de travail, d'assurance, etc. ... ?

Cette tendance n'a rapport qu'au découpage que des poussées apparemment irrésistibles imposent aux champs matériels d'exercice des deux fonctions. La seconde, plus grave peut-être, et non moins irrésistible a rapport à la nature des deux fonctions. Par les actes dits de « juridiction gracieuse », la juridiction permet à ses fonctionnaires de se dédoubler en accomplissant de purs actes d'administration. Inversement, l'agent de police qui dresse contravention n'est pas fonctionnellement qu'un exécuteur administratif. Jugeant en l'espèce, il prononce une condamnation qui entraîne une sanction : il est juge alors et l'opération juridictionnelle, en quelque sorte syncopée, qu'il accomplit ne change pas, pour cela, de nature. De soi, le dédoublement de fonction n'est pas abusif ; il implique souvent le recours à l'organe le plus apte, ou au seul apte.

Peut-on en dire autant de divers organes de type administratif qui cumulent en les confondant toutes les fonctions ? La prolifération des législations sociales a amené la création de beaucoup d'organes (commissions, offices, régies, services, etc. ...) qui émettent des contrôles impératifs et les exécutent eux-mêmes, aussi bien juridictionnellement qu'administrativement. Ils jouissent de larges compétences discrétionnaires et souvent sans les garanties juridictionnelles minima au sujet de la preuve et du droit de recours. C'est une « situation qui, selon Loewenstein, ferait Montesquieu se retourner dans son tombeau »³. Constatons que cette situation est une forme mal connue et peu étudiée du contrôle inter A→J à notre époque.

¹ Titres des chapitres XV et XVI du livre XXVL.

² « Défendre, autoriser, ordonner, surveiller, exploiter, voilà la gamme des interventions de l'État dans les intérêts privés » (RIPERT, *op. cit.*, p. 42). L'auteur cite aussi le classement de Rivero qui « distingue suivant le degré de la puissance de l'État : l'annexion, le protectorat, l'encerclement, l'infiltration » (*Ibid.*, en note, p. 42).

³ « Many administrative bodies exercise simultaneously, and often through the same personnel, law-making, administrative, and judicial functions, a situation that would make Montesquieu turn in his grave and, in addition, appears to compete seriously with the judicial monopoly of the courts. No greater danger has threatened the rule of law of the democratic state for a long time » (*op. cit.*, p. 42).

116. Le contrôle inter A←J comme affirmation de la supériorité fonctionnelle de la juridiction.

Mais ce que la juridiction perd quantitativement elle a, en principe, le moyen de le récupérer qualitativement : un contrôle juridictionnel peut s'exercer à l'encontre de l'administration. Elle peut plus aisément contrôler la fonction qui se trouve sur un même plan d'exécution qu'elle que les fonctions du premier degré ; l'interfonctionnalisation ne s'établit pas alors en situation de dépendance et de subordination. À la primauté fonctionnelle de l'administration, elle peut opposer à sa façon semi-active, inductive et [p. 327] sporadique, un contrôle d'apurement juridique de situations contestées au niveau de l'exécution. Par la faculté de l'administration d'immédiatiser les contrôles du premier degré et les contrôlés infrafonctionnels, peuvent être mis en cause les droits et libertés des citoyens, plus justement qualifiés d'« administrés ». Mais ces « administrés » sont aussi des « justiciers ». Par le contrôle juridictionnel de l'administration, le justiciable peut faire réparer les torts faits à l'administré lésé. C'est là, non seulement un phénomène de rétroaction, mais encore de dénivellation ; un infrafonctionnaire contrôlé (administrativement) devient presque un fonctionnaire contrôleur (juridictionnellement), — mais non pas certes à la façon d'un juré, contrôleur juridictionnel « à part entière » en une espèce où il n'est pas partie.

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration », proclamait l'article 15 de la Déclaration des droits de l'Homme. Déjà, *via* le contrôle G←L, l'administration « rend compte » auprès des représentants de la société. Mais ce contrôle a ses limites. Ne comportant pas jugement, il ne porte pas sur la légalité des situations, mais bien sur leur opportunité et leur efficacité ; par la règle du jeu qui impose aux gouvernants de ne pas perdre la face, ils sont amenés *a priori* à « couvrir » leurs agents administratifs ; enfin, l'ampleur même du travail proprement législatif accorde peu de temps et de moyens à ce contrôle pour se manifester. Le contrôle inter A←J a comme premier contrôleur un agent infrafonctionnel, l'administré lui-même, qui saisit l'instance juridictionnelle compétente. Cette procédure ne peut être possible que si les contrôleurs du premier degré consentent à ne pas couvrir, en tous les cas ni totalement, les administrateurs. Ce désistement, partiel et conditionné par en haut, permet ce contrôle par en bas, également limité¹. Mais, à partir du niveau infrafonctionnel, au lieu de s'exercer intr'administrativement (par voie de recours hiérarchique), ce contrôle est proprement

242). Cf. l'article de François BLOCH-LAINÉ dans *L'Express* (27 juin 1963) : « En bref, et pour conclure : je pense qu'un droit public modernisé fera des emprunts définitifs au droit privé pour "personnaliser" les administrations de mission, pour les rendre, tout à la fois, habiles et éphémères ».

¹ Les expressions courantes d'« exécutif » et de « pouvoir exécutif » empêchent de bien poser ce désistement interfonctionnel.

interfonctionnel, impliquant l'utilisation des modes de fonctionnement propre à la juridiction.

Il ne faut pas dire : cela est vrai *même si* le contrôle s'effectue par une juridiction spécialisée, et, pour cela, dite « administrative » ; mais : c'est *d'autant plus* vrai que le contrôle s'exerce par une juridiction de ce type. En effet, une juridiction « administrative » est une *juridiction* qui s'applique à contrôler l'administration. C'est la portée de l'épithète. Même si le corps des juges administratifs est organiquement rattaché à l'administration, que l'objet de leur jugement porte sur des matières administratives, il est évident qu'ils remplissent une fonction de juridiction. Il ne faut même pas parler de « dédoublement » en ce cas ; il peut y avoir dédoublement de personnel, non de fonction ¹. Un haut administrateur, à condition [p. 328] qu'il ait une suffisante formation juridique, peut s'avérer un meilleur juge administratif qu'un juge hautement qualifié qui connaîtrait peu ou mal l'administration ². Le thème le plus rebattu de notre sujet est l'étude des avantages et inconvénients du contrôle juridictionnel effectué par des organisations judiciaires spécialisées ou par des tribunaux ordinaires.

117. Le contrôle juridictionnel de l'administration dans les systèmes d'unité de juridiction.

Jusqu'à maintenant, beaucoup d'États (dont les anglo-saxons) se sont refusés à adopter le système français qui a fait souche en Europe continentale, en Amérique latine, au Moyen-Orient et jusqu'au Japon. S'en tenant aux dispositions de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII (« Les agents du gouvernement, autres que les ministres, ne peuvent être poursuivis pour des faits relatifs à leurs fonctions, qu'en vertu d'une décision du Conseil d'État : en ce cas, la poursuite a lieu devant les tribunaux ordinaires »), pourtant rappelé par le gouvernement de la Défense nationale

¹ « Il est souhaitable que le Conseil d'État, en tant que juridiction, soit indépendant par rapport au Conseil d'État, en tant que conseil d'Administration. On ne peut pourtant établir un cloisonnement absolu entre les deux fonctions et décider que les membres du Conseil d'État feront exclusivement carrière dans l'une ou l'autre des deux sortes de formations. Ce serait se priver de l'expérience des "administratifs" au sein des formations contentieuses et réciproquement » (VEDEL, *Droit administratif*, p. 336).

² Surtout avec les tendances technocratiques actuelles. WALINE remarquait : « Si le Conseil d'État ne renvoie pas souvent à des experts, nous constatons, quand nous examinons sa jurisprudence, une timidité très grande dès qu'il a affaire à des avis techniques : alors qu'il contrôle de très près les motifs des décisions administratives qui lui sont déférés pour excès de pouvoir, dès que l'administration invoque l'avis d'experts techniques, le Conseil d'État dit : "Mon contrôle s'arrête ici" » (« Les résistances techniques de l'administration au pouvoir politique », *Politique et technique*, pp. 174-175).

en 1870, Dicey a entretenu une méfiance plus injuste qu'excessive¹ envers le système français en évolution, qu'il méconnaissait et déclarait même vouloir ignorer².

Depuis, une trentaine d'années un autre courant s'est dessiné qui en fait volontiers l'éloge. Ainsi Hamson : « Quand il s'agit de *l'Habeas Corpus*, c'est-à-dire de la défense de la liberté individuelle, nous pouvons déclarer que c'est l'Angleterre qui est encore le modèle et qui fournit la meilleure protection. Mais quand il s'agit de la défense d'un contribuable, d'un justicier ou d'un simple citoyen contre les excès de pouvoir de l'administration, c'est vous, les Français, qui avez trouvé la machinerie la plus ingénieuse et la plus complète »³. Peu après Dicey, Goodnow, aux États-Unis, aurait pu être à l'origine d'un courant contraire. Il reconnaissait que « l'expérience française a montré que, dans les rares cas où l'on peut comparer les décisions des tribunaux judiciaires et administratifs en matière de droits individuels, celles des tribunaux administratifs sont plus favorables aux particuliers. En effet, la tendance du juge de l'ordre judiciaire en présence d'une question de caractère administratif est de la traiter selon les règles du droit privé, ce qui le conduit souvent à des erreurs et à une excessive technicité »⁴. Contrairement à Dicey qui fit école, Goodnow, probablement trop en avance sur son temps⁵, ne fut qu'un précurseur plutôt lointain. Aujourd'hui, cette discussion classique a perdu de son actualité. On reconnaît assez généralement que les tribunaux administratifs ne sont pas moins soucieux de la

¹ « En 1919, et pendant les dix années suivantes, a prévalu l'opinion qu'il n'existait pas de droit administratif en Angleterre. Le traité de Dicey, *Law of the Constitution*, publié en 1885, a fait pendant trente ou quarante ans autorité chez tous les esprits cultivés en Angleterre et a permis une incompréhension totale du droit administratif français aussi bien qu'anglais. Dicey a ignoré et méconnu le grand corps du droit administratif français, se contentant d'attirer l'attention sur certains de ses traits qu'il estimait, absolument à tort, attribuer à l'État des privilèges considérables et exorbitants ... Dicey avait raison d'affirmer qu'il n'y a rien d'équivalent en Angleterre à la juridiction administrative française du Conseil d'État et des Conseils de préfecture ; il avait absolument tort de soutenir que le système français est en contradiction avec le principe de la suprématie de la loi et personnifie le pouvoir arbitraire et irresponsable » (William A. ROBSON, « Le droit administratif en Angleterre de 1919 à 1950 », *Le Conseil d'État : Livre jubilaire publié pour commémorer son cent cinquantième anniversaire* (désormais cité : *Livre jubilaire*, 1952, p. 649).

² « Je me rappelle le professeur Barthélemy citant, dans une conférence à Londres, cette réflexion de Dicey : « En Angleterre, nous ignorons tout du droit administratif et nous voulons tout en ignorer ! » (*Ibid.*, p. 650).

³ Cité par René CASSIN, « Les grands principes de l'organisation et du fonctionnement de la Justice administrative en France », in *La Justice*, p. 303.

Du professeur Hamson, cet autre texte : « Le fonctionnaire anglais moyen ... n'a certainement pas de confiance illimitée dans le bon sens, dans le domaine administratif, de la High Court. Un équivalent véritable du Conseil d'État, en Angleterre, serait un Comité de fonctionnaires ayant une formation spécialisée ... Les rapports entre un tel Comité et un fonctionnaire déterminé seraient tout à fait différents de ceux existant actuellement entre lui et la High Court » (Cité en annexe par Gilbert Tixier, *Le contrôle judiciaire de l'administration anglaise*, Paris, 1954, pp. 175, 176).

⁴ Cité par Fritz MOBSTEIN MARX, « Quelques caractéristiques du droit administratif aux États-Unis », *Livre jubilaire*, p. 676.

⁵ Il écrivait encore : « Les grands problèmes du droit public moderne sont d'ordre presque exclusivement administratif. Les réformes de la période écoulée étaient constitutionnelles ; celles d'aujourd'hui sont administratives » (cité *Ibid.*, p. 675). Sur Goodnow, cf. plus haut, § 54.

protection des droits individuels et que leur spécialité même est une condition très favorable à un efficace contrôle juridictionnel.

[p. 329] Les régimes de contrôle de l'administration par les juridictions ordinaires doivent s'appuyer ultimement sur les contrôleurs du premier degré et les contrôleurs infrafonctionnels. « La grande faiblesse du contrôle juridictionnel de l'administration, écrit Robson, est que les tribunaux sont impuissants à contraindre celle-ci à exécuter ses obligations ou à réparer, les dommages résultant de leur non-exécution... Beaucoup estiment que ce n'est pas le rôle des tribunaux ni à titre curatif ni de manière préventive, mais celui du Parlement, qui peut faire pression sur le gouvernement et adopter les lois nécessaires, et quand une collectivité est récalcitrante, elle devrait être ramenée à son devoir par le ministre compétent et par les électeurs. On préfère donc généralement le contrôle politique aux contrôles juridictionnels, ce qui explique la diminution constante depuis vingt-cinq ans du rôle joué par les tribunaux dans le domaine de l'activité administrative. ¹ » Mais quand un parlement est lui-même dominé par un gouvernement qui l'est par un parti, les garanties restent, ultimement, précaires ². Des réformes récentes ont visé à lever l'espèce d'immunité dont la couronne pouvait se prévaloir ³ et à harmoniser des procédures disparates ⁴.

Aux États-Unis, les aménagements interfonctionnels d'ensemble, prétendant s'inspirer étroitement de la doctrine de Locke et Montesquieu, ont permis, par la théorie du « juge qui gouverne », un contrôle juridictionnel plus audacieux à l'encontre des actes législatifs que des actes administratifs. À cause de la quasi-impossibilité de discriminer clairement des actes imputables à l'administration, on ne se trompait pas en remontant à la source de l'impérativité ; mais on ne pouvait pas en toutes hypothèses, compter sur le contrôle ultime de la Cour Suprême. « Jusqu'à la guerre civile, écrit Morstein Marx, la prééminence aux États-Unis du pouvoir judiciaire et l'application de la Common Law paraissaient des garanties suffisantes du respect des droits individuels vis-à-vis du pouvoir administratif » ⁵. Mais en plein empirisme et relativité ⁶, le contrôle juridictionnel de l'administration n'a pu s'affermir

¹ Article cité, *Livre jubilaire*, p. 670. Après avoir noté que « it is quite impossible to draw a distinction between "judicial" and "administrative" functions in terms of the nature of the functions actually exercised by the courts and the administrative authorities in this country », Sir Ivor JENNINGS conclut dans le même sens : « The safeguard against bureaucracy of tyranny lies not in a precise delimitation of functions, but in democratic control through an elected House of Commons in which the Party system makes criticisms open and effective » (*The law and the constitution*, 1955, pp. 277, 288).

² « The courts are free to act, however, only within a sphere of small diameter » (*Ibid.*, p. 238).

³ « By the Crown Proceedings Act of 1947 (10 & 11 Geo. VI, c.44) at long last an ancient loophole of governmental escape from responsibility was finally plugged: the crown, that is, the government, can no longer rely on the immunity against being sued in its own courts, and it is made liable for omissions and commissions of its agents » (LOEWENSTEIN, *op. cit.*, p. 243).

⁴ Cf. CASSIN, « De l'unité de la justice dans un pays à dualité de juridictions », in *La Justice*, p. 283.

⁵ « Quelques caractéristiques du droit administratif aux États-Unis », in *Livre jubilaire*, p. 674.

⁶ « Dans le système américain, ce qui compte, ce n'est pas d'établir un ensemble de règles abstraites, mais plutôt de juger ce qui est bien ou mal dans un cadre particulier, à un moment donné et dans le

ni se raffiner : « Le fantôme de Dicey était toujours là »¹. La nécessité d'un système moins incohérent s'est fait progressivement sentir ; avec le New Deal, un « great debate »² eut cours qui aboutit avec le « Federal Administrative Act » de 1946 au résultat d'un contrôle par voie d'appel des commissions dites indépendantes (« regulatory commissions »), mais sans, toutefois, mettre sur pied de tribunal administratif.

Dans les pays du socialisme, où le droit n'a aucun caractère de transcendance, mais est plutôt présenté comme immanent aux structures économique-sociales, le contrôle juridictionnel de l'administration ne pouvait certes pas s'épanouir en pleine liberté. Selon la forte antithèse de Michel-Henry Fabre, « dans la démocratie [p. 330] libérale, la politique tend à être absorbée par la justice tandis que dans la démocratie marxiste, c'est la politique qui absorbe la justice »³. La tâche de ce « juge domestiqué par le pouvoir politique » est d'être plutôt « un instructeur du citoyen soviétique, des organisations sociales et de la bureaucratie d'État. Périodiquement, à l'instigation du parti communiste, de la Cour Suprême ou de la *procurature*, les tribunaux soviétiques tirent parti de certaines décisions “exemplaires” pour orchestrer de véritables “campagnes, d'éducation politique »⁴. Les juges sont, à leur niveau, moins interprètes que propagandistes de la « ligne » du parti⁵. En un pareil système, il est évidemment inconcevable qu'il y ait un véritable contrôle juridictionnel de l'administration. L'institution la plus typique, la *procurature*, ne permet qu'un contrôle intr'administratif⁶ et dans un ouvrage qui date déjà, Merle Fainsod nous dit que, « malgré l'importance et la variété des pouvoirs des procureurs, leur action sur l'administration est difficile à évaluer »⁷. D'autre part, « le système judiciaire met également un frein à la bureaucratie. Le Code pénal soviétique prévoit des peines sévères pour les administrateurs qui font mauvais usage de leurs pouvoirs. L'“abus d'autorité” par les fonctionnaires dans les entreprises d'État est punissable, selon

cadre de la morale traditionnelle et des codes en vigueur : en un mot, le point de vue américain est *relatif*, plutôt qu'absolu » (R.B. Nye, « Le citoyen américain et les symboles de la loi : la police, le juge, le procureur de la république, le jury et l'avocat », in *La Justice*, p. 257).

¹ MORSTEIN MARX, in *Livre jubilaire*, p. 677.

² « Le *great debate* fut fortement influencé par la croyance très générale que l'essor du droit administratif était l'envers de la bureaucratie et que le pouvoir bureaucratique était un défi aux valeurs dont l'existence est liée à celle d'une société libre » (*Ibid.*, p. 687).

³ « Justice politique libérale et justice politique marxiste » in *La Justice*, p. 156.

⁴ Article cité de LAVAU, *Ibid.*, pp. 77-78.

⁵ EISFNMANN, article cité, *Ibid.*, p. 42, cite Vyshinski : « La ligne générale du parti forme la base de l'appareil gouvernemental de la dictature du prolétariat tout entier, et forme par conséquent la base de l'œuvre de la justice soviétique... Les tribunaux n'ont pas d'obligations spécifiques qui les distinguent d'autres organes du pouvoir politique ou leur confèrent une nature particulière ».

⁶ « Deux caractéristiques diffèrent ce système des autres pays d'Europe. D'une part, le citoyen prétendu victime n'a pas de recours lui-même ; c'est un fonctionnaire qui exerce le recours. Et deuxièmement, ce n'est pas un recours juridictionnel » (CASSIN, « De l'unité de la justice dans un pays à dualité de juridictions », *La Justice*, p. 266).

⁷ Comment l'U.R.S.S. est gouvernée, Paris, 1957, p. 313, traduction de *How Russia is ruled*, Cambridge, 1953.

l'article 109, de six mois au moins de privation de liberté »¹... Mais les dispositions de ces divers contrôles administratifs, auxquels il faudrait ajouter le système d'arbitrage, dit *Gosarbitraj*, dont le rôle l'assimile à un tribunal de commerce², visent moins à la protection des administrés qu'à l'efficacité des administrateurs ; et, encore une fois, pour la raison générale du rôle très subordonné de la justice en U.R.S.S., ils ne présentent pas les traits du contrôle juridictionnel tel que nous l'entendons. Le « retour à la légalité socialiste », commencé dans l'ère post-stalinienne, marquera-t-il profondément de libéralisation nouvelle l'administration soviétique ? Sur la base des renseignements que nous possédons, il est peut-être trop tôt de l'affirmer au sujet d'un régime pour lequel « il n'y a que des degrés divers d'ignorance... »

118. Le contrôle juridictionnel de l'administration dans les systèmes de dualité de juridictions.

L'évocation rapide de ces régimes contrastants nous introduit à la présentation du contrôle inter A←J type : la juridiction administrative française. Elle est surtout l'œuvre du Conseil d'État, non pas la seule³, mais bien la plus haute juridiction administrative, qui établit une liaison utile entre les ministères de l'Intérieur et de la Justice. Même à l'époque antérieure à 1872, alors que prévalait la *justice retenue*⁴, son autorité juridique était déjà incontestée ; elle devint incontestable avec l'octroi de la *justice déléguée*. Et ses membres ont encore la garantie « d'une inamovibilité de fait, supé-[p. 331] rieure à l'inamovibilité de droit des magistrats de l'ordre judiciaire »⁵. On ramène à quatre formes principales le contrôle juridictionnel qu'exerce le Conseil d'État : 1° contentieux de la répression ; 2° contentieux de l'interprétation ; 3° contentieux de pleine juridiction ; 4° contentieux de l'annulation.

Les deux dernières formes nous intéressent principalement. Le contentieux de pleine juridiction accorde au juge administratif les compétences habituelles du juge ordinaire mais qu'il exerce en plus grande plénitude parce que « la jurisprudence du Conseil d'État a fait évoluer la responsabilité de la puissance publique plus vite que la responsabilité civile »⁶. Par cette extension de la responsabilité de l'administration, la sauvegarde des intérêts des citoyens se trouve souvent mieux assurée en face des autorités publiques qu'elle ne l'était à l'égard des autres intérêts privés. La diversité

¹ *Ibid.*, p. 313.

² *Ibid.*, pp. 314-315.

³ « La cour des Comptes, le Conseil supérieur de l'instruction publique, les Conseils de révision qui examinent les conscrits sont des juridictions appelées tribunaux administratifs, en vertu d'un décret du 30 septembre 1953 » (CASSIN, « De l'unité... », *La Justice*, p. 274).

⁴ « Pourtant le prestige et l'autorité juridique du Conseil d'État sont tels que, pendant les trois quarts de siècle où subsista le système de la justice retenue, on ne cite pas un cas où le chef de l'exécutif, Premier Consul, Empereur ou monarque, se soit écarté, en matière contentieuse, des propositions du Conseil d'État » (VEDEL., *Droit administratif*, p. 63).

⁵ PELLOUX, *Le citoyen devant l'État*, « Que Sais-Je ? », p. 77.

⁶ CASSIN, « Les grands principes... », *La Justice*, p. 297.

des matières sur lesquelles peut s'exercer les recours de pleine juridiction est très large : non seulement les recours en indemnités compensatrices fondés sur la responsabilité de l'administration et les recours portant sur la nature et l'exécution des contrats administratifs, mais encore tout le contentieux fiscal et tout le contentieux électoral. La seule et importante restriction de ce contrôle est la prohibition qui est faite au juge de faire des injonctions quelconques à l'administration.

Le contentieux de l'annulation est évidemment le plus fort de ces contrôles juridictionnels. Il fait du Conseil d'État, selon l'expression de René Cassin, « le ministre de la défense de la primauté de la loi »¹. Cet organe n'a toutefois pas les prérogatives d'un super-contrôleur de la constitutionnalité des lois. Elles le lient, inconstitutionnelles ou pas. On range habituellement sous la catégorie de contentieux de l'annulation les recours en cassation, classification que Vedel trouve, pour sa part, « archaïque »², car ce sont les recours pour excès de pouvoir qui forment la substance du contentieux de l'annulation. « Le Conseil d'État, comprenant quel remarquable instrument de contrôle de la légalité constitue le recours pour excès de pouvoir, en a... de plus en plus ouvert l'accès et perfectionné l'efficacité »³; et « cette annulation pour excès de pouvoir représente ce qu'il y a de plus original dans le droit administratif français et de plus protecteur pour les droits des simples citoyens »⁴. Dépasant la compétence du juge ordinaire qui ne peut pas annuler un acte administratif, le juge administratif prononce une annulation *erga omnes* en diverses hypothèses d'illégalité (vice de forme, incompétence, violation de la loi, détournement de pouvoir). Cette annulation peut porter sur les décrets réglementaires passés par les autorités publiques les plus hautes, sans exclusion de ceux du président de la République, mais elle ne comporte pas une faculté de substitution de l'acte annulé. On n'a [p. 332] pas à donner ici les mécanismes du recours en annulation (conditions de recevabilité, ouvertures, etc. ...), ni de certaines de ses variantes spécialement intéressantes comme le détournement de pouvoir, mais il convient de préciser qu'il connaît une limite interfonctionnelle type dans les « actes de gouvernement » que nous retrouverons à

G

l'étude du contrôle inter ↓.

A

Déterminer les avantages et inconvénients d'un tel système ? Pour que le bilan présenté soit probant, il faudrait un dossier comparatif plus complet que ces annotations forcément schématiques. On rappellera d'abord que la fonction juridictionnelle est spécialement apte à contrôler l'autre fonction qui se situe au même plan qu'elle, celui de l'exécution ; qu'à la primauté fonctionnelle de l'administration sur ce plan, elle peut utilement opposer son principe de supériorité juridique pour une exécution qui ménage les droits et libertés des administrés et, en définitive, assure, également, une plus grande efficacité aux contrôles étatiques. La longue évolution du

¹ *Ibid.*, p. 300.

² VEDEL, *Droit administratif*, p. 375.

³ Andrée DE LAUBADÈRE, *Manuel de droit administratif*, Paris 1960, p. 101.

⁴ CASSIN, « Les grands principes... », *La Justice*, pp. 299-300.

contentieux du Conseil d'État montrerait que l'institution, créée à l'origine pour ne permettre qu'un contrôle acceptionnel de l'administration, placée en nette situation privilégiée, en est venue graduellement à exercer un contrôle à fondement très objectif, quoiqu'avec certains risques de « subjectivité excédente » (cf. § 25).

Jusqu'à quel point ? On rappellera encore à la suite de certains juristes que, si le Conseil d'État « consent à faire sa place à la *raison d'État*, ... il *délimite cette part faite à la raison d'État* »¹ ; et que, « loin d'être partiaux en faveur de l'administration, les juges administratifs lui ont souvent témoigné une sévérité salutaire »². Il est de la nature de l'interfonctionnalité, avec ses plans généraux de l'impérativité et de l'exécution, que, lorsqu'il y a contrôles interfonctionnels à ce second plan, l'intention n'en peut être que d'assurer une meilleure exécution et non d'atténuer la portée d'impérativité des fonctions du premier plan.

Cela dit en théorie générale, il convient de ne pas fermer les yeux sur certains inconvénients. D'abord, celui de la lenteur du fonctionnement de la juridiction administrative, qui s'ajoute à l'exigence d'une décision préalable³ et au manque d'effet suspensif des recours ? Toute juridiction est lente, et à l'intérieur de certaines limites, doit l'être. Les régimes d'unité juridictionnelle ne sont pas, non plus, caractérisés par une célérité particulière... Nous avons déjà relevé, comme observation générale, que le nombre des fonctionnaires et des organes de la juridiction n'a pas crû en corrélation de la multiplication des contrôles impératifs, comme elle est sans proportion avec l'accroissement organique de l'administration, l'autre fonction du contrôle d'exécution. La réforme française d'il y a une dizaine d'années (décret du 30 septembre 1953) a permis [p. 333] d'éviter l'encombrement des affaires pendantes, en faisant des anciens Conseils de Préfectures des tribunaux administratifs des juges de droit commun en matière administrative. Le Conseil d'État, sauf certaines questions importantes⁴ qu'il connaît en premier ressort, est devenu juge d'attribution et demeure la seule instance d'appel en matière administrative : ce rôle de contrôleur-chef lui convient particulièrement bien.

¹ « Quand le juge français censure les décisions des autorités administratives et même lorsque celles-ci ne sont de toute évidence que le prolongement de décisions politiques, il paraît moins s'en prendre au contenu et au principe de celles-ci qu'à des applications et à des interprétations erronées ou trop zélées qu'en feraient des agents d'exécution mal inspirés » (LAVAU, article cité, de *La Justice*, pp. 72, 64). VEDEL s'est élevé récemment contre « deux propositions qui constituent des contre-vérités : que le juge affaiblit l'autorité de l'État ; que la France souffre d'un surdéveloppement du contrôle juridictionnel... On peut critiquer sur tel ou tel point l'arbitrage ainsi rendu par le juge administratif, mais, dans l'ensemble, son œuvre est raisonnable... » Après avoir donné une série d'exemples concrets, l'auteur poursuit : « Le Conseil d'État par une approche juridique, retrouvait exactement les lois de la démocratie : le pouvoir de la majorité, les droits de la minorité » (« L'État doit être jugé », *L'Express*, 30 mai 1963).

² PELLOUX, *op. cit.*, p. 78.

³ « Cette procédure permet à l'autorité compétente de faire son examen de conscience, et, le cas échéant, d'éviter le procès ; elle lui permet aussi d'être toujours défenderesse à l'instance » (*Ibid.*, p. 78).

⁴ Cf. CASSIN, « Les grands principes... », *La justice*, p. 288.

Il n'en demeure pas moins que les administrés ne sont pas à complète égalité de chances avec les organes administratifs. En outre de l'exigence d'une décision préalable et de l'absence d'effets suspensifs, déjà signalés, il faut tenir compte du fait que la juridiction administrative « est composée d'un personnel de formation par trop "exécutive" »¹ qui sous-estime l'application de certaines règles communes² et qui, très prosaïquement, peut voir en une « affaire de gros sous » un des « intérêts supérieurs de l'État »... Tandis que beaucoup de juristes étrangers proposent en modèle la juridiction administrative du Conseil d'État, on ne s'abuse pas en France sur certains désavantages du régime de la dualité de juridictions³.

Mais une juridiction spécialisée présente aussi des avantages dont on trouverait difficilement la contrepartie dans les régimes d'unité juridictionnelle. René Cassin attirait récemment l'attention sur quelques-uns : « Par exemple, quand le Conseil d'État a déclaré injustifiée la révocation d'un fonctionnaire, le ministre met un long temps à réintégrer le fonctionnaire dans les cadres. Mais il subsiste quand même des garanties : le Conseil d'État, qui ne peut pas donner d'ordres directs à l'administration⁴, a d'ailleurs trouvé un procédé indirect de pression : si le fonctionnaire révoqué à tort n'est toujours pas réintégré, l'intéressé peut agir en dommages-intérêts. Il reporte son procès devant le Conseil d'État. Ce sera un nouveau procès, relevant du contentieux de pleine juridiction cette fois, qui se terminera par l'allocation d'une indemnité adéquate au fonctionnaire... »⁵. Le vice-président du Conseil d'État, en signalant que la procédure y est écrite⁶ et *inquisitoire*⁷ (et non

¹ « ... la générosité du contentieux de l'annulation n'outrepasse guère les principes, et les indemnités allouées aux victimes – en monnaie dépréciée – sont ridicules, car les juges administratifs gardent l'honorable souci d'économiser, en bons fonctionnaires, les deniers de l'État » (CHARLES, *op. cit.*, p. 118-119).

² « L'existence même de juridiction administrative encourage aussi, et peut-être conditionne, cette propension de plus en plus marquée, de la part des agents de l'administration, à s'estimer en dehors des lois pénales ; le vaste secteur de l'économie mi-publique, mi-privée (transport public, etc.), l'État commerçant, l'État banquier, etc., ont tendance à ne plus craindre le juge correctionnel, et, note M. le Pr Liet-Vaux, à s'instaurer en *caste d'intouchables* grâce à la théorie du "délict de service" ... » (*Ibid.*, p. 110).

³ « Qu'on le veuille ou non, une faille s'est progressivement creusée entre les systèmes juridico-administratifs et les conceptions judiciaires, qui a entraîné une espèce d'incompatibilité spirituelle entre les magistrats des deux ordres, les uns restant imbus d'un autoritarisme d'inspiration étatique, les autres tenant par préférence pour les droits sacrés de l'individu... Aussi la fusion, qui pourtant s'impose rationnellement eu égard à l'interpénétration croissante de deux domaines juridictionnels complexes, est-elle malheureusement vouée à demeurer longtemps une utopie (*Ibid.*, p. 120).

⁴ Encore moins à un gouvernant, comme c'est le cas pour l'exemple proposé.

⁵ « Les grands principes... », *La Justice*, p. 304.

⁶ Ce que l'avocat « dit n'a qu'une valeur d'influence morale destinée à faire pénétrer une certaine idée chez le juge, et n'a aucune valeur de procédure. Tous les moyens qui n'ont pas été articulés dans les mémoires écrits sont sans portée, et si l'avocat n'a pas bien fait son instruction écrite, il peut perdre son procès même si son client a raison » (*Ibid.*, p. 305).

⁷ « Cela veut dire que le juge administratif conduit le procès ; et sans doute, si devant lui il y a des parties qui se dérobaient, qui ne fournissent pas de conclusion, des mémoires, il lui sera difficile de juger ; mais le juge qui conduit le procès a le pouvoir, pour son instruction, de réclamer non seulement au requérant, mais aussi à l'administration défenderesse, tous les éléments du dossier en leur possession » (*Ibid.*, pp. 304-305).

contradictoire comme en procédure civile), soutenait que « l'autonomie du juge, dans la conduite du procès administratif, se manifeste donc d'une manière qui n'existe pas dans les tribunaux civils »¹.

Les auteurs dont nous faisons état n'ont pas la même préoccupation théorique immédiate que la nôtre. Nous appuyant sur les éléments analytiques et critiques qu'ils nous proposent, souscrivons, pour notre part en essayant de rendre compte d'un contrôle inter A←J typique, au jugement d'un maître de requêtes au Conseil d'État. Bernard Gény écrit : « Ce n'est que par une audace [p. 334] peut-être plus grande, une subtilité plus pénétrante, un bonheur aussi rarement égalé dans les résultats que la méthode des juridictions administratives nous paraît accuser son originalité »². Comment, aussi, ne pas approuver un jugement global favorable de la part d'un magistrat nullement aveugle sur les dangers et risques du système français de juridiction administrative ? « On doit d'ailleurs, en thèse générale, écrit le juge d'instruction Raymond Charles, rendre hommage à la virtuosité juridique et à l'esprit régalien dont témoigne l'œuvre originale du conseil d'État : comme la Cour suprême des États-Unis, la haute juridiction tend, depuis quelques années, à soumettre l'ensemble de la vie politique française à une éthique dont les éléments n'empruntent pas à des textes écrits, souvent inexistant, mais subordonnent la loi à son propre primat : ses principales données étant des traditionnels principes de 1789, le respect des libertés primordiales, l'état de "nécessité" né de circonstances de temps et de lieu qui légitiment des décisions dont la législation normale n'admettrait pas la légalité... »³.

Ce strict rapport inter A←J a des conséquences d'interfonctionnalité générale qu'on ne saurait qualifier de « dysfonctionnelles » ; on le motiverait plutôt pour des fins d'« eufonctionnement ». Cette observation théorique prend sa portée en parallèle avec une autre qui établissait le caractère marqué de dysfonctionnement de certains rapports inter G←L. La « supériorité fonctionnelle » de la juridiction n'annule ni ne détruit, au second degré de l'exécution, la « primauté fonctionnelle » de l'administration. Elle n'est qu'un frein, ou plutôt l'amorce générale d'un possible freinage. Certains appareils juridico-administratifs établissent, par avance et par spécialité, des freins « avec poignée », si l'on peut risquer l'image.

119. Les deux « lois » des contrôles interfonctionnels horizontaux.

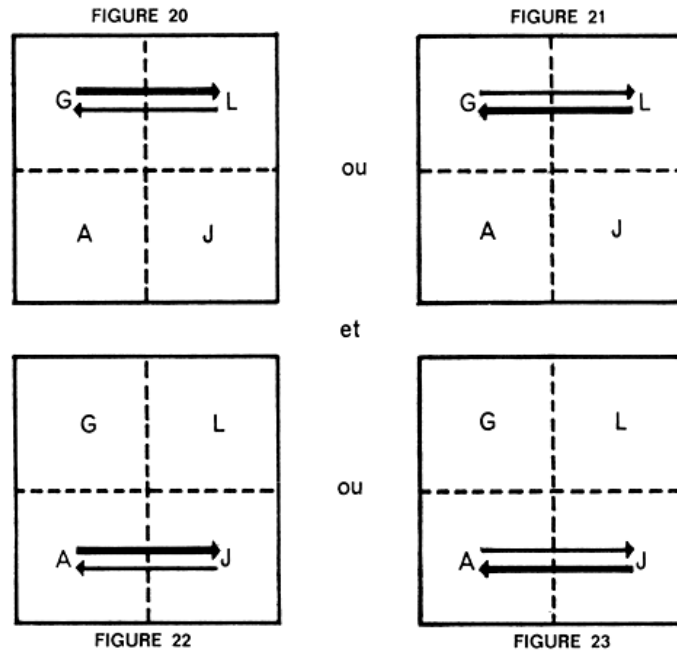
L'étude des contrôles interfonctionnels horizontaux, aussi bien inter G←→L, qu'inter A←→J, nous a montré que les deux fonctions d'un même degré, se posent selon un mode en quelque sorte paritaire ; qu'à l'affirmation de primauté de l'une répond le principe de supériorité de l'autre ; que, de cet affrontement, résulte la

¹ *Ibid.*, p. 305.

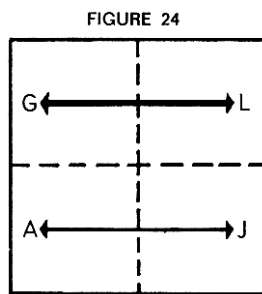
² « De la méthode et de la technique du droit privé positif à celles du droit administratif », *Livre jubilaire*, p. 293.

³ *Op. cit.*, p. 119.

dialectisation de leurs forces respectives en aménagements interfonctionnels, jamais arrêtés mais se refaisant sans cesse. Sur chacun des plans de contrôles fonctionnels de l'impérativité ou de l'exécution, il y a une espèce d'équilibre relatif ou mobile entre les deux fonctions qui pourrait s'exprimer comme suit : *ce qui, dans les rapports d'interfonctionnalité horizontale, constitue un gain ou une force pour une fonction est une perte ou une faiblesse pour [p. 335] l'autre* ; ou : *ce qui est enlevé à un rapport est ajouté au même rapport en sens contraire*. Cette « loi » pourrait s'illustrer ainsi :



D'autre part, si l'on fait la *somme* des rapports d'interfonctionnalisation sur un même plan, on se rend compte qu'au total *l'interfonctionnalité au plan de l'impérativité donne lieu ou est susceptible de donner lieu à des contrôles très fréquents et souvent très forts tandis qu'au plan de l'exécution, l'interfonctionnalité révèle des contrôles très peu fréquents et rarement très forts*. La figure 24 représente cette seconde « loi » des contrôles interfonctionnels horizontaux.



La raison en apparaît évidente. G et L, comme sources distinctes d'une même impérativité, sont des fonctions rivales qui affirment [p. 336] plus ouvertement leur opposition que leur complémentarisation. A et J, comme moyens spécialisés d'exécution, sont des fonctions complémentaires en leur isolement même ; qui, d'elles-mêmes, ne se déclenchent pas l'un contre l'autre ; qui, se touchant peu, ont peu d'occasions de se heurter et peu d'intérêt à se concurrencer.

Ces deux constantes tendanciennes peuvent être baptisées « les deux "lois" des contrôles interfonctionnels horizontaux ». En soi, ces « lois » n'ont qu'une *importance toute relative* : celle d'une première indication qui ne prendra sa portée réelle que dans

l'ensemble du niveau F, avec les interfonctionnalités verticales (chap. IX) et obliques (chap. X). Après ces deux chapitres, nous serons alors à même d'établir « la "loi" des contrôles interfonctionnels non horizontaux » (§ 146). Comme l'actuel chapitre ne présentait pas le phénomène de dénivellation des plans, s'en tenant à considérer — à l'horizontale — les rapports qui se nouent entre les deux fonctions d'un même plan, nous ne pouvons rechercher corrélations ou covariations entre les deux couples de figures illustrant la première « loi » des contrôles interfonctionnels horizontaux.

[p. 337] *

Chapitre IX

LES QUATRE CONTROLES INTERFONCTIONNELS VERTICAUX

120. Différences entre les interfonctionnalités verticales et les horizontales.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Après les contrôles horizontaux, les contrôles verticaux complètent l'interfonctionnalité extérieure — les contrôles obliques ou croisés constituant l'interfonctionnalité intérieure (cf. p. 322, note). Au lieu de cette espèce de *parité* relevée entre les fonctions d'un même plan ou degré, les interfonctionnalités verticales manifestent une *inégalité*, qui est toutefois le contraire d'une dissymétrie, entre les fonctions gouvernementale et administrative d'une part, et législative et juridictionnelle de l'autre. Il ne s'agit pas d'un fait de *dénivellation* — on reste toujours à l'intérieur du niveau F ; mais il y a phénomène de *gradation* à l'intérieur d'un même niveau. Ne nous hâtons pas de déduire de cette inégalité et de cette gradation, quelque phénomène de disparité fonctionnelle. Les interfonctionnalités en cause sont toutes naturelles puisqu'elles établissent des liaisons entre fonctions en état de complémentarité et d'appel mutuel. Administration et juridiction exécutent, chacune pour son propre compte et selon leur différenciation fonctionnelle (cf. §§ 72 et 73), les normes impérées par les fonctions gouvernementale et législative. Nous savons déjà qu'il est de la nature de la politique que ses contrôles impératifs postulent des contrôles exécutifs.

Il faut s'abstenir de confronter globalement les deux interfonctionnalités verticales aux deux interfonctionnalités horizontales. Car, si l'on a pu caractériser les contrôles inter $G \leftrightarrow L$ par la formule [p. 338] suivante : « une dialectisation des forces dont les principes d'opposition ont tendance à s'affirmer plus activement que ceux de leur

* [Les numéros de pages entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

complémentarisation » (cf. § 106), cette dialectisation ne se retrouve pas dans l'interfonctionnalité horizontale du second degré, tout au contraire (cf. § 113 et, pour la seconde « loi » des contrôles interfonctionnels horizontaux, § 119). La considération des interfonctionnalités verticales nous suggère d'inverser la formule

$$\begin{array}{c} G \quad L \\ \diagdown \quad \diagup \\ A \quad J \end{array}$$

précédente, car nous verrons que les contrôles inter b et b se manifestent en « une

$$\begin{array}{c} G \quad L \\ \diagdown \quad \diagup \\ A \quad J \end{array}$$

dialectisation des forces dont les principes de complémentarisation ont tendance à s'affirmer plus activement que ceux de leur opposition ». Les interfonctionnalités horizontales, du second degré ne peuvent se caractériser, globalement, par ni l'une ni l'autre formule. Même si les rapports inter $A \leftrightarrow J$ ont été dits « rares, simples, sporadiques, sans compétition réelle ni immixtion réciproque » (§ 113), il ne faut cependant pas conclure qu'il n'y a pas de « dialectisation » inter $A \leftrightarrow J$. Nous dirons plutôt qu'il y a dialectisation d'un type particulier qui ne peut se caractériser par la prépondérance générale soit d'un principe d'« opposition », soit d'un principe de « complémentarisation ». On peut déjà présumer que, de ce point de vue, l'interfonctionnalité horizontale du second degré présente peut-être certains traits

communs avec les interfonctionnalités obliques $\begin{array}{c} G \quad L \\ \diagdown \quad \diagup \\ A \quad J \end{array}$. Mais tant qu'on ne se sera pas livré à l'étude de l'interfonctionnalité intérieure au chapitre suivant, ce ne peut être qu'une « présomption » justement. L'observation n'était toutefois pas inutile dès lors qu'elle nous fait déjà pressentir des lignes de plus ou moins grande densité et opposition, ainsi que des points de rupture ou de discontinuité dans l'ensemble du réseau de toutes les interfonctionnalités.

La justification de notre agencement du niveau F (cf. § 75) nous donnait déjà la raison de la dialectisation des interfonctionnalités verticales. Les fonctions primordialement politiques s'appellent, se complètent mutuellement, comme les deux fonctions primordialement juridiques. Les rapports entre fonctions en état de plus grande « parenté » se présentent plus naturellement en dialectique de complémentarisation que d'opposition. Et pour suivre la pensée, il ne faut pas ajouter : « ... bien qu'elles se situent aux degrés distincts de l'impérativité et de l'exécution », mais bien « ... précisément parce qu'elles se situent aux deux degrés distincts de l'impérativité et de l'exécution, qui caractérisent un processus complet de contrôle politique ». Mais le caractère de plus grande « complémentarisation » entre fonctions qui se situent sur un même plan vertical ne doit pas nous faire oublier trois points : 1° d'abord, que d'une telle interfonctionnalité, l'« opposition » n'est pas absente, qui s'amorce [p. 339] précisément dans cet état de fait d'une complémentarisation mutuelle ; 2° que la distinction des « deux plans horizontaux, déterminant les deux phases essentielles des processus du contrôle, est beaucoup plus nette et de plus grande importance que la séparation des plans verticaux » (§ 75) ; 3° enfin, que ces interfonctionnalités verticales n'impliquent pas que A n'exécute que les normes de G, ni que J, celles de L seulement — les interfonctionnalités obliques manifestant précisément des rapports croisés entre une fonction primordialement politique au premier degré et une fonction primordialement juridique au second

G
L
 (inter _) et, aussi, l'inverse (inter \), relations que nous verrons au chapitre
J
A

suivant.

Quant au contraste que nous proposons entre les deux interfonctionnalités verticales, on pourrait contester que la législation soit une fonction aussi « primordialement juridique » que la juridiction. On aurait raison. La juridiction est davantage « primordialement juridique » par rapport à l'administration que ne l'est la législation par rapport au gouvernement. C'est certain. Mais le caractère de « primordialement juridique » imputé à la législation doit être surtout compris par la distinction du caractère « primordialement politique » du gouvernement, qui est incontestable. Nous n'ignorons certes pas que l'ensemble des processus fonctionnels de la législation donne lieu à de grandes batailles « politiques », que, d'autre part, le juge, pour employer les fortes expressions de Lavau, est un « soutien et complément du pouvoir politique », voire un « pouvoir méta-politique »¹. Mais il n'en subsiste pas moins ces raisons décisives que l'objet et le terme de la législation est de « faire la loi », présentée comme « expression de la volonté générale »² ou quelque autre formule du même type ; que l'objet et le terme de la juridiction est de « dire le droit » (*juris-dictio*) à travers la loi. C'est là matière de définitions. D'autre part, gouvernement et administration, tout en faisant, en principe, leur soumission à la suprématie de la loi, manifestent avant tout des phénomènes de « puissance publique » — expression commode qui contient l'idée d'une certaine « distance » de la valeur juridique comme telle.

Si l'on pouvait dénombrer la somme de toutes les opérations et actes politiques qu'accomplit à un moment donné un organisme étatique, on se rendrait compte que « le gros » de la vie politique passe en G et A, se fonctionnalise en gouvernement et en administration ; qu'en comparaison L et J apparaissent comme des « fonctions d'appoint », expression qu'il ne faudrait entendre au sens de « fonctions résiduelles »³. Les fonctions de gouvernement et d'administration manifestent la « puissance publique » de l'État, en quoi tient leur caractère de primauté fonctionnelle. Les fonctions de législation et de juridiction manifestent surtout la suprématie [p. 340] légale à laquelle l'État fait sa soumission en même temps qu'il assume le protectorat de la vie juridique. La claire distinction des fonctions législative et juridictionnelle, non moins que le manque à distinguer la fonction gouvernementale de l'administrative réunies sous la raison commune et équivoque d'« exécutif », établissent ces liens de complémentarisation entre, d'une part, les fonctions dites ici « primordialement juridiques », et d'autre part, celles qui sont dites « primordialement politiques ».

¹ Article cité de *La Justice*, pp.75, 83.

² Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme de 1789.

³ Nulle fonction est « résiduelle », si certain caractère résiduel des opérations fonctionnelles peut déterminer des modalités secondaires de fonctionnement.

Le caractère primordialement juridique des fonctions « de droite » ne fait pas difficulté : faire la loi ; juger au nom de la loi. Au sujet des fonctions « de gauche », qu'on y réfère par le terme d'« exécutif », ce n'est pas très grave, avons-nous déjà eu l'occasion de dire, quand le contexte rétablit le contresens verbal pour désigner l'organe gouvernemental. Mais ce qui est très grave et aboutit en fait à un embrouillamini théorique, c'est lorsqu'on essaie de construire une fonction *exécutive* à partir de la réalité du fonctionnement *gouvernemental* dont on pourrait dire que le propre consiste précisément à ne pas exécuter. Mais la persistance depuis quelques siècles de cette confusion fait curieusement preuve, à sa façon, de la liaison politique

G

intime inter b , qu'il nous faut maintenant considérer.

A

[p. 341]

A. Les deux contrôles verticaux mettant en cause les deux fonctions primordialement politiques [inter

G

b]

A

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Plus une inondation se répand, plus superficielle et plus trouble en devient son eau. La révolution s'évapore, seule reste alors la vase d'une nouvelle bureaucratie. Les chaînes de l'humanité torturée sont en papier de ministère.

(Franz KAFKA)

G

121. Caractères généraux de l'interfonctionnalité b

A

L'interfonctionnalisation verticale (et oblique) s'articule autour d'un phénomène de passage d'un degré à l'autre : de haut en bas, ou de l'impérativité à l'exécution ; de bas en haut, ou de l'exécution à l'impérativité. Les deux mouvements de descente et de remontée sont constants et simultanés ; et le point de leur inversion est le plus souvent *subreptice*, au double sens courant et juridique du mot. À ne considérer que les

G

rappports inter b , il faut établir cette différence marquante au sujet du sens : la

A

G

direction de haut en bas ↓ semble plus aisément perceptible que la direction opposée,

A

G

↑, sans doute parce qu'il y a là expression première de « la nature des choses »

A

politiques au niveau fonctionnel (les « impérants » contrôlant les « exécuteurs »), mais aussi parce que les fonctionnaires en cause y trouvent leur « raison d'être » fonctionnelle. Les gouvernants devant s'affirmer en administrateurs-chefs, les administrateurs de carrière se déterminent d'après le principe et le fait de leur subordination. Cette « subordination », du reste, doit s'entendre en un sens actif,

comme qualifiant un certain type d'action dérivée, et non pas en un sens passif déterminant une infériorité inhibitive.

Il est moins immédiatement perceptible qu'un contrôleur d'exécution comme l'administrateur qui, en cette qualité accepte le principe et le fait de sa subordination, se trouve encore souvent à contrôler son contrôleur de très effective façon. On notera tout de suite que cette « remontée » ne s'analyse pas *nécessairement* en « excès ou abus ou détournement de pouvoir », en dédoublement de fonction s'opérant en irresponsabilité ou « conspiration » des influ-[p. 342] ences techno-bureaucratiques.

G

Elle est d'abord une composante obligée de l'interfonctionnalisation b, l'élément A

A

second de la complémentarisation des deux fonctions. (Et, avec des distinctions

L

importantes, l'observation vaut pour l'autre interfonctionnalité verticale b.) Tant et si

J

bien que l'immixtion de G et A, en raison de leur complémentarité mutuelle, est encore beaucoup plus intime et constante que celle qu'on a déjà relevée entre G et L et qui s'accusait en faits d'opposition.

La première conséquence de cette immixtion des fonctions gouvernementale et administrative se voit dans la difficulté pratique et analytique de discerner clairement où la première s'achève et où la seconde commence. Mais ce n'est pas une difficulté proprement théorique : mettant entre parenthèses les critères organiques et formels, qui n'ont qu'une importance seconde en théorie fonctionnelle, il s'agit de repérer clairement les actes *d'impération et d'exécution*, les premiers manifestant un fonctionnement gouvernemental, les seconds un fonctionnement administratif. Accomplit-on des actes d'impération, on participe à la fonction gouvernementale, même si ce « on » recouvre en partie des fonctionnaires qui ont le statut d'« administrateurs ». Accomplit-on des actes d'exécution, on participe à la fonction administrative, même si ce « on » recouvre des fonctionnaires qui ont le statut de « gouvernants ».

L'appel aux notions théoriques de *dédoublement*, *suppléance* et *déviaton* de fonctions s'impose, bien qu'elles ne rendent pas compte de *tous* les faits d'interfonctionnalisation. Nous avons déjà eu l'occasion de préciser qu'il ne s'agit pas là de pseudonymes interchangeable (cf. § 50). Par sa nature d'animation et d'impulsion générale de tout le niveau fonctionnel, le gouvernement-fonction se manifeste, de suréminente façon dans le contrôle qu'il exerce à l'encontre de sa fonction immédiatement complémentaire. Il n'est pas de l'essence du gouvernement, fonction impérative, d'exécuter ; mais il est de la nature de cette fonction d'impérativité, au point où elle s'achève comme telle, de mettre en place et de surveiller la fonction d'exécution administrative dont les caractères *d'a priori*, de prévention et de très grande généralité des cas applicables ont été relevés. (Pour cette tâche, la fonction législative s'en remet entièrement à la gouvernementale). C'est le nœud de l'articulation théorique du gouvernement et de l'administration. Ce

dédoublément du gouvernant en administrateur-chef trouve son caractère de nécessité non moins dans le besoin de l'administration d'être prise, en quelque sorte, « en charge » par une fonction du premier degré, que dans la postulation d'un contrôle d'exécution, une fois posé le contrôle d'impérativité politique.

[p. 343] Tandis que ce dédoublement est toujours interfonctionnellement impérieux, il n'y a pas une nécessité équivalente pour le dédoublement du gouvernant en législateur. Et la preuve en est d'abord que ce second dédoublement ne se produit que pour telles catégories de régimes dits « parlementaires » où le ministre-député constitue « un écran entre ses services et le contrôle des députés »¹. Dans ces régimes, le gouvernant apparaît comme le point d'angle d'un contrôle à trois branches,

G ← L

inter b , ainsi qu'il a déjà été noté (cf. § 116). D'autre part, dans tous les régimes,

A

le dédoublement du gouvernant en administrateur-chef est un fait constant : ce fait de la liaison interfonctionnelle très intime ne constituant d'ailleurs pas la justification d'une confusion théorique à l'enseigne de « la prétendue fonction exécutive », comme l'appelait Duguit (cf. § 69). En effet le gouvernant, se dédoublant en administrateur, ne cesse pas pour cela d'être un gouvernant : c'est bien plutôt, pour lui, une façon de l'être pleinement.

Il y a aussi les dédoublements inverses des autorités administratives accomplissant des actes de la fonction gouvernementale. Le cas classique est celui des autorités décentralisées. Un agent administratif, qui, en certaines matières, à l'intérieur de certaines limites assez étroites et selon une aire territoriale restreinte, accomplit des actes de type gouvernemental, se trouve alors à participer à la fonction gouvernementale ; mais il ne se mue pas d'emblée en fonctionnaire gouvernemental. Il est trop subordonné. Le gouvernement, au plein sens du mot et de plein droit, s'affirme comme tel en libre initiative et très large détermination de son action. En contraste aux autorités administratives décentralisées qui, par dédoublement, accomplissent des actes de la fonction gouvernementale (ou législative), il faut faire plutôt appel aux notions de *suppléance* ou de *dérivation* de fonction pour caractériser des actions d'autorités centralisées et déconcentrées qui s'assimilent à l'accomplissement de la fonction gouvernementale (impérativité, certaine initialité, large détermination, etc. ...).

Pourquoi ? La fonction gouvernementale n'a jamais tous les moyens de son accomplissement. Pour tout pouvoir, il lui faudrait tout savoir, tout connaître. Impossibilité qui ne trouve pas son explication première dans les lacunes personnelles des fonctionnaires gouvernementaux ; elle se trouve dans les limitations du fonctionnement gouvernemental lui-même. Nous nous trouvons devant une nécessité de fonctionnement : pour décider, il faut être peu — fonction gouvernementale, dont les fonctionnaires sont de beaucoup les moins nombreux ; pour exécuter les décisions,

¹ PRÉLOT, *Cours* cité, p. 89. Du même auteur, un autre texte emploie les expressions d'« amalgame » et d'« union personnelle » (p. 6).

il faut être beaucoup — fonction administrative, dont les fonctionnaires sont [p. 344] de beaucoup les plus nombreux, qui doivent pouvoir « couvrir » tout le niveau infrafonctionnel.

Mais, au point de leur jonction interfonctionnelle, gouvernants et hauts administrateurs se rencontrent en participation à des œuvres communes, mais ès qualités différentes. C'est devenu un truisme que de rappeler que les agents supérieurs d'exécution ne sont pas chargés seulement d'explicitier, de concrétiser la décision, mais qu'ils participent aux phases diverses de son élaboration, quand elle n'est pas le fruit de leur conception quasi exclusive. Le rôle des experts, conseillers, planificateurs, techno-bureaucrates montre clairement qu'ils ne sont pas des agents chargés d'exécution, mais bien des spécialistes de la conception et de l'élaboration. Ils participent à la fonction gouvernementale (et législative), mais ne la remplissent pas pour cela. Par cette action, ils se dédoublent alors ? Sans doute. Et ce dédoublement est total, puisqu'il ne reste plus rien ou si peu de leur fonction *d'exécution administrative* (ce qui reste, c'est *la part de conception en vue de l'exécution*, qu'ils ont donnée à l'élaboration commune). Ce dédoublement si total est en vue de *suppléance* (partielle) à la fonction gouvernementale, mais se présente en phénomène de *déviaton* de la fonction administrative. Ce n'est pas encore et ce ne peut être la fonction gouvernementale ; c'est un dédoublement qui se manifeste en déviation de la fonction originaire (cf. plus loin, § 126).

Faut-il parler, à cause de cela d'une cinquième fonction : de conception, d'élaboration, d'expertise, etc. ? Non pas, la question est analogue à celle de la sanction, en laquelle nous avons vu un « contrôle de double exécution » (cf. § 74) : question analogue, mais qui se pose à l'autre bout complètement des processus globaux de contrôle. La conception, l'élaboration, etc. ... ne constituent pas des contrôles politiques, qui naissent en règles impératives. Elles sont des préalables, des conditions prérequis à des opérations de contrôle : d'abord savoir quoi et comment contrôler avant de contrôler effectivement par l'émission de normes impératives. Ce sont des opérations d'« anté ou pré-impérativité », dirions-nous. Dédoublement, suppléance, déviation, mais qui risquent de se manifester en débordements interfonctionnels : le gouvernement d'abord, mais encore la législation et, à un degré moindre, la juridiction sont en cause : à ne pas oublier. Ces lignes générales sont bien

G

insuffisantes à rendre compte de toute l'interfonctionnalisation inter b . Aussi faut-il

A

la décomposer selon les deux sens, de haut en bas et de bas en haut, pour en pousser plus loin l'étude. Mais elles valaient d'être, dès maintenant, soulignées ne serait-ce que pour indiquer le large contexte théoriquement signifiant où devraient s'inscrire les études du type *decision-making* et *administrative process*.

G

[p. 345] **122. Lignes générales du contrôle inter** ↓

A

G

Si le problème de l'interfonctionnalisation inter b est « moins bien connu » et
A

« moins souvent analysé »¹ que celui de l'interfonctionnalisation inter G ↔ L, cette
G

constatation appelle une nuance : c'est l'étude du rapport de haut en bas ↓ qui est le
A

plus négligé et le rapport contraire a bénéficié d'un intérêt sans cesse croissant depuis
une quinzaine d'années. Cela ne signifie pas qu'on connaisse forcément mieux le
G

rapport de bas en haut ↑ avec la masse de travaux consacrés à l'administration
A

proliférante et envahissante, bureaucratitante et technocratitante. Le caractère, en
quelque sorte, trop « engagé » de ces études, sans l'insertion à de plus larges schémas
théoriques, en atténue beaucoup la valeur d'utilisation scientifique. D'un autre côté, le
G

rapport inter ↓ n'a guère suscité d'études empiriques ; l'on doit se contenter à son
A

sujet de quelques annotations élémentaires dans les manuels de droit constitutionnel
ou administratif sur le ministre, « chef » ou « responsable des services
administratifs ». Des ouvrages à perspectives plus larges sur la « théorie de
l'organisation ou de l'administration » passent plus ou moins à côté du fait essentiel
d'un administrateur-chef, qui n'est pas primordialement administrateur mais
gouvernant et qui, en cette dernière qualité fonctionnelle, est le responsable suprême
d'une fonction qui n'est pas la sienne propre. Toujours la nébuleuse d'un « pouvoir
exécutif » et d'une « fonction exécutive »...

C'est le lieu de rappeler une fois de plus que la fonction caractérisée par un
évident caractère de « primauté », est de toutes la moins connue : en elle-même,
comme fonction contrôlante sur le plan de l'impérativité (cf. §§ 69 à 71) et en son
contrôle intrafonctionnel (cf. §§ 83 à 86). En ses contrôles interfonctionnels, on la
présente de façon habituellement élaborée au plan horizontal (inter G ↔ L) mais
selon une contraction presque exclusivement inter-organique, ce qui est, en partie,
G

justifiable (cf. § 105). Mais l'interfonctionnalité verticale ↓ reçoit peu d'attention et,
A

quand c'est le cas, on ne s'attache guère qu'à retracer les modalités techniques du
travail gouvernemental, l'organisation et le personnel des cabinets ministériels. Il y a

¹ Article déjà cité de MEYNAUD dans *B.I.S.S.*, vol. X, n° 2, 1958, p. 199.

une autre raison plus importante : en apparence tout au moins, le fonctionnement gouvernemental a [p. 346] gardé une allure presque artisanale (cf. toutefois plus loin, § 123) devant la gigantisation de l'administration, qui semble encore accentuer son propre « déclassement ». Rien d'étonnant à ce qu'on soit d'abord sensible à cette gigantisation et à ce déclassement soit pour y trouver quelque avantage, soit, plus souvent, pour s'en inquiéter. Nous avons déjà noté le caractère trilatéral du phénomène : A ne se trouve pas en situation de force par rapport à G seulement à cause de l'accroissement relatif de A dans l'ensemble du niveau fonctionnel, mais encore par l'accroissement de G aux dépens de L dont A devient indirectement bénéficiaire.

Mais cette tendance au débordement interfonctionnel par l'administration ne doit pas être vue comme un phénomène incontrôlable de sa nature, ni incontrôlé. Avant la

G

considération du contrôle inter ↓, il faut avoir à l'esprit le contrôle intr'A (cf. section

A

L

A du chapitre VII), le contrôle inter A←J (cf. §§ 116 à 118) ; le contrôle inter [(cf.

A

section B du chapitre X) complétera les réseaux de contrôles dont l'administration est l'objet, intra ou interfonctionnellement. Mais le plus fort et le plus constant des contrôles interfonctionnels qui s'exerce à l'encontre de l'administration est

G

évidemment le contrôle inter ↓. Encore faut-il ne pas perdre de vue que c'est un

A

contrôle qui ne peut s'opérer que par les sommets de la hiérarchie administrative. C'est un contrôle qui s'exerce au terme ou au début du contrôle intr'administratif : en tout cas, à la pointe de la pyramide administrative. Les gouvernants ne connaissent pas les administrateurs subalternes, mais seulement les « hauts fonctionnaires » : sous-ministres, secrétaires d'État, chefs de division de services ou de commissions plus ou moins autonomes, présidents ou directeurs d'offices ou de régies, etc. ... Toujours par les sommets, ils sont encore en liaison interfonctionnelle étroite avec les experts planificateurs et techno-bureaucrates dont le champ d'exercice peut être considérablement plus large que les grandes divisions de l'administration en ministères ou départements, soit en les chevauchant, soit en les débordant, soit même en les surplombant.

La procédure de la délégation de compétence peut être considérée comme la

G

première force du contrôle inter ↓. Prévue pour permettre à l'administrateur d'agir,

A

elle est toujours assortie de conditions et de restrictions : un gouvernant ne délègue pas son pouvoir de contreseing ; une compétence déterminée pour protéger les administrés ne se délègue pas, etc. ... Mais cette nécessaire décharge de [p. 347] l'activité gouvernementale aboutit parfois par la multiplication des délégations à de

véritables « abandons »¹. De même les instructions, directives, circulaires ministérielles ont cette même portée ambivalente : 1° permettre l'action de l'administrateur ; 2° faire que cette action s'exerce dans les limites prédéterminées par le gouvernant administrateur-chef. En dépit de beaucoup d'entorses et de dérogations, le principe de la délégation peut encore s'exprimer selon les termes généraux dont Locke se servait en 1690 : Les « *pouvoirs délégués et subalternes* d'un État... sont si nombreux et d'une si grande variété, suivant les coutumes et les constitutions des différents États, qu'il est presque impossible de rendre compte dans le détail de chacun d'eux. Pour nous borner à ce qui intéresse notre propos actuel, qu'il nous suffise de remarquer à leur sujet, que l'autorité d'aucun d'eux ne dépasse celle qui lui a été positivement conférée par délégation, et que tous dans l'État sont responsables devant une autre autorité »².

G

Un autre mode de contrôle inter ↓ porte sur la nomination, l'affectation, la

A

révocation des hauts administrateurs. À peu près partout dans le monde, même dans les régimes qui assurent un régime protecteur du statut de la fonction publique et ne pratiquent pas le « système de dépouilles », les gouvernants nomment directement les fonctionnaires supérieurs de l'administration. Cela va de soi pour les membres des cabinets ministériels qui se trouvent en collaboration étroite avec les gouvernants, en relations interpersonnelles de travail. Mais c'est non moins une nécessité de fonctionnement que soient agréés par les gouvernants les administrateurs supérieurs qui ont à concevoir avec eux les politiques générales, bien davantage qu'à donner des ordres d'exécution aux administrateurs subalternes. Leur rôle est de plus en plus important avec la prolifération des dispositions générales par voie d'arrêtés, de décrets ou de lois-cadres, qui leur permettent d'agir en quelque sorte comme des gouvernants au second degré.

C'est au sujet de ce gratin de l'administration que s'élèvent les plus fortes critiques. Des cabinets ministériels et des secrétaireries d'État peuvent héberger des « éminences grises » ; de puissants technocrates ou de prestigieux planificateurs peuvent assez aisément être, dans des conjonctures favorables, « the power behind the throne » : il y a, en dehors et au-dessus des bureaux, toute une faune agissante, virtuellement ou actuellement puissante, dont il faut bien avouer que nous connaissons mal l'influence effective et continue. Tant que les études sur les phénomènes bureaucratiques s'arrêteront avant l'articulation décisive où les fonctions risquent de s'inverser, tant que les études de « decision-making » ne permettront pas des schèmes interprétatifs d'ensemble, nous devons [p. 348] avouer notre relative ignorance. Peut-on dépasser, théoriquement, les généralités du § 121 ? Nous le tenterons plus loin (cf. § 126).

¹ « ... les réactions des ministres deviennent souvent des réactions d'abandon. Ces abandons ce sont les délégations » (Waline, « Les résistances techniques de l'administration au pouvoir politique », in *Politique et Technique*, p. 169).

² Édition déjà citée, p. 162.

123. Renforcements du fonctionnement gouvernemental

G

pour un meilleur contrôle inter ↓

A

Nous voudrions toutefois souligner quelques points dont on fait rarement état. On présente trop volontiers un gouvernant incapable ou faible, en proie à ses déchirements intérieurs et à l'obsession de sa survie sous une forme réélective ou autre, de toutes façons débordé et qui doit se contenter de consulter souvent, et de signer, signer, signer toujours. Mais ce même homme sait fréquemment convertir certain complexe d'infériorité devant les experts et techniciens en complexe de réalisme politique, évidemment « supérieur ». Il a le droit du dernier mot et s'en sert tout de même parfois, ne serait-ce que pour affirmer — à tort ou à raison pour lui et les intérêts qu'il sert : là n'est pas la question — que c'est lui le gouvernant ! Ce gouvernant est avec d'autres membres d'une équipe, fonctionnant d'après les règles collégiales, qui le contraignent à une certaine hiérarchie de ses fidélités, non moins qu'à prendre une place active au sein de ce collègue d'« associés-rivaux » : il y trouve souvent son plus ferme appui dans l'exercice du contrôle qu'il exerce à l'encontre des cadres supérieurs de l'administration. On évoque aussi fréquemment la politique des « entourages », l'omnipotence de certains techno-bureaucrates. Le thème est propice aux exagérations mythiques. Si l'on connaît des cas où le gouvernant a été adroitement circonvenu, tient-on compte des autres cas où « le ministre n'a pas marché », où le projet a été, par lui, bloqué ? Notre propos serait théoriquement rehaussé si l'on pouvait s'appuyer sur une statistique en cette matière.

L'incapacité relative des gouvernants dans le contrôle de l'administration conduit à poser un diagnostic sur la fonction gouvernementale. Souvent, elle apparaît impotente à force de polyvalence. Ce qu'elle « arrache » à la fonction législative, elle ne peut le confier à la juridiction : le débordement se fait par en bas, en sa fonction immédiatement complémentaire. Comment, en se délestant, le gouvernement peut-il continuer à affirmer son nécessaire caractère de primauté fonctionnelle ? Une fonction de commandement, qui se prolonge si continûment en fonction d'exécution, risque une déperdition de sa faculté impérative. Une fonction dont les fonctionnaires ne sont en place que pour une durée transitoire se trouve en état d'infériorité devant une autre qui, toute subordonnée qu'elle soit, a des gages de durée, voire de permanence, qui, de toute façon, est assurée d'une plus grande continuité. Dans tous [p. 349] les régimes, des essais ont été tentés pour renforcer le fonctionnement gouvernemental en sa projection du contrôle de l'administration. Certains régimes n'attribuent même pas d'autres tâches aux organes dits formellement gouvernementaux, tel le Conseil des ministres de l'U. R. S. S.¹. Il ne faut pas dire que

¹ « Le Conseil des ministres de l'U.R.S.S. n'est responsable que devant le Soviet suprême de l'U.R.S.S. et, dans l'intervalle des sessions devant le praesidium du Soviet suprême de l'U.R.S.S., et leur est subordonné ... Le Conseil des ministres de l'U.R.S.S. assume la direction générale de

« le contrôle est inhérent »¹ à de tels régimes ; il est « inhérent » à tout système de fonctionnement politique : changent seules les modalités intra et interfonctionnelles à travers une fonctionnalisation fondamentalement la même partout. Parmi ces « modalités », celles de l'intensité et de la rigueur du contrôle sont certes d'importance capitale.

Aujourd'hui, on attache peu d'importance à certaine distinction, naguère classique, des constitutionnalistes et administrativistes au sujet de la conception « suivant laquelle le ministre est en droit l'auteur de tous les actes accomplis dans son département et effectivement le chef administratif de celui-ci » et d'une autre, selon « laquelle le ministre donne simplement l'impulsion d'ensemble,... surveille mais... n'agit pas directement ou tout au moins n'intervient lui-même qu'exceptionnellement »². Cette distinction rendait davantage compte des rapports trilatéraux $\begin{matrix} G \leftarrow L \\ \downarrow \\ A \end{matrix}$ que du simple contrôle gouvernemental de l'administration. On

porte maintenant plus d'attention à l'articulation essentielle du dernier rapport bilatéral. Et l'on constate des tendances diverses qui semblent converger pour le renforcement de la position gouvernementale devant la poussée irrésistible d'une administration qui, encline à déborder son intrafonctionnalité, ne semble pas connaître *a priori* les limites exactes de son fonctionnement.

Il faut d'abord mentionner la création de sous-organes gouvernementaux des types « Cabinet » ou « executive office », chancellerie, présidence du Conseil, secrétariat du Cabinet, etc. ...³. Un auteur américain qualifie ce courant d'« institutionnalisation »⁴ de la fonction gouvernementale en vue d'établir une

l'administration de l'État à l'échelle de tout le pays. (« A. IOJRYCH, U.R.S.S. », numéro cité du *B.I.S.S.*, p. 270).

¹ L'expression est de Michel Mouskhély dans un extrait d'un chapitre, du reste excellent, intitulé « Les contrôles » (MOUSKHÉLY, JEDRYKA, *op. cit.*, p. 325).

² PRÉLOT, *Cours...* (professé sous la IV^e République), pp. 85, 87.

³ Pour un tableau général de cette question, on se référera à l'étude pionnière d'André BERTRAND, « entreprise par l'Institut international des sciences administratives pour le compte des Nations Unies », *Les techniques du travail gouvernemental dans l'État moderne*, Bruxelles, 1954, ainsi qu'au numéro cité du *B.I.S.S.*

⁴ « En fait, le phénomène le plus caractéristique de l'évolution de la présidence est son institutionnalisation, c'est-à-dire la création de bureaux administratifs permanents qui font aujourd'hui partie intégrante de l'Executive Office. Celui-ci est devenu un impressionnant appareil administratif groupant plus de trois mille personnes...

L'Executive Office comprend aujourd'hui les services suivants : *Le personnel* de la Maison Blanche (White House Staff)... *Un secrétaire du cabinet* (Cabinet Secretary)... *Le Bureau du budget* (Bureau of the Budget)... *Le groupe des conseillers économiques* (Council of Economic Advisers)... *Le Conseil de la sécurité nationale* (National Security Council)... Le cabinet ne fait pas, à proprement parler, partie de l'Executive Office ; il se distingue du cabinet d'un régime parlementaire par le fait que son rôle dans l'élaboration de la politique, qui n'a jamais été très important, est encore plus réduit aujourd'hui. Si l'on excepte les principaux membres du cabinet (secrétaire au Trésor, secrétaire à la Défense nationale et secrétaire d'État), les chefs des départements gouvernementaux sont essentiellement des administrateurs chargés d'appliquer la politique choisie et de diriger leur département. Les délibérations du cabinet illustrent bien ce qu'on pourrait appeler la dilution de la personnalité collective du cabinet, étant donné que près de 50% des personnes qui assistent aux

articulation spéciale pour ses rapports avec les agents supérieurs, des secteurs ordinaires de l'administration. Bien sûr, cela ne va pas sans risques : de double emploi, de transmissibilité difficile ou équivoque entre agents étatiques situés les uns par rapport aux autres sans gradation hiérarchique, de tensions ou de conflits pas toujours larvés, d'extension induite du principe de délégation où se dissolvent, en se confondant, des responsabilités gouvernementales et administratives, etc. ... Ces risques sont inhérents à un phénomène d'interfonctionnalité entre fonctions qui sont en situation de mutuelle complémentarité. Il appartient au fonctionnaire détenteur de la primauté fonctionnelle de l'affirmer activement en ces matières. C'est d'ailleurs un fait que les gouvernants « forts » réduisent ces risques de beaucoup et l'excès de leur force produit des inconvénients de [p. 350] fonctionnement en d'autres rapports d'intra ou d'interfonctionnalité. Il faudrait encore mentionner des organes proprement administratifs dits de « coordination » qui contrôlent, souvent par la direction générale des finances publiques ¹, toute l'administration. Bien qu'ils n'occupent pas une position centrale dans le dispositif du fonctionnement gouvernemental, c'est à

G

travers ces organes que le contrôle inter ↓ peut se canaliser et se manifester parfois

A

de façon déterminante. Enfin, le rôle des cabinets ministériels ne saurait être minimisé comme moyens de « self-defense » et de filtrage devant ce qu'il conviendrait peut-être d'appeler « la masse de la production administrative » ².

La fonction gouvernementale, devant affirmer une « primauté » par rapport à une autre complémentaire, se trouve, dans l'affirmation même de cette primauté, en état

« réunions du cabinet » n'en sont pas membres, mais représentent divers services de l'Executive Office en général » (Roy C. MACRIDIS « États-Unis d'Amérique », numéro cité du *B.I.S.S.*, p. 231, 233, 234). L'ex-président Kennedy a déjà déclaré à la Télévision américaine que les réunions du cabinet « constituent une perte de temps ».

¹ « Sans doute pourrait-on mettre à la disposition du ministre coordinateur un personnel suffisant – autrement dit créer un département de coordination. Dans le système britannique, le département de coordination par excellence est la Trésorerie. Mais la Trésorerie n'est pas un superdépartement et le chancelier de l'Échiquier n'est pas un superministre. L'un et l'autre exercent leur influence en assurant le contrôle des finances : lorsque les considérations financières sont déterminantes, cette influence peut devenir décisive » (J.W. GROVE, Royaume-Uni », *Ibid.*, p. 261).

La Trésorerie « diffère sur deux points essentiels de notre Ministère des Finances : d'une part, elle relève du premier ministre, qui en est le "premier Lord", le chancelier de l'Échiquier ne venant qu'en second rang. D'autre part, elle constitue un organe de direction et de contrôle et elle est déchargée de toutes les tâches d'exécution » (Roger GRÉGOIRE, *La fonction publique*, Paris, 1954, p. 106).

² « Il y a des réactions de "self-defense", et notamment la constitution de cette petite équipe de collaborateurs réguliers ayant la confiance personnelle du ministre, qui a été ce qu'on appelle le cabinet ministériel ... comme toutes les personnes qui ont des centaines de pièces à signer chaque jour, il [le ministre] les signe sans les regarder » (Marcel WALINE, article cité de *Politique et technique*, p. 168).

« Combien de retards dans la solution des affaires administratives s'expliquent parce que le dossier a été évoqué au cabinet du ministre, ou la lettre "stoppée" au moment de la signature !... par de jeunes agents... que la faveur politique a transformés en "chargés de mission" » « GRÉGOIRE, *op. cit.*, pp. 332, 333).

d'infériorité devant l'administration du fait que cette dernière est forte d'une supériorité technique à laquelle elle ne peut accéder. De plus l'administration, à son niveau d'exécution, revendique aussi une « primauté » du même ordre (cf. § 114) ; elle n'est pas moins « politique » que la première, en prolongement de laquelle elle existe (cf. § 120). Au point de leur interfonctionnalité, la supériorité technique de l'administration risque d'inverser l'ordre des primautés. C'est alors un cas d'affrontement des valeurs techniques, chargées de politique, et des valeurs politiques, qui doivent une certaine reconnaissance aux nécessités techniques ¹.

G

Cette ambiguïté du contrôle inter ↓ se double d'une autre : en procurant d'en haut

A

l'impulsion à l'administration, le gouvernement doit, toujours d'en haut, la refréner sans en entraver la marche. Qui plus est, une fois lancée cette impulsion, l'administration a moins besoin du gouvernement que *vice-versa*. Et c'est par ce plus grand besoin d'une fonction, jouissant pourtant d'une primauté certaine et s'exerçant

G

sur un plan supérieur, que les contrôles inter b aboutissent à un certain point neutre

A

d'indécision fonctionnelle, où les rapports peuvent être indistinctement réversibles. À vouloir trop rechercher le sens des contrôles, on serait amené à durcir artificiellement le principe de distinction des deux fonctions qui, rappelons-le, sont en état de plus grande complémentarisation que d'opposition. Mais dans l'étude du rapport contraire

G

↑ l'opposition, davantage latente que manifeste, venant d'une fonction subordonnée,

A

paraît une forme invertie de la complémentarisation que G trouve en A.

¹ « Le choix politique associe une appréciation globale de la conjoncture à des préférences éthiques et idéologiques, vagues et indéterminées...

La politique déborde de deux manières le champ de la compétence technique. Elle outrepassé le domaine des moyens et des combinaisons des moyens, pour nous placer en face de fins concurrentes ; en outre, comme ces fins ne peuvent être mises en œuvre que par des combinaisons et des arrangements diversement efficaces, elle est un pari sur des variables aléatoires » (BOURRICAUD), *Esquisse...*, pp. 227-228).

[p. 351] 124. Analogies et dissemblances

G	G
entre les rapports inter ↓	et les rapports inter ↑
A	A

Aux considérations théoriques générales qui ouvraient l'étude des contrôles interfonctionnels verticaux (le § 121), il faut ajouter quelques précisions

G

indispensables à la compréhension du contrôle inter ↑ . « Dépossession du Parlement

A

par le gouvernement, du gouvernement par les bureaux, ce déplacement du pouvoir dans l'État est aujourd'hui le pont aux ânes de la "science politique". Chacun sait que les hommes qui traduisent en termes techniques les volontés contradictoires d'une majorité ont une plus grande latitude pour imposer la leur à mesure que les tâches de gestion l'emportent dans l'État sur les fonctions proprement législatives, les problèmes économiques et financiers sur ceux du maintien de l'ordre », écrit l'auteur d'un article sur les « hauts fonctionnaires »¹. En commençant l'étude de l'interfonctionnalisation

G

↑, on doit se garder de donner l'impression que l'action administrative s'analyse

A

principalement en un effort pour contrôler activement ou, tout au moins, pour neutraliser l'action gouvernementale. Les virtualités de contrôle de l'administration ne s'emploient pas d'abord à une œuvre d'opposition à l'autorité à laquelle elle est subordonnée. Gardons le sens des proportions.

En fait, ce type de contrôle par l'administration ne vient qu'en troisième lieu d'importance : après le contrôle fonctionnel de l'administration qui, s'appliquant aux administrés infrafonctionnels, spécifie la fonction au niveau de la plus grande densité du politique (F) ; après le contrôle intrafonctionnel de l'administration qui détermine les principales modalités de son fonctionnement propre. Le contrôle *interfonctionnel*

G

↑ n'est que, ce que nous avons déjà appelé, la « remontée » d'un des trois cas où

A

l'administration se trouve en rapports d'interfonctionnalité, les deux autres étant les

L

rapports inter A ↔ J, déjà vus, et inter \ qui restent à voir. Cela dit, on aurait tort

A

de contester qu'il ne s'agit pas d'un « cas » spécialement important : c'est le premier contrôle de bas en haut que nous rencontrons. La *verticalité* du rapport nous a permis d'attirer l'attention sur l'intime complémentarité entre les deux [p. 352] fonctions, sur

¹ Charles BRINDILLAC, « Les hauts fonctionnaires », *Esprit*, numéro spécial déjà cité sur les « pouvoir politique et pouvoir économique », juin 1953, n° 6, p. 862.

leur affinité : fonctions toutes deux primordialement politiques et affirmant, sur chacun de leur plan, un caractère de primauté fonctionnelle. Mais c'est le sens de *bas en haut* du rapport qui lui imprime une marque encore plus importante : il s'agit moins de fonctionnaires administratifs (les « fonctionnaires » tout court, comme on dit), subordonnés, qui contrôlent leurs supérieurs hiérarchiques — ce qui semble impliquer conscience, sinon préméditation — que d'une fonction d'exécution qui peut, en partie, neutraliser, circonvenir, déborder une fonction d'impérativité par, si l'on peut dire, son simple « poids » fonctionnel. Dans la majeure partie du phénomène ou dans la plupart des cas, il s'agit de fonctionnement non pas manifeste mais latent — ce qui n'atténue en rien les conséquences interfonctionnelles.

On aurait tort de porter à ce fait de quasi-évidence une importance théorique distraite : c'est la chaîne de la trame que nous essayons de reconstituer. Essentiellement les administrateurs sont des serviteurs (*ad-ministrare* : servir), « civil servants » dit l'anglais, de l'État ou de la « chose publique », concrètement, de ses autorités supérieures, gouvernants et législateurs ; et leur « service » nous les fait voir comme des transmetteurs des contrôles impératifs émis par ces autorités supérieures. À ce titre, ils vont encore déterminer, au moins en partie, et appliquer, en leur totalité, des normes d'exécution. Ce n'est pas tout : ils ne sont pas agents d'exécution comme uniquement transmetteurs de contrôles d'impérativité ; ils sont encore distributeurs de services et de bénéfices sociaux. À cet égard, leur rôle de « contrôleurs » apparaîtra bien minime, en tout cas secondaire, se bornant le plus souvent à vérifier les conditions d'accessibilité à ces bénéfices sociaux. D'autre part, c'est seulement dans la fonction administrative qu'on trouvera des contrôleurs en titre : « vérificateurs », « inspecteurs », « contrôleurs ». On observera encore toutefois que ces contrôleurs en titre ne le sont qu'à l'égard soit des administrés, soit des autres administrateurs, et non pas à l'encontre des fonctionnaires des autres fonctions (comme peuvent l'être les juges de la juridiction administrative ou de la constitutionnalité des lois).

Ces considérations peuvent paraître élémentaires jusqu'à la banalité. Mais elles nous amènent à voir que le contrôle inter ^G présente des caractères d'analogie mais _A aussi de dissemblance avec le contrôle inter ^G ↓. Parmi les caractères d'analogie on _A relèvera d'abord : 1° que les contrôles verticaux « de gauche » se posent en termes politiques entre ces deux fonctions primordialement politiques (comme les contrôles ^L verticaux « de droite » (inter b) sont imprégnés [p. 353] de jurisme entre deux _J fonctions primordialement juridiques) ; 2° que ces contrôles verticaux « de gauche », aussi bien de bas en haut que de haut en bas, s'exercent d'une façon qui laisse peu de prise à l'observation directe, à cause du fonctionnement, en partie secret ou semi-clandestin, du gouvernement et de l'administration et de leurs relations réciproques.

Ces caractères analogiques ne voilent pas des *dissemblances* qui nous apparaissent théoriquement plus significatives : 1° Tandis que le contrôle inter ^G ↓ se déroule selon un mode *manifeste*, conscient, prémédité, en conformité ^A de nécessités interfonctionnelles et de hiérarchie interorganique, le contrôle inter ^G ↑ se déroule, lui, ^A le plus souvent selon un mode *latent*, inconscient, non prémédité ¹ en inversion de nécessités interfonctionnelles (ou inversement interprétées) produisant une neutralisation, pratique et partielle, de la hiérarchisation inter-organique ; 2° Tandis que le contrôle inter ^G ↓ se pose en affirmation de la primauté fonctionnelle du ^A gouvernement non seulement à l'égard de l'administration, mais, à cet égard, comme l'expression la plus marquante d'une primauté qui vaut dans tout le niveau ^G fonctionnel, le contrôle inter ^A ↑, lui, ne provient pas de quelque affirmation d'une ^A « primauté » dont l'administration puisse faire état (ce qu'elle peut seulement à son propre degré d'exécution, *i. e.* à l'encontre de la juridiction) [cf. § 114], mais découle plutôt d'une décharge interfonctionnelle, d'un désistement quasi-formel, d'un besoin d'assouplissement, de la part du gouvernement au bénéfice de sa fonction immédiatement complémentaire. Et l'on retourne à l'idée qui lançait ce développement et qu'il convenait d'étoffer quelque peu : dans l'étude du rapport inter ^G ↑, « l'opposition, davantage latente que manifeste, venant d'une fonction ^A subordonnée, paraît une forme invertie de la complémentarisation que G trouve en A » (cf. § précédent).

¹ Sauf exceptions, bien entendu, qui valent pour les « hauts fonctionnaires » du type des grands directeurs et des planificateurs, De Charles BRINDILLAC, ces lignes : « Mais tandis que l'administration perd son caractère de "raison sociale" ou d'art d'agrément, pour devenir un mauvais gagne-pain, les administrateurs se prennent d'un intérêt nouveau pour leur technique, pour leur métier ... Les grands commis aiment à se trouver parmi les cent qui débattent entre eux des affaires du pays, estimant plus amusant, pour paraphraser Cicéron de commander aux riches que d'être riches eux-mêmes... Ils ont le sentiment de faire l'histoire plus que les hommes politiques, instables, incompetents et condamnés à ne connaître que la surface des choses, et de la faire sans être déterminés par des intérêts ou par une volonté extérieure. L'État-arbitre n'a pas de visage, et ses serviteurs lui prêtent le leur en s'identifiant avec lui » (*Ibid.*, p. 870).

125. Garanties statutaires de la fonction publique

G
↑
A

et le phénomène bureaucratique comme forme de contrôle inter

Une autre dissemblance vaut d'être soulignée qui nous indiquera les lignes
G
générales selon lesquelles on peut considérer les rapports inter ↑. Dans le sens
A

inverse, l'articulation interfonctionnelle, avons-[p. 354] nous dit, ne peut se faire que
par les sommets de la hiérarchie administrative. Dans l'interfonctionnalisation
G
inter ↑, c'est toute l'administration qui est en cause avec ses multiples étagements et
A

embranchements. On peut repérer et déterminer ainsi les lignes générales de ces
contrôles : 1° une ligne *négative* : le phénomène par lequel l'administration pose des
limites statutaires (exactement par le « statut de la fonction publique ») à l'exercice du
contrôle gouvernemental à son égard ; 2° une ligne *passive* : le phénomène de
lourdeur, d'inertie, de gigantisation de l'administration que le terme, équivoque mais à
concision, ici, utile, de « bureaucratie » recouvre le moins mal possible ; 3° une ligne
active : le phénomène de compétence technique de l'administration par lequel, en
déviation de sa fonction propre, son caractère de complémentarité par rapport au
gouvernement la met en situation de suppléance et de possible dédoublement, au
moins partiel, par rapport à lui, phénomène auquel on pourra référer sous, le nom de
« technocratie ».

Il faudrait encore ajouter une ligne, en quelque sorte, *marginale*, qui étudierait le
phénomène, apparemment du moins, en marge des circuits réguliers de
l'interfonctionnalité que posent ces commissions ou commissariats, ces régies ou
offices autonomes ou semi-autonomes, ces grands services ou hautes directions, dont
le trait commun est de ne relever ni des fonctions gouvernementale ou administrative,
ni de la fonction législative, mais en partie des trois et, pour une partie indéterminée
où la fiction juridique trouve sa place, de la superfonction et des infrafonctions de
l'État. Ces institutions ayant des statuts spécifiques, il est très difficile de théoriser *a*
priori à leur sujet. Toutefois, nous ne croyons pas notre schéma théorique rébarbatif à
leur étude qui devrait se faire à travers le modèle qu'il suggère ; comme nous sommes,
d'autre part, à l'élaboration de ce schéma, nous ne pouvons pas l'utiliser à fond, avec

de nécessaires raffinements dans l'étude de cas d'espèce et de phénomènes au moins en apparence marginaux ¹.

L'histoire de la conquête du statut de la fonction publique présente deux grandes parties : celle des efforts des gouvernants et des législateurs pour maintenir les « fonctionnaires » en leur situation d'agents d'exécution, fiables et compétents, de leurs contrôles impératifs ; celle des administrateurs pour se faire reconnaître comme agents étatiques soumis à des contrôles non arbitraires et le moins possible

discrétionnaires de la part des autorités supérieures : double courant inter ↓ et ↑ .
G G
A A

Cette histoire, rendue à sa phase actuelle, a permis des aménagements statutaires interfonctionnels très variés ; en la court-circuitant, on verrait des régimes qui reconnaissent au sens fort la « fonction publique » et ceux qui la contestent [p. 355] de crainte qu'elle ne s'affirme « détentrice de prérogatives exorbitantes au droit commun » ².

Sous l'Ancien régime, l'« *executive power* » de Locke ou la « puissance exécutrice » de Montesquieu permettait mal la dissociation du gouvernement-fonction de l'administration-fonction ; les fonctionnaires de la seconde étaient liés à la personne unique qui remplissait la première : mais avons-nous essayé d'établir avec insistance (cf. section B, chap. IV), chez ces grands précurseurs « fonctionnalistes », les deux *fonctions* étaient tout de même distinguées. Puis est venue l'affirmation graduelle de l'autre fonction du contrôle d'impérativité, la « législative » qu'ils avaient bien nommée. Est surtout venue, après les cycles révolutionnaires, la présence de plus en plus active d'une fonction *administrative* qui allait représenter « la puissance publique en action » ³. Mais la confusion sémantique de l'« exécutif » allait pour longtemps contribuer à empêcher la claire dissociation fonctionnelle dans les ouvrages des théoriciens se butant à des difficultés en grande partie artificielles. Mais Balzac dans *Les employés* (1832), Tocqueville dans *L'Ancien Régime et la Révolution* (1856), qui les appelait correctement « fonctionnaires administratifs », virent dans les administrateurs une nouvelle puissance sociale, déjà une caste.

¹ D'ailleurs, s'agit-il vraiment de « brouillage interfonctionnel » ou d'un organisme reproduisant en gros un schéma de fonctionnement global analogue à celui de l'organisme étatique ? En tout cas, la question doit être posée au dehors de la dogmatique de la « séparation des pouvoirs » – qui règle la question sans la poser véritablement. MACMAHON (*Delegation and autonomy*, Londres, 1961, p. 125) cite ces extraits du Rapport du President's Committee on Administrative Management de 1937 : « They are in reality independent governments ... They constitute a headless fourth branch of the Government, a haphazard deposit of irresponsible agencies and uncoordinated powers. They do violence to the basic theory of the American Constitution that there should be three major branches of the government and only three. The Congress has found no effective way of supervising them, they cannot be controlled by the President, and they are answerable to the courts only in respect to the legality of their activities ... though the Commission enjoy power without responsibility they also leave the President with responsibility without power ». (Pour un résumé des arguments pour ou contre ces commissions indépendantes, cf. MacMahon, pp. 123-131).

² GRÉGOIRE, *op. cit.*, pp. 28, 29.

³ *Ibid.*, p. 26.

Une fonctionnalisation politique plus tranchée trouvait de nouveaux appuis infrafonctionnels en une nouvelle effectuation de la division du travail social. On partait de loin, du régime de l'hérédité et de la vénalité des charges, en passant par le système des incompatibilités de mandats et le « merit system », pour aboutir au syndicalisme des « fonctionnaires » avec droit de grève ; mais toujours on relève la constante dite tout à l'heure : l'effort des administrateurs pour se faire reconnaître comme agents étatiques non soumis à des contrôles arbitraires et discrétionnaires des autorités supérieures ¹.

G

C'est la première ligne *négative* du contrôle inter ↑ : les administrateurs ont

A

certaines garanties statutaires et des associations pour se défendre et, virtuellement, pour contre-attaquer en certaines limites. Nous sommes en présence d'un beau cas de réversibilité du contrôle : le contrôlé, trouvant dans le contrôle qu'il subit, une amorce pour contrôler le contrôleur. En effet, les droits statutaires des administrateurs furent, de leur point de vue, le fruit d'une conquête progressive ; mais ces droits statutaires durent être aussi *octroyés, concédés* ou, tout au moins, *reconnus*.

Qu'ajouter, à nos passages antérieurs sur la « bureaucratie », en développement de la deuxième ligne, qualifiée imparfaitement de *passive*, selon laquelle le contrôle inter G

↑ peut se manifester ? Peu de choses. En priant le lecteur de s'y référer (cf. § 97), on A

observera [p. 356] seulement l'impuissance des gouvernants, eux-mêmes débordés de travail, à secouer la masse d'inertie que présente certaine bureaucratie engendrée par leur politiques de plus en plus ambitieuses. Les limites matérielles du contreseing et des visas ministériels sont tôt atteintes.

« Il y a bien des années, Chardon a décrit avec verve cet état de chose. “Levé tôt, le ministre a reçu toute la matinée lorsqu'il n'a pas été pris par le Conseil. L'après-midi, il l'a été par la Chambre, les commissions, la préparation des discussions et quelquefois par l'humanité, qui ne peut perdre ses droits. Vers cinq heures et demie, de tous les bureaux affluent les serviettes de maroquin bourrées de dossiers, de papiers de toute espèce. Le ministre alors signe. Il signe à tour de bras. Il accepte ainsi la responsabilité d'un tas de papiers dont il n'a pas le temps de prendre la connaissance la plus sommaire.

¹ Non seulement en matières de discipline ou de permanence de l'emploi mais encore de liberté d'opinion, car comme le notait l'auteur d'une étude de droit administratif français : « Entrer au service de l'État, c'est accepter une véritable *capitis diminutio*, accepter des obligations qui ne pèsent pas sur le simple citoyen ... Il est donc vrai qu'un certain refoulement politique ou religieux soit de l'essence même de la Fonction publique. Il faut pour y entrer un minimum de vocation. Ce n'est pas sans raison que Napoléon concevait l'administration comme un véritable sacerdoce, une prêtrise laïque. Et par là se trouve justifié le rétablissement du serment de fidélité politique, le serment étant au fonctionnaire ce que les vœux sont aux prêtres » (René BOURDONCLE, *Fonction publique et liberté d'opinion en droit positif français*, Paris, pp. 202, 203).

Que d'erreurs, de sottises, d'iniquités, pourrait ainsi paraphraser l'homme le plus intelligent et le plus droit !" ... C'est en s'inspirant sans doute de telles images que Robert de Jouvenel a pu écrire que, généralement, "administrer, c'est nommer des hommes que l'on ne connaît pas à des fonctions que l'on ignore, c'est... parer aux difficultés immédiates, c'est... surtout signer".¹ »

Le problème ne pouvant être de faire disparaître la bureaucratie, la possibilité étant mince de la vitaliser d'une source gouvernementale², il reste qu'il faut compter sur elle. Sans viser à la réhabilitation des mœurs bureaucratiques, il convient toutefois de remarquer que toute administration n'est pas bureaucratique, et même que tous ses traits bureaucratiques ne sont pas nocifs. Si certaine bureaucratie ne filtrait pas, par routine et prosaïsme, ce qu'elle est chargée d'exécuter, que subsisterait-il de la « puissance publique » de l'État ? Par l'absurde, la « grève du zèle » des fonctionnaires y a déjà répondu...

G

126. Le phénomène technocratique comme forme de contrôle G inter ↑

A

G

La ligne *active* du contrôle inter ↑ est évidemment la plus importante. La portée

A

encore mal connue du phénomène techno-bureaucratique nous incite à n'aborder la question qu'avec prudence : en forme dubitative et interrogative. Peut-on dire que « l'administration gouverne » vraiment³ ? On observera d'abord que si la question inquiète beaucoup ceux qui ne sont pas immédiatement en cause, publicistes et essayistes politiques, elle ne semble guère préoccuper les gouvernants — se rendent-

¹ H. PASDERMADJIAN, *Le gouvernement des grandes organisations*, Paris, 1947, p. 67.

² Selon CROZIER, « la pression du système administratif, grâce à des techniques de coordination et de centralisation tend à repousser les décisions à un niveau si élevé et à en restreindre tellement le champ que le système délibératif s'isole de plus en plus des problèmes qui créent des conflits entre groupes de citoyens. Gouvernement et Parlement sont ainsi naturellement cantonnés dans ce rôle de souverain omnipotent et impuissant qui convient à un système bureaucratique de type français. Mais plus le système délibératif se rapproche du système administratif, plus il doit laisser de place au système extralégal. Les erreurs, les frustrations et les craintes qui naissent de ces recours illégaux et explosifs conduisent à renforcer ou au moins à maintenir le système administratif seul capable d'y faire face en empêchant ainsi tout progrès en matière de participation et de décentralisation de ces responsabilités » (*Le phénomène bureaucratique*, pp. 335-336).

³ « Les républiques passent, l'Inspection des finances reste, et elle est la plus puissante. Sous la IV^e comme sous la III^e République, nous sommes gouvernés par l'Inspection des finances. Il n'y a pas de projets fiscaux personnels au ministre des finances : il y a les projets fiscaux de l'Inspection des finances ... Rien n'aura été fait sans son initiative, parce qu'on a recours à elle à cause de sa compétence technique, et elle profite de ce recours pour influencer la législation fiscale, donc la politique. Il y a ainsi une sorte de franc-maçonnerie de l'Inspection des finances due à l'esprit de corps qui existe au plus haut degré, et que n'a pas tué le recrutement par l'école nationale d'administration » (WALINE, « Les résistances techniques... » in *Politique et technique*, p. 171). Ce qui tendrait à prouver que les technocraties les plus puissantes ne sont pas toujours celles auxquelles on pense...

ils vraiment compte ? — tandis que [p. 357] les hauts administrateurs, en rupture de leur silence officiel, ne se font pas faute d'exprimer un *satisfecit*¹ : enfin une politique « scientifique », c'est-à-dire sérieuse et responsable, enfin une politique « dépolitisée »... Mais ne s'agirait-il pas plutôt d'un « leurre », d'un « camouflage » ? « Sous cet angle, l'apolitisme est un leurre : de par sa situation même le fonctionnaire, et surtout le grand commis, ne sauraient éviter de se mêler de politique, au sens réel du terme. Ou, si l'on préfère, l'apolitisme traduit seulement un privilège des fonctionnaires par rapport aux hommes politiques : l'irresponsabilité... Il existe... une fonction politique dans la société ; on peut s'en emparer, l'exercer au nom de n'importe quelle idéologie, affirmer que l'on administre et qu'on ne gouverne plus : on ne peut modifier sa nature profonde. Le gouvernement des fonctionnaires reste le gouvernement et la technocratie nous ramène aux situations précédemment décrites : elle n'est qu'un aspect prestigieux de l'illusion apolitique ou bien une variété de "camouflage" qui trompe de moins en moins »². Cette considération nous renvoie à l'ambiguïté de la technocratie, soit ce que Nora Mitrani, citée plus haut (cf. § 98), appelait « cette dialectique par laquelle elle se refuse en tant que technicité pure pour se vouloir technocratie », ce qui, en conclusion, inclinait l'auteur à « se demander si la rationalisation voulue et imposée par la technocratie ne porte pas en elle-même les germes de sa propre destruction, tel un système clos dont l'énergie se dégraderait peu à peu, par manque de créativité »³. On n'en serait pas encore là...

Où se trouverait le goulot d'étranglement des processus technocratiques, qui correspondrait au « cercle vicieux » bureaucratique ? À l'intérieur de l'opération technique elle-même ? Sans doute présente-t-elle des limitations de nature, que nous avons évoquées (cf. § 98). Ces limitations étant posées, au-delà ? Cet « au-delà » ne peut signifier que deux choses : 1° de possibles résistances au niveau infrafonctionnel dont il a déjà été dit qu'elles ne sont guère qu'illusoire, ne pouvant dépasser la forme accidentelle de rouspétances désordonnées ; 2° au niveau fonctionnel, le contrôle gouvernemental à l'encontre des cadres supérieurs technocratisés de l'administration⁴, ce qui intéresse directement notre propos actuel. Ici, la partie n'est pas jouée ; et probablement ne se terminera-t-elle jamais.

Considérons un fait fondamental, qu'on n'évoque guère. Les fonctionnaires gouvernementaux sont aussi en situation de force dans ces rapports. Sans doute, l'administration, pour employer une expression de Siegfried, a les moyens de « faire le gros dos »⁵, puisque, pour ne pas occuper toute la place, elle est en place tout le

¹ Cf. les deux témoignages cités par Merle, article cité de *Politique et Technique*, pp. 60,61.

² Jean MEYNAUD, et Alain LANCELOT, *La participation des Français à la politique*, « Que Sais-je ? », n° 911, pp. 94, 95.

³ « Ambiguïté de la technocratie », *C.I.S.*, vol. XXX, 1961, pp. 101, 114.

⁴ Le caractère très partiel et sporadique des contrôles inter A ← J et inter [nous indique de n'en A

pas tenir compte dans le développement.

⁵ André SIEGFRIED, « Le problème de l'État au XX^e siècle en fonction des transformations de la production », in *Politique et technique*, p. 23). Mais inversement, « la stabilité ministérielle, Selon

temps. Mais ce n'est pas la donnée décisive du débat actuellement engagé. Elle n'est pas une question de durée gouvernementale et de permanence administrative ; elle consiste en cette poussée apparemment irrésistible d'une technocratie qui tend à prendre de plus en plus de place. Occupe-t-elle la « place » gouvernementale ? La réponse est non, fonctionnellement parlant.

Qui *prend la décision* ? Les gouvernants. Les gouvernants qui en *informent* les législateurs¹. Mais on ne gouverne pas législativement. Quand on dit que c'est « l'administration qui gouverne », on a confusément à l'esprit que, dans cette espèce de *connivence* gouvernementale-administrative les opinions des législateurs sont tenues pour quasi-négligeables (à moins d'être le reflet de l'opinion publique qui, justement, ou n'a pas d'« idées » sur ces questions ou est très perméabilisée par l'idée des impératifs techniques). Qui peut *bloquer* la décision la plus techniquement justifiée ? Toujours les gouvernants, qui bloquent, tempèrent, ou ajournent la décision. Qui *conçoit* la décision ? Il faudrait distinguer et ne pas se contenter de la nuance que « l'administration élabore les idées, plus qu'elle ne les découvre »². Certains technocrates du type des grands planificateurs conçoivent³, élaborent et exécutent les décisions, avec leurs services spécialisés bien entendu : mais toujours l'accord et le visa gouvernemental sont requis, sans lesquels rien ne peut se faire. Si l'élaboration est une œuvre de techniciens, la conception est ou le fait du gouvernant, ou une œuvre commune gouvernementale-administrative. Quelle est la part des gouvernants et des technocrates, laquelle des deux est déterminante ? Comment savoir ? Tout cela se passe dans des bureaux feutrés, derrière de doubles portes capitonnées. Si vous partez d'une valeur démocratique supérieure à toute valeur technicienne (que vous ne niez pas), si vous partez d'une valeur de progrès social et d'efficacité politique, en ces deux cas, soit pour émettre votre inquiétude ou votre satisfaction, vous êtes amenés à exagérer l'influence technocratique : c'est la tonalité générale de la plupart des études du genre.

MEYNAUD, à condition que le ministre témoigne du caractère et du zèle indispensable à de telles fonctions, est, pour le contrôle des techniciens, probablement plus importante que les qualifications professionnelles initiales du ministre » d'autant que « l'esprit du régime, bien que la pratique soit assez éloignée de la norme, est justement qu'aucun obstacle tiré de la technicité ne puisse être opposé à l'exercice du contrôle politique suprême » (*La technocratie*, pp. 270, 269).

¹ Les deux premiers plans français de modernisation et d'équipement ne furent même pas débattus à l'Assemblée nationale. « ... puisque le Plan, compte tenu de ses caractères propres, avait pu s'exécuter durant trois années sans statut législatif, il devenait évident qu'un tel statut, contrairement à ce qu'on avait pu croire en 1948, n'était pas nécessaire à cette exécution » (Jean RIVERO, Collection « Droit social », « Le Plan Monnet », XXXVI, mars 1950, p. 12). « On saisit là sur le vif une contradiction entre le concept classique de la loi et la signification politique et économique profonde de la planification qui est de faire des plans des "super-lois" » (VEDEL, *Manuel...* p. 492). « L'approbation d'un Plan, voilà un acte politique fondamental ... Aussi serait-il nécessaire qu'avant la mise en train de la procédure d'élaboration, un premier débat fut ouvert sur la *définition des objectifs généraux du Plan* » (Club Jean Moulin, *L'État et le citoyen*, p. 364).

² Gaston BERGER, « Le problème des choix : facteurs politiques et facteurs techniques », in *Politique et technique*, p. 380.

³ Le général de Gaulle a déjà appelé Jean Monnet « l'Inspirateur ».

Il faudrait encore observer que l'idée des politiques technocratiques est « vendue » — pour employer un anglicisme évocateur — par les gouvernants eux-mêmes. Ce qui implique, inversement, que l'idée puisse être « retenue » par les mêmes gouvernants : eux seuls peuvent préparer « l'ambiance favorable », qui, en ces matières d'opinion diffuse, peut n'être qu'un état d'attente neutre ou de « distraction » par des sujets plus spectaculaires dont le Parlement et l'opinion se passionnent. D'autre part, la notion de permanence et d'inamovibilité de fait des administrateurs ne vaut pas indistinctement pour tous : hauts administrateurs technocrates doivent être dans les bonnes grâces des gouvernants. Ils sont nommés, affectés, révoqués par eux. Non, les gouvernants sont *aussi* en situation de force.

L'emploient-ils ? Les réponses sont variées non seulement de régime à régime, mais encore dans un même régime en rapport à [p. 359] tel gouvernant, telle question ou tel secteur d'activité, en telle conjoncture concrète. C'est à voir. En théorie générale, il nous suffit qu'ils soient en situation de force interfonctionnelle, qu'ils s'en servent parfois et puissent s'en servir pour que la primauté fonctionnelle du gouvernement doive être encore affirmée. Du reste, il y aura toujours une fonction gouvernementale, même si, en partie, les administrateurs technocrates y participent : participation ne veut pas dire infiltration, ni « conspiration ». Les gouvernants ont appelé les technocrates à une œuvre commune ; ceux-ci ont répondu un retentissant : « *Présents* » ! Si nous semblons nous attacher, en posant le problème technocratique,

G

à la réalité et aux possibilités du contrôle inter ↓, c'est en partie pour réagir contre la

A

tendance des présentations courantes qui exagèrent la portée du rapport contraire.

G

C'est encore pour rendre mieux compte, en corollaire négatif, du contrôle inter ↑ en

A

la matière.

Il se pourrait bien que, la tendance technocratique persistant, on se trouve en présence d'un phénomène d'interfonctionnalité pure, de cette « indécision fonctionnelle » à laquelle il a déjà été fait allusion (cf. § 123). Une couche de plus en plus nombreuse et influente du haut personnel administratif (mais représentant une infime partie de la pyramide administrative, si large à la base) se hausse à l'accomplissement conjoint de la fonction gouvernementale. L'interfonctionnalisation

G

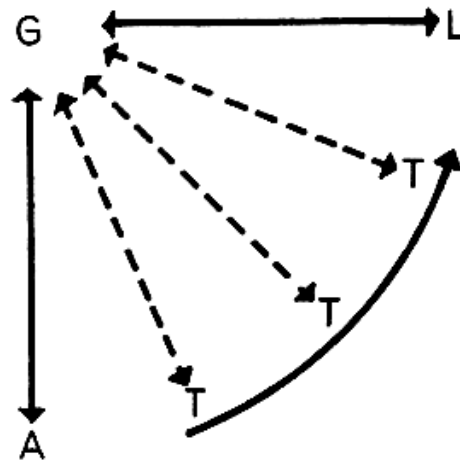
b tendrait à s'exprimer partiellement en processus d'*horizontalisation* $G \leftrightarrow A$,

A

doublant en quelque sorte l'interfonctionnalité horizontale $G \leftrightarrow L$. En fait, cette horizontalisation serait l'expression synthétique d'un phénomène que les notions de dédoublement, suppléance, déviation rendent, chacune, partiellement et, ensemble, de façon imparfaite (cf. § 121). Peut-être conviendrait-il, pour établir clairement la singularité et la relative nouveauté du phénomène, de ne plus représenter les nouvelles forces technocratiques par la lettre A, mais par T, étant entendu que T, partie et excroissance de A sans l'être strictement, *tend* à devenir G, mais sans l'être

proprement ni complètement. Le processus d'horizontalisation pourrait se représenter
 G
 comme dans figure 25, les interfonctionnalités $G \leftrightarrow L$ et b demeurant constantes.
 A

[p. 360]



Montée tendant à l'horizontalisation du rapport technocratique-gouvernemental.

FIGURE 25

Il n'y a pas si longtemps la discussion des rapports de la technique et de la fonction gouvernementale tournait autour de la question : quels sont les avantages et inconvénients à ce que le ministre chef de son administration soit amateur et « généraliste », plutôt que professionnel et technicien-spécialiste. Les réponses proposées n'étaient guère au niveau de l'intérêt de la question : lieux communs¹ et simples boutades² la résolvait invariablement au bénéfice de l'amateur-« généraliste ». On voit le chemin parcouru en si peu de temps, les forces techniques s'affirmant comme une *cratie*, une forme de gouvernement inévitable pour l'avenir, en partie réalisée dans le présent. Peut-être, y aurait-il avantage à rajeunir la vieille question sous la forme suivante : un gouvernant technicien est-il mieux à même de résister aux poussées technocratiques ? En considérant la double ambiguïté de la technocratie (selon Nora Mitrani) et du gouvernement (faire comme si l'on savait tout

¹ « L'administration risque de perdre constamment de vue le but ; elle ne voit que les moyens et tend d'une façon irrésistible à transformer ceux-ci en fins... Un contrôleur qui serait toujours placé dans le même service prendrait, lui aussi, au bout d'un certain temps le pli de son administration... L'avocat l'emporterait sur le contrôleur » (PRÉLOT, *Cours...*, pp. 78-79).

² « Ne pensez-vous pas que gouverner un État est bien autre chose que pratiquer une technique ? Je regarde l'histoire de l'Angleterre : je n'y vois pas un seul général qui ait été un bon ministre de la guerre, pas un seul médecin qui ait été un bon ministre de la Santé ; pas un seul amiral qui ait été un bon ministre de la marine. C'est dire que gouverner demande des qualités psychologiques tout autres que des qualités de technicien » (Harold J. LASKI, in *Industrialisation et technocratie*, 1949, p. 208).

pour tout pouvoir), il est difficile de risquer une réponse rationnelle dès lors qu'on pose les deux fonctions en termes d'opposition et de neutralisation mutuelle alors qu'elles s'établissent concrètement toujours en état de complémentarisation. On tient bien les deux pôles en mains : le gouvernement se technicalise ; la technique se *gouvernementalise* : dans l'entre-deux, des oscillations indéfinies... Les instruments de mesure manquent.

En fait, l'avenir ouvre sur une interfonctionnalité plus large que les simples rapports gouvernementaux-administratifs, sur un possible réaménagement de tout le niveau fonctionnel ¹ d'après la suggestion du graphique précédent. Pour Frisch, la technocratie « ne sera jamais, ni dans ses conceptions, ni dans ses répercussions, une institution bureaucratique selon les pratiques chères à notre époque » et, au contraire, elle « s'institue comme un défi salutaire à la bureaucratie » ; à l'avenir, « il s'agira... de l'élever dans une certaine mesure jusqu'à une institution publiquement reconnue. Cette décision détruira sa puissance occulte et l'obligera à travailler aussi [p. 361] visiblement que la complexité de nos mécanismes modernes le permettent » ². La dernière restriction n'est pas superflue : comment une technocratie, qui ne serait pas *techno-bureaucratique*, pourrait-elle perdre son caractère de « puissance occulte », liée qu'elle est à l'accomplissement des fonctions « secrètes » de gouvernement et d'administration ? Elle ne peut, certes, descendre au plan de l'infrafonctionnalité ; comment accéder au premier plan fonctionnel en dédoublant en quelque sorte la législation, dont les règles principales de fonctionnement contredisent diamétralement les siennes ? Cette formule — à trouver — produirait sans doute des effets d'auto-démystification nécessaire. Débarrassé de ses éléments « roman (noir) d'anticipation » ou mythe de « l'âge d'or » (en avant), la technocratie pose un phénomène de fonctionnalisation inachevée et d'interfonctionnalisation encore confuse. Raison de plus pour l'étudier à travers un schème fonctionnel qui aura aussi à subir, par elle, un test de validité théorique dans ses nécessaires développements futurs.

¹ La simplification volontaire du modèle, que nous présentons pour rendre compte du niveau F, n'interdit évidemment pas toute complexification rendue nécessaire par l'enregistrement de phénomènes d'interfonctionnalité nouvelle ou nouvellement confuse. Même remarque pour son utilisation de régime à régime.

² Alfred FRISCH, *Une réponse au défi de l'Histoire*, 1954, p. 61, p. 145.
« Mais pourquoi un ingénieur aurait-il *a priori* moins de bon sens qu'un avocat ou un journaliste ? » (Jean-Louis COTTIER, *La technocratie, nouveau pouvoir*, Paris, 1959, p. 142). Va pour le « bon sens » ; mais le danger pour tout le monde commence avec la prétention d'assumer « un rôle de plus en plus important ». Meynaud confie « ... ayant observé le comportement des techniciens et lu leurs écrits – dont l'aspect parfois comique, ainsi l'invitation faite aux ingénieurs par L. Armand de jouer en politique le rôle que tient le carbone tétravalent dans la nature (d'après *Combat*, 22 octobre 1963), ne doit masquer les dangers – j'avoue éprouver quelque supplément de sympathie pour les politiciens » (*La technocratie*, p. 291).

127. Débordement hors du niveau F de l'administration militaire.

Cedant arma togae : ce problème de toujours est redevenu d'une actualité nouvelle dans les pays d'Occident. En d'autres temps, nous l'aurions traité selon le

G

rapport inter ↓. Nous préférons le présenter en réversibilité parce que la politique de

A

la « guerre froide », la conduite de la « guerre révolutionnaire », l'héritage politique du grand procès de décolonisation depuis 1945 nous incitent à présenter l'armée comme moyen actuel ou virtuel de contrôle très efficace des gouvernants. Le *fait*

G

militaire déborde de beaucoup l'interfonctionnalité b : il se pose d'emblée en

A

superfonctionnalité par sa fin (garantir la « sûreté » nationale), en *infrafonctionnalité* par l'universalité du mode de recrutement (faisant du devoir militaire un corollaire du statut de citoyen). Plus exactement, le fait militaire *fonctionnalise* administrativement un très grand nombre d'infrafonctionnaires : en principe, là où existe le service militaire obligatoire, tous les citoyens du sexe masculin remplissant les conditions d'âge et de santé. Mais, *fonctionnellement*, le service militaire est une forme de participation à l'administration en son rattachement très intime à la fonction gouvernementale. Montesquieu en fournissait la raison : « L'armée étant une fois établie, elle ne doit point dépendre immédiatement du corps législatif, mais de la puissance exécutrice ; et cela par la nature de la chose, son fait consistant plus en action qu'en délibération ».

[p. 362] Il faut introduire le phénomène militaire en théorie politique. La technocratie rend possible (toutefois pas à elle seule) la « société industrielle » ; les temps que nous vivons nous forcent à nous interroger sur la « société militaire » nouvelle qui semble coexister avec elle et qui a, elle aussi, sa technocratie : on écoute à nouveau le dialogue complémentaire de Comte et Spencer¹, mais c'est pour les renvoyer dos à dos. Certaine actualité tragique a fait que « la question militaire », pour employer une expression de Jaurès, n'est plus « séquestrée »². Mais la plupart des études actuelles sont des essais qui analysent des situations de crise. Les traités de science politique et de droit constitutionnel n'évoquent furtivement le fait militaire et

¹ Voir Raymond ARON, *La société industrielle et la guerre*, Paris, 1959 ; Jean CAZENEUVE, « Société industrielle et société militaire selon Spencer, numéro spécial « Guerre, armée et société », *R.F.S.*, avril-juin 1961.

² *Esprit*, numéro spécial, « Armée française », mai 1950, p. 717, citait en exergue à son enquête cet extrait de *L'Armée nouvelle* : « L'effet prolongé du militarisme professionnel et oligarchique a été, même sous un régime de suffrage universel et de service obligatoire, de séquestrer la question militaire... ».

policier¹ qu'en rapport au monopole étatique de « la force ou de la contrainte publique ». La carence est plus totale dans les ouvrages d'administration et de droit administratif. La distinction traditionnelle du « pouvoir civil » et du « pouvoir militaire » impliquait la coupure radicale entre les deux phénomènes. On traite encore du « pouvoir militaire », de la « guerre », comme d'un sujet en soi, sans préoccupation d'intégration à une théorie politique générale. Ce qui s'en approche le plus est le point de vue déontologique de la carrière des armes, une fois qu'on a assigné au « pouvoir civil » ses propres responsabilités : les considérations proprement *théoriques*, qui s'y glissent, se présentent le plus souvent comme appoints ou appuis à des thèses *doctrinales*.

L'introduction du fait militaire à la théorie politique ne peut s'opérer, au niveau fonctionnel, que par un raccord à la fonction administrative dans le rattachement de

G

celle-ci à la fonction gouvernementale : rapport inter b . Les militaires ont pour

A

raison d'être fonctionnelle d'« exécuter les résolutions publiques » selon un mode spécifique. En cette « exécution », en partie extérieure et toujours virtuellement contre l'extérieur, ils s'assimilent bien davantage aux administrateurs-diplomates² qu'aux administrateurs-policiers. Militaires et diplomates, de façon parallèle, exercent le « pouvoir fédératif » de Locke, la « puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens » de Montesquieu, mais en dépendance du fonctionnement gouvernemental qui en détermine l'impérativité initiale. La « défense nationale » est œuvre commune du gouvernement et de la branche militaire de l'administration. Il faut avoir une vue fonctionnellement globale de l'administration se divisant en deux branches : la civile et la militaire. On réfère d'habitude à la première pour la détermination du statut de la seconde. Un auteur récent propose d'inverser les modèles de référence : « C'est le militaire qui constitue le véritable modèle de référence, et c'est par rapport à lui que l'on devrait définir la situation du fonctionnaire civil. D'une part, en effet, l'administration française a été [p. 363] conçue par Napoléon — et elle l'est encore aujourd'hui — sous une forme quasi militaire... D'autre part, c'est à l'armée que l'administration civile a emprunté le principe de la subordination hiérarchique... Instrument de la politique gouvernementale, l'armée a toujours été en même temps une incarnation de l'État conçu en tant que puissance publique, en tant qu'*imperium*. Ce double caractère, l'administration civile le lui a

¹ Signalons, en passant, le remarquable numéro spécial de *La Nef*, « La Police en France » (juin-septembre 1963).

² « Les relations interétatiques s'expriment dans et par des conduites spécifiques, celles des personnages que j'appellerai symboliques, le *diplomate* et le *soldat*. Deux hommes, et deux seulement, agissent pleinement non plus comme des membres quelconques, mais en tant que représentants, des collectivités auxquelles ils appartiennent : l'*ambassadeur* dans l'exercice de ses fonctions est l'unité politique au nom de laquelle il parle ; le *soldat* sur le champ de bataille est l'unité politique au nom de laquelle il donne la mort à son semblable » (Raymond ARON, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, 1962, p. 17).

emprunté : elle aussi est à la fois une personnification de l'État et un moyen d'action du gouvernement »¹.

L'organisation militaire est un prototype des phénomènes de hiérarchisation et de spécialisation : s'en inspirent l'organisation d'ordres religieux et d'entreprises financières et industrielles, ainsi que celle de divers secteurs de l'administration civile. Elle se présente comme le plus structuré, et le plus naturellement structurable, des contrôles intrafonctionnels. Serait intéressante l'étude qui s'appliquerait à retracer les traits des contrôles intragouvernemental, intralégislatif et intrajuridictionnel qu'elle emprunte à l'occasion, ou généralement mais en partie. C'est le seul caractère

G

d'interfonctionnalité b qui, toutefois nous intéresse en ce moment. Pour mieux le

A

voir, il faut davantage accuser sa nature fonctionnellement administrative. Représentons, par le symbole A', l'armée ou la branche militaire de l'administration. Comme dans l'administration civile, c'est par le sommet de l'administration militaire

G

que le contrôle inter ↓ peut s'exercer mais, pour le contrôle inverse, c'est tout le

A'

personnel militaire qui peut être mis en cause. Mais, à ce « sommet » de l'administration militaire, que voyons-nous ? De hauts gradés, correspondant aux « grands commis », dont l'esprit de caste, souvent proposé en idéal vertueux, est au moins aussi rigide que « l'esprit de corps » administratif ; des « professionnels » qui croient plutôt déchoir en « pantouflant », qui, ayant la nécessaire obsession de la supériorité technique, sont, depuis peu mais fortement, travaillés par le courant technocratique². À ces hauts gradés sont dévolues des fonctions gouvernementales, législatives et même juridictionnelles aussi bien en régime d'occupation qu'en pleine campagne : à part les gouvernants de fait du temps de révolution, il n'est nul agent politique susceptible d'autant se *dédoubler*.

Les auteurs d'une récente étude sur « La politique, la structure sociale et l'intervention militaire en Amérique latine » proposent une typologie des relations civiles-militaires pour l'étude des différents régimes de l'aire territoriale considérée. Il y aurait : 1° « l'état de garnison militaire classique » dont Sparte était le modèle et qui n'a pas de réplique en Amérique latine ; 2° « l'état de [p. 364] garnison totalitaire moderne » qui est encore heureusement un « mauvais rêve des écrivains

¹ Prosper WEILL, « Armée et fonction publique », in recueil *La Défense nationale*, C.E.S.S., tome IV, Paris, 1958, pp.183, 184.

² Le général ELY écrivait dans la *Revue* de défense nationale de juin 1960, p. 977 : « Désormais tout est prêt pour que se développe inexorablement une technocratie imposée par les besoins de la spécialisation et la renaissance continue d'associations toujours plus vastes et plus complexes, réclamant aussi bien des techniciens que des planificateurs... une sorte de synarchie qui travaille par entente latérale et par connaissances personnelles ». Pour MEYNAUD, « en période de tensions internationales et, plus encore, de conflit ouvert, la technocratie civile est probablement le seul contrepois, dont il ne faut pas surestimer l'efficacité, à la montée des revendications militaires » (*La technocratie*, p. 36).

d'imagination » ; 3° « les relations politico-militaires de type totalitaire » comme dans l'Allemagne nazie ; 4° l'institution des « militaires comme gouverneurs », qui est « très commune en Amérique latine » ; 5° l'institution « des militaires comme gouverneurs de confiance (trustee governors) » ; 6° le rôle des « militaires comme orienteurs de la politique nationale » ; 7° le rôle des « militaires comme groupe de pression avec pouvoir de veto » 8° le rôle des « militaires comme simple groupe de pression » 9° l'institution des « militaires comme simple force de police en complète subordination au gouvernement » ; 10° le rôle des « militaires comme arme politique de l'État (political arm of the state) »¹ dont l'Armée rouge et les diverses « armées populaires » seraient les versions idéalisées.

On peut contester cette typologie ; toutes les typologies sont contestables. Il s'agit d'un classement de régimes plus que de l'établissement de « seuils qualitatifs », toutefois implicitement contenue dans cette typologie. Le type 9 serait l'idéal officiel des états occidentaux ; mais ceux d'entre eux qui furent profondément engagés dans la guerre froide (comme les États-Unis) ou de douloureux processus de décolonisation (comme la France en Algérie) doivent compter avec l'armée comme « groupe de pression » (type 8) qui aurait, en certaines hypothèses, un « pouvoir de veto » (type 7). D'autre part, les traits généraux des magistratures Eisenhower et de Gaulle² ne les rendent-elles pas plutôt conformes au type 5, à l'instar d'Aramburu en Argentine ou Lazzarabal au Vénézuéla ? D'autre part encore, les doctrinaires et activistes de la « guerre révolutionnaire », ne prétendent-ils pas réaliser, le contrôle-modèle marxiste (type 10) ?

Nous faisons état de cette typologie, moins pour en souligner les suggestions utiles ou les démerites, que pour établir le caractère naturellement expansif (en super

G

et infrafonctionnalité) de la simple interfonctionnalité b . Ce qui appelle une seconde

A'

réflexion : toute typologie qui s'infère de la détermination d'un *facteur unique d'interfonctionnalité*, quel qu'il soit (n'a-t-on pas assez abusé du seul rapport inter $G \leftrightarrow L$ pour spécifier les régimes parlementaires et présidentiels, monocratiques ou démocratiques, etc. ... ?), est bien inapte à rendre compte d'un fonctionnement d'ensemble. On s'excuse de rappeler que, seule, une « prise » de la fonctionnalité globale (le niveau F en *figure* sur le *fond* de l'organisme étatique) pourra, un jour, y prétendre.

¹ Gino GERMANI, Kalman SILVERT, « Politics, social structure and military intervention in Latin America », numéro cité de *A.E.S.*, pp. 76-79.

² Cf. les rapports de Philip CONVERSE et Georges DUPEUX, « Eisenhower et de Gaulle – Les généraux devant l'opinion », *R.F.S.P.*, mars 1962, p. 86).

[p. 365] **128. Le fait militaire (A' = l'armée) présenté comme**

G

Interfonctionnalité ↑

A'

Voyons les gouvernants et les chefs militaires en temps de guerre. « La théorie, dit Raymond Aron, est simple : le pouvoir civil est responsable de la *conduite de la guerre*, le pouvoir militaire responsable de la *conduite des opérations militaires*. Toute la question, en principe, est de savoir où se situe la ligne de partage entre la conduite de la guerre et la conduite des opérations »¹. L'histoire de tous les temps est pleine de conflits axés sur la détermination de cette « ligne de partage ». Mais les généraux ne préparent pas que « la dernière guerre » ; ils préparent aussi la prochaine : professionnellement, ils sont forcés d'être en état de guerre *latente*. Cela implique prévision, mieux : politique *prospective*, plate-bande des gouvernants. En principe, agents d'exécution, les militaires sont encore la force nue de l'unité superfonctionnelle de l'État dont ils sont garants en même temps que le symbole (s'assimilant à ce dernier égard à la superfonction du chef de l'État) : l'armée est, du reste, forte productrice et consommatrice de « symboles » superfonctionnels. Supposons un état de crise ou d'urgence nationale, ils ont *fonctionnellement* les moyens d'en mener large avec les gouvernants — toute tradition héroïque ou prétorienne mise à part. « Guerre froide », « guerre révolutionnaire », « guerre coloniale » font perdurer ces états de crise ; s'instaurent forcément de nouveaux

G

rappports inter b .

A'

Les rapports de prédominance deviennent très mobiles, imprécis à force de variabilités de toutes natures. En principe, ils ont été définis une fois pour toutes par la *suprema lex*, le texte constitutionnel qui établit la ligne hiérarchique : 1° chef de l'État ; 2° chef du gouvernement ; 3° chef de l'armée. En fait, il faut davantage :

« Deux moyens opposés, dit Duverger, sont employés : ... l'apolitisme et l'endoctrinement. Dans le premier cas, on fait de l'armée la "grande muette", c'est-à-dire également, la "grande sourde". On la persuade qu'elle ne doit jamais distinguer entre les gouvernements, ne jamais chercher à savoir s'ils sont bons ou mauvais, utiles ou nuisibles : il lui suffit qu'ils soient légaux pour qu'on doive leur obéir, yeux fermés, bouches cousues, *perinde ac cadaver*... Tenir l'armée à l'écart de la politique est singulièrement difficile. Aussi, certains États tâchent-ils d'assurer sa fidélité par des moyens inverses : au lieu de l'isoler de la politique, ils l'y plongent, en développant l'éducation civique des officiers et des soldats, en leur inculquant la doctrine officielle... La fonction des "commissaires politiques" a été souvent mal comprise en Occident. Elle

¹ « La mitrailleuse, le char d'assaut et l'idée », *A.E.S.*, tome II, n° 7, 1961, p. 98.

consistait moins à surveiller les [p. 366] officiers et soldats qu'à développer leurs croyances marxistes. Plus qu'à des policiers, ils ressemblaient à des aumôniers.¹ »

Un régime qui impose l'apolitisme à ses militaires, sans endoctrinement officiel pour combler le vide, risque l'éclatement pluraliste pouvant mettre en cause le principe fondamental du dit régime. René Rémond voyait dans « la différence de rythme entre vie militaire et vie politique »² la cause première de l'antiparlementarisme traditionnel des militaires³. La « déformation professionnelle », qui se cherche des rationalisations supérieures d'ordre idéologique, peut inverser, de façon plus radicale et exacerbée que chez l'administrateur technocrate, l'ordre des primautés fonctionnelles. En sa personne, le haut gradé, politiquement conscient et qui ne peut être politiquement actif, risque de devenir le siège d'un conflit intérieur qui ne peut se résoudre que par la perte de son statut d'administrateur militaire supérieur⁴.

Ces annotations générales suffisent à indiquer qu'on ne peut valablement saisir

G

l'interfonctionnalité b sans référence à la structuration superfonctionnelle et à la

A'

contexture infrafonctionnelle dans des conjonctures spéciales. D'ailleurs la remarque vaut pour toutes espèces d'interfonctionnalité. Si elle s'impose davantage en ce cas-ci, c'est parce que l'armée est la force publique de l'État et qu'elle peut, par elle, s'arroger une compétence *constituante* : le premier et le plus fort des contrôles superfonctionnels (cf. tableau du § 79). Pour l'interfonctionnalité de bas en haut qui nous occupe, « la question est de savoir, selon Meynaud, si les rapports entre les civils et les soldats se situent tout au long d'une *continuum* dont les positions traduiraient des degrés variés d'ingérence des militaires dans les affaires gouvernementales ou si, au contraire, il est souhaitable d'introduire des seuils qualificatifs entre les différents types énoncés »⁵.

À ce stade de notre élaboration théorique, nous ne pouvons guère qu'esquisser certaines lignes de réflexion qui débordent le réseau limité de l'interfonctionnalité où nous avons situé la question : la tendance oligarchique et technocratique des organisations militaires d'aujourd'hui est bien davantage préoccupée *d'efficacité*

¹ *De la dictature*, Paris, 1961, pp.88, 89, 90.

² « Les Anciens Combattants et la politique », *R.F.S.P.*, avril-juin 1955, p. 289.

³ « ... la politique, pour la plupart, c'est le système parlementaire, lequel égale désordre. Et "la politique", c'est la gauche... » (Jean PLANCHAIS, *Le malaise de l'armée*, coll. « Tribune libre », n° 16, Paris, 1958, p. 5).

⁴ « L'importance du rôle des officiers dans la vie de la nation vient, sans doute, beaucoup plus du fait qu'ils contrôlent l'armée, que de la pertinence de leurs opinions en matière de défense nationale ... Mais quand ils accèdent à des fonctions politiques ils perdent ce contrôle ... Et ils s'identifient si bien à leur nouveau rôle, qu'ils donnent souvent l'impression de représenter une tendance politique bien plus que l'armée elle-même » (Mattei DOGAN, « Les officiers dans la carrière politique », *R.F.S.*, numéro spécial cité, p. 99).

⁵ « Les militaires et le pouvoir », numéro cité de *R.F.S.*, p. 81.

politique que de légitimité, comme hier encore¹ ; facteur de stabilité ici ou hier, l'armée peut être là ou maintenant un ferment révolutionnaire² en vertu de cette « osmose entre action révolutionnaire et action militaire »³ ; « guerre froide », « guerre subversive » ou « guerre révolutionnaire » amènent les militaires, non pas à se dédoubler d'administrateurs en gouvernants, mais à se faire une conception militarisante de toute la vie politique ; idéologie et propagande incluses, en une nouvelle vision tragique de l'histoire se vivant⁴ ; non seulement les grands chefs, éventuellement prétoriens, [p. 367] sont en cause, mais ce « poujadisme militaire »⁵ se voyant comme « exogène » à la nation⁶ et n'admettant pas sa « médiocrité sans avenir »⁷, peut emboîter le pas, sous l'oriflamme d'une nouvelle surlégitimité, à des aventures mettant en péril l'instinctif besoin de stabilité professionnelle⁸.

¹ « Military might is likely to be a decisive factor in politics in it society where there are no crystallised and universally accepted beliefs about the legitimacy of power : where there are doubts and disagreements about who should occupy the positions of command and what orders he is entitled to give ». (Stanislaw ANDRZEJWSKI, *Military organization and society*, Londres, 1954, pp. 105-106).

² « A third major category, which is probably the largest, consists of those countries in which the organization and structures essential to democratic government exist but have not been also to function effectively. The process of modernization in the society has been retarded to such a point that the army, as the most modernised organisation in the society has assumed an administrative role and taken over control » (Lucien W. PYE, « Armies in the process of political modernization », numéro cité *A.E.S.*, p. 92).

³ « Des régimes, à beaucoup d'égards aussi différents que ceux d'Indonésie et de Cuba, présentent tous deux l'exemple d'une sorte d'osmose entre action révolutionnaire et action militaire – osmose qui se prolonge bien au delà de la phase, nécessairement militaire, de la prise du pouvoir par la force » (Raymond ARON, article cité, *Ibid.*, p. 95).

⁴ Un des colonels du 13 mai, Charles Charleroy, chef du Service d'action psychologique et d'information de la défense nationale et des forces armées, à la session de 1957 du Centre d'études supérieures de sciences politiques de Nice, professait : « Tel est le principe de base de la guerre révolutionnaire, qui est une guerre dans la foule, une guerre avec la masse et où la masse est à prendre... On ne fait pas une guerre révolutionnaire avec le code Napoléon... J'ai dit ce que je pensais des arrières et les arrières c'est vous, et chacun de vous doit être un apôtre de cet arrière... des guerres révolutionnaires, hélas, nous en aurons beaucoup, nous en avons déjà, nous ne faisons que cela. Alors, on voudrait bien que ça ne se termine pas toujours à Genève » (« La guerre révolutionnaire », in recueil *La Défense nationale*, pp. 312, 330).

⁵ Jean PLANCHAIS, « Crise de modernisme dans l'armée », numéro cité de *R.F.S.*, p. 123). Du même auteur : « L'armée est le reflet du pays. On y trouve seulement une proportion plus forte qu'ailleurs d'hommes désintéressés ; d'esprits étroits aussi » (*Le malaise de l'armée*, p. 3).

⁶ DUVERGER, *De la dictature*, pp. 91-92.

⁷ *Ibid.*, p. 106. « Les résultats d'un Gallup national, en 1955, placent le prestige de l'officier non seulement au-dessous du médecin, du savant, du professeur de “college”, de l'ecclésiastique et de l'avocat, mais même du “public school teacher” (sans parler de l'engagé dans le rang qui, lui, vient en seizième et pénultième position, après le mécano de garage, juste avant le chauffeur de poids lourd). Gageons que ceci est sans analogue dans le monde entier, à la même date » (Constantin Oconomo, « La version américaine du métier des armes », numéro cité *A.E.S.*, pp.121-122).

⁸ « La constatation la plus importante est l'antinomie très marquée entre le militarisme et idéal patriotique d'une part, goût de la technique et aspiration à la stabilité professionnelle d'autre part » (Rapport d'enquête du Centre d'études et d'instruction psychologiques de l'Armée de l'Air, « Attitudes et motivations des candidats aux grandes écoles militaires », numéro cité *R.F.S.*, p. 149).

Encore une fois, si la ligne de l'interfonctionnalité de haut en bas \downarrow est
G
A'
relativement simple (modèle qui arrive à son degré de simplification extrême quand
G
l'armée assume l'État), celle de l'interfonctionnalité de bas en haut \uparrow est susceptible
A'

de presque autant de modèles qu'il y a de conjonctures concrètes. Les militaires ne sont pas des citoyens comme les autres ; ils ne sont pas des administrateurs exécutants comme les autres. Parce qu'est plus stricte l'obéissance qu'on leur impose, est plus grave leur rébellion comme sont plus profondes les frustrations qui en sont les substituts. Être détenteur de l'*ultima ratio* de toute politique sans s'en servir, c'est, avec les moyens d'un surcontrôleur, rester un souscontrôleur. Surcontrôleur superfonctionnel ou souscontrôleur fonctionnel d'exécution, toute armée doit continuer à choisir dans les limites pratiques d'un choix déjà imposé. Par la menace de s'affirmer en surcontrôleur, son souscontrôle d'exécution peut être efficace, parfois déterminant, sur les contrôleurs d'impérativité qui ont la primauté fonctionnelle, les gouvernants, et sur ceux qui détiennent la supériorité fonctionnelle, les législateurs. Mais l'armée est encore le corps des agents étatiques le plus largement représentatif des éléments infrafonctionnels de l'État. Si, à cet égard, il n'est pas impropre de qualifier son action comme celle d'un « groupe de pression », encore faut-il se rendre compte que ce « groupe de pression » n'agit pas de *l'extérieur*, sur des agents fonctionnels, mais de *l'intérieur* du niveau F, par lui-même, en sa qualité d'agent fonctionnel dépositaire, et instrument, de l'*ultima ratio* superfonctionnelle de l'État.

[p. 368]

B. Les deux contrôles verticaux mettant en cause les deux

L
fonctions primordialement juridiques [inter b]
J

[Retour au sommaire](#)[Retour à la table analytique des matières](#)

We do not pick our rules of law full blossomed from the trees. Every judge consulting his own experience must be conscious of times when a free exercise of will, directed of set purpose to the furtherance of the common good, determined the form and tendency of a rule which at that moment took its origin in one creative act... Legal norms are confused with legal principles...

(Benjamin N. CARDOZO)

129. Analogies et différences entre les deux interfonctionnalités verticales.

L
Comme phénomènes d'interfonctionnalité *verticale*, les rapports inter b ont les
J

G
mêmes caractères généraux que les rapports inter b : 1° au sujet des principes de
A

complémentarisation entre deux fonctions qui ont tendance à s'affirmer plus activement que ceux de leur opposition ; 2° au sujet d'une plus grande parenté entre deux fonctions « primordialement juridiques » — cause plutôt que corollaire du premier caractère ; 3° au sujet du passage entre les deux plans fonctionnels, (moyennant une différence importante avec l'interfonctionnalité de gauche que nous préciserons dans un instant) ; 4° au sujet des phénomènes de dédoublement et de suppléance pour rendre compte de nombreux cas de cette interfonctionnalité — sans qu'on puisse relever cependant, cette fois, de tendance « déviative » de la fonction qui supplée ou se dédouble (cf. § 121).

L
La différence au sujet du troisième caractère commun consiste en ce que, dans les
rapports inter b, le passage d'un plan fonctionnel à l'autre (de l'impérativité à
J

l'exécution et *vice-versa*) est très net, marque une articulation interfonctionnelle très lâche sans liaison interorganique, tandis que ce passage pour les fonctions

G

primordialement politiques, (inter b), se produit aussi bien de bas en haut que de

A

haut en bas, selon un continuum avec constante liaison interorganique. C'est sans doute la raison pour laquelle on n'a jamais fait difficulté à reconnaître la réalité distinctive des fonctions législative et juridictionnelle, tandis qu'on confondait théoriquement ou pratiquement les fonctions gouvernementale et administrative, à l'enseigne d'une soi-disant fonction « exécutive », néga-[p. 369] trice, pour et par sa partie gouvernementale, d'elle-même. Établissons encore un autre caractère commun entre les deux interfonctionnalités verticales mais, cette fois, seulement selon le sens de bas en haut : dans les deux cas, on relève de très forts contrôles comme la technocratie, dont nous avons cru devoir rendre compte en parlant de processus d'horizontalisation d'un rapport vertical : et, lui faisant pendant, comme le contrôle de la constitutionnalité des lois au sujet duquel des auteurs, non sans quelque exagération verbale, ont lancé les expressions de « gouvernement des juges » et de « judicocratie ».

L

L'interfonctionnalité b marque une césure très nette entre deux plans

J

fonctionnels, pourtant complémentaires. Mais la complémentarisation entre les deux fonctions ne les entraîne pas à se poser *a priori* en opposition : les cas, somme toute, rares d'exercice du contrôle de la constitutionnalité des lois, qui n'existe pas, loin s'en faut, dans tous les régimes atténuent à peine la portée de la remarque. Sont clairement établies, dans la division du travail juridique, leurs parts, qui sont en appel mutuel : faire les lois ; juger au nom des lois. De même les organes des deux fonctions sont

L

mieux distingués, clairement dissociés. L'interfonctionnalité b présente donc des

J

caractères de rigidité et de formalisme, de lourdeur et de lenteur, en conséquence des propriétés des fonctionnements législatif et juridictionnel eux-mêmes. (N'oublions pas non plus que les contrôles intrafonctionnels de la législation et de la juridiction tournent autour du principe d'opposition, tandis que les contrôles intragouvernemental et intr'administratif fonctionnent selon des règles d'unanimité et d'adhésion au moins formelles.)

En considérant la place de plus en plus grande qu'occupent dans le niveau fonctionnel les fonctions gouvernementale et administrative, même dans les États à ferme tradition démocratique et juristique, convient-il d'observer que législation et juridiction n'ont qu'un passé tandis que les deux premières ont encore un avenir tout grand ouvert ? La réponse prospective nous est interdite maintenant, ne serait-ce que parce que nous n'avons étudié que la moitié des rapports constituant le réseau de toutes les interfonctionnalités. Quoi qu'il en soit, à l'arrière-plan de

L

l'interfonctionnalité b, apparaît toujours la primauté fonctionnelle du gouvernement,

J

élément dynamique de tout le niveau fonctionnel et garant fonctionnel de l'unité superfonctionnelle de l'État.

L

L'interfonctionnalité ↓ met en cause des fonctions qui affirment, [p. 370] toutes

J

deux, un caractère de « supériorité » fonctionnelle, mais à leur plan respectif : au niveau de l'impérativité, contre G pour L (cf. § 112) ; au niveau de l'exécution, contre A pour J (cf. § 116). *Quand deux « supériorités » fonctionnelles sont en présence, celle qui s'affirme sur un plan supérieur l'emporte.* Il en était de même pour la confrontation des deux « primautés » fonctionnelles du gouvernement et de l'administration. Mais, il ne faut pas oublier que la supériorité fonctionnelle de la législation et la primauté fonctionnelle du gouvernement ont encore des « racines » en dehors du niveau F : infrafonctionnelles dans le premier cas, superfonctionnelles dans le second (cf. § 70). D'autre part, les fonctions du second degré ont aussi des caractères d'extrafonctionnalité : la juridiction, par son contrôle de constitutionnalité des lois, se manifeste, selon son mode propre, comme gardienne de superfonctionnalité ; l'armée, ou la branche militaire de l'administration, présente un caractère débordant en super et infrafonctionnalité. La supériorité fonctionnelle de la juridiction ne semble valoir que comme prolongement, à un plan inférieur, d'une plus grande supériorité fonctionnelle, celle de la législation. La remarque est identique pour la primauté fonctionnelle de l'administration qui est, à son niveau d'exécution, en dépendance de la primauté fonctionnelle se manifestant au plan plus élevé du gouvernement.

La plus grande supériorité fonctionnelle de la législation sur celle de la juridiction ne se voit pas tellement sur un plan de hiérarchisation interorganique. Très rares, par exemple, sont les régimes où les organes législatifs ont un pouvoir de *nomination* des membres des organes juridictionnels : dans le système soviétique pour les tribunaux au-delà de la première instance ; République fédérale d'Allemagne et Suisse pour les tribunaux suprêmes. Ne sont guère plus nombreux les régimes où les organes législatifs, conjointement avec le gouvernement, nomment les membres d'organes juridictionnels : les États-Unis, où le Sénat doit ratifier les nominations du président ; République fédérale d'Allemagne, Belgique, où le personnel judiciaire est aussi mis à contribution. C'est le plus souvent l'organe gouvernemental qui nomme les membres

G

des organes juridictionnels, établissant ainsi un important contrôle inter] , que nous

J

verrons au chapitre suivant.

D'autre part les lois spéciales ou organiques, constructives ou institutionnelles, qui, en outre ou en marge de la loi constitutionnelle suprême, établissent le corps de la magistrature, les divers tribunaux (en déterminant les grandes sections

juridictionnelles et la hiérarchie des instances), les règles procédurales, les privilèges des juges comme l'inamovibilité, etc. ... sont une forme de l'interfonctionnalité — dans la mesure, bien entendu, où les légis-[p. 371] lateurs se trouvent en ces matières devant des choix véritables et ne font pas que « mettre en branle » des dispositions déjà constitutionnellement ou gouvernementalement arrêtées. C'est le moment de donner une précision générale : toute loi, disons « constructive », qui donne naissance à des organes du corpus fonctionnel de l'État, est marquée de superfonctionnalité, et s'assimile ainsi à la loi constitutionnelle comme une des émanations de son contrôle superfonctionnel. Oui si l'on veut, c'est un processus constituant, quoique partiel. Tous les processus constituants ne sont pas globaux.

L

130. Le « juge lié » comme forme de l'interfonctionnalité ↓

J

L

La forme type du contrôle inter ↓, c'est évidemment le « lien » en lequel se trouve

J

le juge devant le produit de la fonction législative, la loi. Le juge est « lié ». « Disant le droit », le juge a comme première référence la loi, et l'applique à des hypothèses concrètes où il y a présomption tout au moins qu'elle n'a pas été régulièrement exécutée. Il lui est fait défense de refaire une nouvelle loi, d'en étendre la portée au-delà du cas d'espèce¹, etc. ..., bref de se comporter comme un législateur au second degré ; mais... Mais ce n'est pas si simple : le juge en est forcément interprète. Et l'interprétation, qui peut aller à la limite jusqu'à une *re-création* de la loi, présente

L

plutôt l'interfonctionnalité inverse ↑ ; nous allons l'examiner tout à l'heure sans

J

toutefois faire appel à tous les raffinements de la littérature spécialisée. Ce qui importe pour notre propos actuel, c'est d'évoquer cette *situation où le juge se pose en serviteur de la loi*, en fonctionnaire d'exécution de l'impérativité qu'elle contient : sa supériorité fonctionnelle s'incline devant une autre qui s'affirme à un plan plus élevé que le sien. Le juge fait sa soumission à la loi, mais c'est une soumission conditionnée, car elle est celle d'un spécialiste-technicien (que n'est pas le législateur). C'est en ce sens que le juge Holmes définissait le droit légal comme « une prophétie sur ce que les cours de justice feront en réalité »².

Cette question exigerait le rappel de vastes perspectives historiques et le repérage des grandes traditions juridiques. On pourrait voir la graduelle différenciation fonctionnelle de la juridiction et la législation dans des institutions comme le *Witenagemot* anglo-saxon, la plus ancienne des assemblées représentatives, qui ne se

¹ « Il est défendu aux juges de prononcer par voie de disposition générale et réglementaire sur les causes qui lui sont soumises » (art. 5 du Code civil français).

² *Collected legal papers*, New York, 1921, p. 171.

reconnaissait à l'origine que des compétences juridictionnelles et qui, forcée à l'occasion d'interroger la validité de lois anciennes, les abrogeait ou en faisait de nouvelles¹ ; comme les anciens parlements, y compris *The Mother of Parliaments*², cours de justice qui [p. 372] jugeaient en dernier ressort jusqu'à leur élimination lors de la Révolution, qui allait, en une coupure radicale, s'efforcer de réduire la justice « principalement à une fonction d'application stricte des lois, poussée jusqu'à une servilité incapable de toute tentative jurisprudentielle »³, etc. ... Les régimes juridiques qui sont dans l'aire de la *Common Law* et ceux qui ont subi l'héritage du droit romain ont fait des parts fort inégales à la *soumission* du juge devant la loi, qui, ici, était beaucoup et, là, très peu sa création. Mais aujourd'hui, les organes législatifs affirment universellement leur suprématie fonctionnelle devant toutes les règles de droit, d'origines coutumière ou jurisprudentielle aussi bien que de source proprement législative, avec cette distinction que le fonctionnement législatif tient davantage compte des règles coutumières là où l'économie générale du système juridique est encore imprégnée de droit coutumier⁴.

La juridiction est « liée » par la législation, mais comme nous le verrons dans un instant par l'étude du rapport inverse, il s'agit d'un lien souple qui est loin d'interdire toute faculté d'appréciation et de mouvement. Le juge « est lié par le droit, comme le sont les particuliers », écrit Roubier⁵. C'est un « lien » entre une fonction primaire, ou d'origine, et une autre seconde, ou de dérivation. Si le juge peut *créer* du droit, il le fait en complément ou explicitation du droit déjà créé législativement et coutumièrement. Son « infériorité » fonctionnelle par rapport au législateur réside encore dans le fait que, dépourvu du droit d'initiative, il ne peut se prononcer que lorsqu'il est saisi et sur la seule matière en cause sans « voie de disposition générale et réglementaire » (art. 5 du Code civil français). Ce n'est pas tout. « Dans le même temps, en effet, remarque Berlia, que par les principes généraux du droit, le juge peut aller au-delà de la fonction juridictionnelle strictement entendue, les interventions du législateur dans le fonctionnement de la justice ramènent la même fonction en deçà des conditions normales de son exercice :... la rétroactivité de la loi 66, l'usage des lois dites "interprétatives", l'application aux instances en cours, par exemple en matière de loyers et de propriété commerciale, des textes législatifs nouveaux

¹ « The further we trace our history the more impossible it is for us to draw strict lines of demarcation between the various functions of the state ; the same institution is a legislative assembly, a governmental council and a court of law ; this is true of the *witenagemot*, though perhaps less true, of the *Curia* of the Norman kings » (MAITLAND, *Constitutional history of England*, 1908, in Sidney POST, SUMPSON, Julius STONE, *Law and society*, tome I : *Law and society in evolution*, 1949, p. 172.

² « Chose curieuse, le parlement lui-même était, à l'origine, une Cour de justice. La prière pour le Parlement dans le Livre de prières anglais est, aujourd'hui encore, une prière pour la Haute Cour du Parlement » (Ernest BARKER, *L'Angleterre et les Anglais*, Londres, 1945, pp. 71-72).

³ Carré de MALBERG, *Confrontation de la théorie de la formation du droit par degrés...*, Paris, 1933, p. 7.

⁴ « Mais ... une grande partie du droit civil a maintenant été codifiée par des lois parlementaires. Presque tout le droit criminel est donc codifié ainsi qu'une bonne partie du droit commercial et, en somme, presque tout le droit foncier » (BARKER, *op. cit.*, p. 82).

⁵ *Théorie générale du droit*, Paris, 1946, p. 73.

constituent autant d'atteintes, souvent d'une justification douteuse, à un bon fonctionnement de la justice, pour aussi strictement que l'on entende le rôle de celle-ci.¹ » Il s'agit, en l'occurrence, de contrôles très forts qui faussent les règles normales du fonctionnement juridictionnel². Écopent, non seulement les fonctionnaires de la juridiction, mais encore les infrafonctionnaires justiciables. Certains progrès sociaux peuvent se payer au prix d'un certain « dérèglement » fonctionnel. Cette dernière remarque n'implique pas qu'une « régularité » fonctionnelle ou interfonctionnelle soit nécessairement la marque d'un bon fonctionnement.

[p. 373] **131. Le « juge législateur » comme forme**

L

de l'interfonctionnalité ↓ (et non pas l'inverse).

J

L

Faut-il considérer comme cas de contrôle inter ↑ l'obligation pour le juge de se

J

prononcer en toutes circonstances ? Relisons l'article 4 du Code civil français que reproduisent en substance beaucoup de systèmes juridiques : « Le juge qui refusera de juger, sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice ». On dit volontiers que le juge se mue alors en législateur, qu'il remplit — par dédoublement — la fonction juridictionnelle. C'est un peu trop simplifier. Cette disposition est double, qui est d'abord une *obligation* : vider tout litige dont le juge est saisi ; et ensuite une *habilitation* : créer, si nécessaire, le droit inexistant, ou le recréer s'il apparaît à ce point défectueux ou contradictoire qu'il faille le considérer comme inexistant. Cette disposition est *stricte* : le doute juridictionnel n'est pas une excuse pour le juge de surseoir à son jugement ; et *disciplinaire* : « ... coupable de déni de justice ». Cette obligation stricte et disciplinaire, préexistant à l'habilitation qui n'en est que la conséquence, s'analyse

L

plutôt comme un contrôle inter ↓. Il ne doit pas y avoir vide ni lacune dans le

J

processus du contrôle juridique, s'articulant en deux plans ou degrés. Un contrôleur au second degré ne peut se désister sous prétexte qu'il ne peut pas compter sur un contrôle d'impérativité adéquat à l'espèce. L'obligation est imposée par complémentarisation interfonctionnelle.

D'autre part, l'habilitation qui accompagne l'obligation est implicite, posée comme corollaire, et générale, établie en forme négative (« ... qui refusera de juger... »). Elle comporte d'autres restrictions, qui sont celles du fonctionnement juridictionnel : le

¹ « La loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif » (art. 2 du Code civil français). Cette note est de nous.

² « La France et le gouvernement des juges », *La Justice*, p. 146.

mutuel de la loi écrite et du juge « l'exact ajustement du rationnel et du réel »¹. Pour aller au-delà de cette généralité, il faudrait reprendre les études fondamentales au sujet du « donné et du construit » juridiques², marquer les points d'interpénétration et d'opposition entre les secteurs privé et public du droit, mesurer le degré d'utilité équivoque de la référence aux « principes généraux » et à la « doctrine », la latitude que permet le recours à la coutume jurisprudentielle. La seule position du problème, pour ne pas brouiller les entrecroisements de ses éléments majeurs, ferait éclater les cadres d'un développement « en passant », donc forcément restreint.

Il faut remonter à la source des distinctions fonctionnelles. C'est, du reste, notre propos que d'essayer de saisir les courants d'interfonctionnalité qui en dérivent. D'une part, il y a les caractères de généralité, d'abstraction et de déduction de la loi ; de l'autre, les caractères de particularité, de concrétisation et d'induction du jugement. En fait, le nœud de l'interfonctionnalité réside dans la nature de l'opération inductive du contrôleur juridictionnel. Cette [p. 375] méthode inductive présente une ambivalence, non perçue en antinomie si ce n'est que virtuelle, dont les termes doivent être ramenés à l'unité synthétique à l'occasion du cas analytique soumis à l'attention du juge. Un sociologue du droit a, selon nous, fort heureusement exprimé cette dialectisation :

« C'est... toujours finalement, écrit Léon Husson, un effort de réflexion sur les faits, une sorte d'induction, que nous trouvons à la base de la méthode. Tantôt cette induction tend à retrouver les principes juridiques déjà classés ; tantôt elle tend à les combiner, à les retoucher, ou à en modeler de nouveaux. Mais toujours c'est une induction au sens scolastique, et non simplement scientifique, du terme : elle ne vise pas seulement à décrire les faits, elle a pour objet de formuler un jugement de valeur ; et, par conséquent, elle met en œuvre, en même temps que la perception des faits, le sentiment juridique que leur spectacle éveille en nous. Elle suppose donc que ce sentiment juridique est davantage que l'exigence d'une fin, et qu'il enveloppe toute justification rationnelle de cette fin. Son rôle est de le traduire en termes rationnels et de l'éprouver par cette traduction. Bref... elle nous montre dans la pensée juridique une expérience, d'abord confuse, qui tend à s'organiser en se coulant dans des concepts anciens ou en s'exprimant en concepts nouveaux... Il n'y a donc pas une opposition tranchée, il y a seulement des différences d'accent, entre le mode de penser du juge ou du jurisconsulte, celui des parties, et celui de leurs conseillers. Chez tous, quoique les proportions soient fort diverses, la pensée juridique est un complexe d'appréciations directes et d'applications de textes ou de théories, qui prend corps sous l'action combinée des tendances, dont elle reçoit sa matière, et du sens du juste, vers lequel elle tend comme à son idéal.

¹ D'ailleurs, cet article est immédiatement suivi du non moins important article 5 qui défend aux « juges de prononcer par voie de disposition générale et réglementaire sur les causes qui lui sont soumises ».

² « Police juridique et fond du droit », *Cahiers de la nouvelle journée*, n° 23, 1933, p. 184).

Ses éléments constitutifs sont les mêmes ; ce qui varie, c'est leur dosage, et surtout le pôle d'attraction dominant. ¹ »

Mais qu'en est-il du « pôle dominant » de ceux qui ont créé la loi ? Il n'est certes pas le même que celui des différents fonctionnaires juridictionnels ². Ils ne font pas la loi pour sa seule validité juridique : la *forme* légale recouvre un contenu d'utilité, de nécessité ou de progrès sociaux. En son jugement, fond et forme, le juge ne recherche que la vérité juridique. C'est si vrai que, lorsque la validité légale apparaît déficiente, il fait appel (ou admet qu'on fasse appel devant lui) à une sur-légalité : « principes généraux » du droit, suprématie constitutionnelle. C'est là que la supériorité fonctionnelle de la juridiction, quoique se situant à un plan inférieur peut prendre sa *revanche* sur la supériorité fonctionnelle de la législation. Le principe général de l'interfonctionnalité reste le même : « *Quand deux "supériorités" fonctionnelles sont en présence, celle qui s'affirme sur un plan supérieur l'emporte* ». Il s'agit de marquer comment ce rapport s'inverse, comment cette *revanche* s'exerce. [p. 376] La formule antithétique serait : « *Quand le principe qui fonde la "supériorité" fonctionnelle du plan supérieur peut être contestée, c'est la "supériorité" fonctionnelle du plan inférieur qui en vérifie la validité* ». Cela est clair quand le juge invoque les principes généraux et la constitutionnalité dans la recherche de cette sur-légalité — qui n'est que l'expression juridique de la « supériorité » *superfonctionnelle*.

C'est moins évident mais plus constant dans les opérations juridictionnelles ordinaires. Interprète de la loi, le juge la refait constamment. Il la renouvelle sans cesse en *actualité* ; il lui assure plus sûrement sa pérennité que la non-abrogation législative. L'inobservation de la loi ne suffit pas à l'amener à désuétude ; il faut encore que cette désuétude soit reconnue au moins implicitement par les tribunaux. C'est en ce sens général qu'on peut considérer le juge comme « législateur » au second degré, comme collaborateur-contrôleur du législateur. L'on est encore renvoyé à l'*interprétation* juridictionnelle au sens large.

Il serait étonnant qu'un essai d'élaboration théorique, qui tient le « contrôle » pour une de ses deux notions essentielles, ne s'arrête pas un moment à la considération des « standards » juridictionnels. Hauriou s'était enthousiasmé pour ces concepts de « standards » et « directives » qu'il nuançait métaphoriquement ³. On distingue généralement les standards de *rationalité* et d'*opportunité*. Dans « l'architecture du

¹ *Les transformations de la responsabilité* : Études sur la pensée juridique, Paris, 1947, pp, 110, 130.

² C'est le lieu de préciser que les juges ne sont pas les seuls fonctionnaires juridictionnels. Ils sont des contrôleurs semi-actifs, et, une fois saisis, pleinement actifs : leur action, qui culmine en jugement, est déterminante. Mais les parties, les justiciables sont, initialement, des contrôleurs actifs : ce sont eux qui déclenchent l'action juridictionnelle si, au bout du processus, ils sont contrôlés, Il n'en est pas tout à fait de même pour les rapports entre administrés et administrateurs. Si les administrés, par l'utilisation de diverses voies de recours, sont des contrôleurs aussi actifs que les justiciables, il convient de ne pas oublier que les administrateurs agissent d'office.

³ « Le standard est un élément de méthode, il est comparable à cet instrument qui permet au commandant d'un navire de faire le point en longitude et en latitude. Après quoi se déduira la route, à suivre, c'est la directive, mais pour la dégager, il faut faire le point, savoir où l'on est, quelles sont les données de la situation » (article cité, *Cahiers...*, p. 151).

système juridique », Hauriou voyait : « 1° En bas, la couche des standards et directives, création primaire de l'autolimitation du pouvoir des autorités sociales diverses qui administrent le droit dans les opérations de la pratique et dans le règlement des litiges ; 2° Au-dessus, la couche des règles de droit écrites ou des lois qui sont pour contrôler et limiter le pouvoir discrétionnaire des jurisprudences avec leurs standards et directives et aussi pour procurer aux sociétés des règles plus générales mieux connues et plus stables...3° Au-dessus encore de ces couches essentielles du droit, et pour en régler l'équilibre, le double magistère des principes juridiques et de la doctrine ». Il écrivait encore : « Nous voyons les *standards* et *directives* naître d'une auto-limitation du pouvoir et en même temps contribuer à consolider cette auto-limitation par leur propre tendance à durer ».

Le concept de « standard » est intéressant dans notre perspective à deux titres : 1° Il est la norme d'exécution du contrôleur au second degré, aussi bien du juge que de l'administrateur ; 2° Il est la norme qu'il se donne pour contrôler, par applications concrètes et éventuelles règles jurisprudentielles, une norme d'impérativité qui se présente à lui en forme de généralité. Au premier titre, Hauriou nous dit : « ... Le standard est destiné à guider le juge ou l'administrateur, dans l'administration du droit, en lui [p. 377] laissant un certain pouvoir discrétionnaire ; le plus souvent, le juge ou l'administrateur, armé de son pouvoir discrétionnaire, se fait à lui-même ses standards ou ses directives. Le standard, en effet, n'est pas une règle précise pour une hypothèse, mais un pouvoir général d'arbitrer une catégorie de conflits en employant certaines méthodes que l'on s'impose à soi-même... Le standard est, d'ailleurs, empirique et construit à l'occasion de cas particuliers ; le juge ou l'administrateur changent souvent de standards, ils en essaient plusieurs avant de s'arrêter à celui qui leur paraît le meilleur. Ce caractère individualisé fait qu'il convient mieux au pouvoir administratif qu'au pouvoir judiciaire. Il en résulte aussi que le standard, souple et changeant, représente dans le droit l'élément de mobilité ». Au second titre, en un

L

texte qui montre l'amorce de l'interfonctionnalité ↑, Hauriou écrit : « ... Quand ce

J

droit créé pour une espèce est une *directive*, c'est-à-dire, un embryon de règle de droit, cette directive possède une virtualité d'extension à tous les cas similaires sur laquelle les praticiens ne se trompent pas ; une directive bienvenue, susceptible de généralisation, fait du premier coup jurisprudence... comme les lois elles-mêmes ont besoin des jurisprudences pour leur application, il s'établit un équilibre pratique entre les jurisprudences et les lois, qui laisse aux deux une part de pouvoir discrétionnaire »¹.

Est, selon nous, simple discussion terminologique la question de savoir si le standard est ou non une « règle de droit jurisprudentielle », un « impératif »² serait

¹ *Ibid.*, pp. 190-191, p. 190, pp. 150-151, 190-191.

² « Si le standard est une règle de droit jurisprudentiel, la question ne se pose même plus de savoir si elle est ou non un impératif. La règle de droit, impérative... ne se réduit pas, en effet, à la loi écrite.

purement académique la recherche des raisons pour lesquelles « la notion de standard paraît étrangère »¹ à tel système de droit public et non à tel autre. Ce qui importe de notre point de vue, c'est que le juge, comme l'administrateur, doit, pour l'accomplissement de sa fonction d'exécution propre, se donner une norme de fonctionnement autre que la norme nue qu'il reçoit d'en haut et qu'il a mission d'appliquer. Qu'on appelle « standard », « directive » ou autrement, cette norme de fonctionnement importe peu dans l'absolu ; mais le terme de « standard » paraît spécialement bien indiqué pour indiquer le « contrôle » qui est mis en œuvre. Le standard est contrôle en trois sens complémentaires : 1° comme mesure d'assouplissement et d'explicitation concrète de la norme d'origine législative (ou gouvernementale) dont le caractère même de généralité est souvent une entrave à sa nécessaire plasticité ; 2° comme « auto-limitation » par le créateur et utilisateur du standard, selon laquelle il fait sa soumission conditionnée à la supériorité fonctionnelle de la loi ; 3° comme amorce à la révision, constante et partielle, selon un mode subreptice, des règles émises par les fonctionnaires d'impérativité.

[p. 378] Les règles jurisprudentielles produisent toujours, en longue durée, des effets d'érosion ici, d'alluvionnement là, sur le terrain des règles d'origine législative.

L

C'est le plus continu des contrôles inter ↑ et c'est aussi le plus difficilement

J

observable. Il se peut que la norme d'origine en sorte passablement édulcorée, que l'intention du législateur soit contournée. À cause du conservatisme de la corporation judiciaire, on pense tout naturellement que ce contrôle a inévitablement des effets rétrogrades. Mais il ne faut pas oublier non plus le caractère souvent hâtif, pour ne pas dire bâclé, ou irréfléchi, de beaucoup de lois. Même les meilleures et les mieux faites ont besoin d'une seconde dimension d'applicabilité (à part l'applicabilité administrative). La juridiction, à l'intérieur de son champ propre et selon ses modalités particulières de fonctionnement, y pourvoit. Les standards juridictionnels préviennent le *dysfonctionnement* marqué qui serait la conséquence d'une application stricte ou rigoureuse des règles légales. Qu'on imagine, un moment, les effets d'une « grève du zèle » par les juges...

Elle est, au contraire, le terme générique et elle englobe au premier chef la règle de droit jurisprudentielle » (René CAPITANT, *L'Illicite*, tome I : *L'impératif juridique*, Paris, 1928, p. 86).

¹ « ... la notion de standard paraît étrangère à notre droit public » (Roger LATOURNERIE, « Essai sur les méthodes juridictionnelles du Conseil d'État », *Livre jubilaire*, p. 200).

133. Débordement hors du niveau F du phénomène de contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois.

L

Le plus fort et le plus typique des rapports d'interfonctionnalité ↑ est évidemment

J

le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois. Ce phénomène met en cause les trois grands niveaux de la vie politique, infrafonctionnel, fonctionnel, superfonctionnel, et les deux plans ou degrés du niveau fonctionnel, l'impérativité et l'exécution. Le plus souvent ¹, un infrafonctionnaire saisit, en tant que justiciable, un organe juridictionnel de l'illégalité présumée d'une norme législative qui lui était applicable et à laquelle il aurait contrevenu. Cette illégalité sera ou non reconnue en référence à une norme de superfonctionnalité que la loi constitutionnelle détermine. Ainsi, au bout d'un processus qui épuise de bas en haut l'intrafonctionnalisation juridictionnelle, l'ultime contrôleur intrajuridictionnel peut faire prévaloir une supériorité de type superfonctionnel sur la supériorité fonctionnelle du contrôleur législatif. Un contrôleur d'exécution, donc en tant que tel subordonné, peut casser un contrôle d'impérativité, qui, en principe, le lie, au nom d'un principe juridique d'origine et transcendant, de sa nature, tous les processus fonctionnels et aménagements interfonctionnels.

Il n'y a pas de contrôle de constitutionnalité des lois que le juridictionnel. Certains de ces contrôles procèdent de sources fonctionnelles diverses, y compris la législative : ils sont le fait d'organes spéciaux dont la composition et les règles de fonction-[p. 379] nement reflètent une nature superfonctionnelle et, à cet égard, ils

L

n'intéressent pas notre propos immédiat de l'interfonctionnalité. ↑. D'habitude, on en

J

fait l'étude en contraste au modèle classique du contrôle juridictionnel de la constitutionnalité par la Cour suprême des États-Unis. Mais, fonctionnellement, on devrait inverser les termes de comparaison. Superfonctionnel par sa fin et de sa nature, le contrôle de constitutionnalité doit être étudié au niveau de la superfonctionnalité de l'État. On peut caractériser comme un phénomène de « dédoublement » le contrôle *juridictionnel* de la constitutionnalité des lois, étant entendu que le « dédoublement » en question ne s'opère pas à l'intérieur du seul niveau fonctionnel, de fonction à une autre fonction, mais du niveau superfonctionnel au niveau fonctionnel.

« Lorsque le XVIII^e siècle a conçu pour les libertés anglaises une admiration qui s'est transmise d'écho en écho jusqu'à nos jours, constate Bertrand de Jouvenel, c'est

¹ C'est-à-dire toutes les fois qu'un organe étatique ne peut se saisir d'une cause pour inconstitutionnalité.

bien à tort qu'il a trouvé leur principe dans le régime parlementaire. Il était dans le régime judiciaire.¹ » Il fallait, pour qu'émerge un contrôle juridictionnel de constitutionnalité des lois, un agencement interfonctionnel où la juridiction apparaisse, sinon l'égale, du moins la conscience rivale de la législation. L'économie générale du système de la « Common Law », les principes du *judge made law* et du *due process of law* convergeaient vers la consolidation interfonctionnelle de la juridiction. Dès le début du XVII^e siècle, Sir Edward Coke revendiquait la supériorité fonctionnelle des tribunaux sur celle du Parlement. Les lois devaient être conformes à la « Common Law » selon l'interprétation qu'en pouvaient seules fournir les cours de justice. Ce point de vue ne prévalut pas, l'identification de la souveraineté du Parlement et de la suprématie de la loi s'opérant graduellement. « Mais on y (au point de vue de Coke) fit suffisamment référence, nous dit Friedrich, jusqu'à la fin du XVIII^e siècle, pour influencer la pensée juridique américaine. En combinant la Constitution, représentant la loi fondamentale du pays, avec la "Common Law" d'assez nombreux éléments de "Common Law" ont été intégrés dans la trame juridique américaine, au cours d'un siècle et demi d'interprétation judiciaire de la Constitution.² » Cette « trame juridique américaine » ayant été suffisamment racontée, on fera grâce au lecteur de ne pas la reconstituer une fois de plus. On se contentera de rappeler qu'en conformité à la pensée de Montesquieu³, les fondateurs de la constitution américaine n'avaient pas prévu pour l'instance juridictionnelle suprême l'exercice d'un contrôle aussi décisif⁴; que c'est par une interprétation singulièrement audacieuse de la compétence de la Cour, dans la cause célèbre *Marbury V. Madison* en 1803, que le juge Marshall fonda [p. 380] en quelque sorte le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois.

Toutefois, les caractéristiques fonctionnelles de ce contrôle valent d'être soulignées. C'est un contrôle juridictionnel, procédant par induction et voie d'exception, qui paralyse l'effet de la loi déclarée inconstitutionnelle, qui ne fait pas

¹ *Du pouvoir*, Genève, 1947, p. 380.

² FRIEDRICH, *La démocratie constitutionnelle*, Paris, 1958, pp. 125-126.

³ Dans son célèbre chapitre « De la constitution d'Angleterre », s'il trouve « la puissance de juger, si terrible parmi les hommes » ! il propose qu'on l'organise de telle sorte qu'elle devienne « pour ainsi dire invisible et nulle ». Loewenstein observe opportunément : « It is interesting to note that Montesquieu, who was himself a judge and had sufficient occasion to observe the operations of parliaments, failed to discover the theoretical impact of their right to deny arbitration to the royal ordinances that were held to contravene the coutume of the province they presided over judicially » (*op. cit.*, p. 244).

⁴ S'appuyant sur l'autorité de Montesquieu – qu'il cite – Hamilton écrivait dans *The Federalist* (n° LXXVIII) ces lignes : « ... the judiciary, from the nature of its functions, will always be the least dangerous to the political rights of the Constitution ; because it will be least in a capacity to annoy or injure them... The judiciary ... has no influence over either the sword or the purse ; no direction either of the strength or of the wealth of the society ; and can take no active resolution whatever. It may truly be said to have neither *Force nor Will*, but merely judgment ; and must ultimately depend upon the aid of the executive arm even for the efficacy of its judgments... The judiciary is beyond comparison the weakest of the three departments of power ». À ce point de son développement, Hamilton renvoie en note : « The celebrated Montesquieu, speaking of them, says : "Of the three powers above mentioned, the judiciary is next to nothing" ».

du juge un sur-législateur mais un gardien ou interprète de l'esprit beaucoup plus que de la lettre de la constitution, à tel point que le juge Hughes a pu dire que « la Constitution est ce que les juges disent qu'elle est »¹. C'est la décision finale de la Cour suprême qui fait autorité jurisprudentielle ; mais, avant d'arriver à cette ultime instance, les tribunaux à divers échelons, toutes les fois qui sont nombreuses² que l'exception d'inconstitutionnalité est soulevée devant eux, ont à établir leur standard de constitutionnalité. Un sociologue, observateur de l'intérieur de la société américaine, affirme que « toute étude soigneuse de ce que les tribunaux, y inclus la Cour suprême, font en fait montre qu'il ne s'agit pas seulement d'un processus pour "découvrir ce qu'est la loi" mais aussi pour faire et changer les lois »³.

Il est significatif que les matières sur lesquelles ce contrôle est susceptible de s'exercer le plus souvent soient principalement *superfonctionnelles* : répartition des compétences entre l'état fédéral et les états fédérés — la Cour suprême ayant été un efficace instrument de « centralisation » ; libertés civiles et de droits fondamentaux — qui, bien que garantis inconditionnellement⁴ peuvent être pratiquement restreints, la Cour suprême ayant à établir la délicate ligne de démarcation. En matière de législations sociales et économiques, qui n'ont qu'un caractère fonctionnel parce que *n'organisant pas les structures constitutionnelles et ne déterminant pas le statut des citoyens*, la Cour suprême a, de façon continue, consolidé l'idéologie libérale du *laissez-faire* jusqu'à son conflit ouvert avec le président Roosevelt en 1936... Depuis lors, la Cour montre une plus grande malléabilité politique et son « idéologie » retarde moins sur celle de l'opinion publique dominante⁵, quand elle ne la précède pas. Et, pourrait-on dire, en guise de conclusion, le symbole *superfonctionnel* qu'elle représente est encore plus efficace que le rôle *interfonctionnel* qu'elle joue effectivement : « La majorité des Américains considèrent la Cour suprême comme une institution démocratique vitale... Un grand nombre même, parmi ceux qui n'aiment pas certaines décisions de la Cour, s'opposeraient à tout changement concernant l'autorité de la Cour... La plus grande force de la Cour suprême est que des millions d'hommes pensent qu'elle est au-dessus de la politique. Neuf hommes d'État en robe noire, dispensent sagesse et justice, telle est l'image populaire, aussi déformée qu'elle puisse être, qui s'est fixée dans les esprits au cours des années. [p. 381] Seule

¹ « We are under a constitution, but the constitution is what the judges say it is » (cité par FINER, *Theory and practice...* p. 145).

² « Sundays and holidays excepted, there is probably no day in any year when some court somewhere in the land is not holding some government to have acted unconstitutionally, or at least beyond its powers » (William ANDERSON, *American government*, 1942, p. 70).

³ Robin M. WILLIAMS Jr., *American society : A sociological interpretation*, New York, 1951, p. 227.

⁴ Cf. LOEWENSTEIN, *op. cit.*, pp. 246, 247, 321, 322.

⁵ « C'est d'ailleurs un fait unique dans l'histoire de la Cour qu'une accusation de trop grand libéralisme : d'un point de vue historique, ce n'est qu'un intermède de 20 ans dans l'histoire des 170 années de la Cour... (Abraham YESELSON, « La position politique de la Cour suprême des États-Unis », *La Justice*, p. 209).

une monstrueuse folie ou une provocation sans nom de la Cour détruirait ce soutien populaire, profondément enraciné, qui lui est actuellement prêté »¹.

134. Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois

L

présenté comme interfonctionnalité ↑

J

Nulle part ailleurs qu'aux États-Unis le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité ne présente une telle importance interfonctionnelle et superfonctionnelle. Il faut d'abord mettre à part les régimes qui organisent ce contrôle sur une base, d'emblée, superfonctionnelle par l'institution de tribunaux spéciaux dits « constitutionnels » : Autriche, Tchécoslovaquie de 1920, République fédérale d'Allemagne. Le contrôle par voie d'action est susceptible d'amener une annulation *erga omnes*. Par voie d'exception, à l'occasion d'une cause devant les tribunaux ordinaires, l'argument d'inconstitutionnalité peut être invoqué comme moyen de défense par une partie. Bien que l'annulation ne soit pas prononcée *erga omnes*, « tout se passe comme si la loi n'existait plus »². Mais, comme dans le système américain, la déclaration d'inconstitutionnalité ne produit d'effet définitif que lorsqu'elle est prononcée par l'instance juridictionnelle suprême. Parmi d'autres facteurs à considérer, celui des structures fédérative ou unitaire est sans doute le plus important. Dans le premier cas, une forme quelconque de contrôle juridictionnel semble s'imposer pour départager le chevauchement des compétences de l'État fédéral et des États fédérés ; dans le second, un tel contrôle semble convenir davantage aux régimes dits « présidentiels » qu'à ceux qu'on qualifie traditionnellement de parlementaires ».

Mais cette dernière distinction ne semble pas commander une exigence de nature. Si l'Angleterre, régime unitaire à forme parlementaire, ne connaît pas le contrôle juridictionnel de constitutionnalité³, les régimes présidentiels de la France s'y sont toujours refusés également. En certains régimes, on accepte plus volontiers le principe d'un contrôle de constitutionnalité, mais préventif et *a priori* et non correctif et *a posteriori* : mais alors, ce contrôle non juridictionnel est superfonctionnel. En outre de la distinction déjà faite au sujet des juridictions « constitutionnelles » ou ordinaires, il faut encore tenir compte de diverses modalités de fonctionnement, relatives : au droit de saisine (par un particulier, ou un organe étatique, juridictionnel ou non) ; à la portée, quant au temps, de l'annulation (*ex tunc*, à partir du moment de l'adoption de la mesure législative déclarée inconstitutionnelle, ou *ex nunc*, à partir du jugement d'inconstitutionnalité) ; et, avant tout, à la détermination du [p. 382]

¹ *Ibid.*, pp. 212-213.

² VEDEL, *Manuel...*, p. 126.

³ Pour la double raison de la suprématie du Parlement et la supériorité fonctionnelle des juges, perpétuels constituants.

caractère de plus ou moins stricte impérativité des dispositions constitutionnelles auxquelles l'on réfère ¹.

L

On le voit par ces indications générales, l'interfonctionnalité ↑ en matière de

J

contrôle juridictionnel de constitutionnalité déborde toujours, par sa fin et la nature du standard invoqué, le niveau de fonctionnalité. Certains types de contrôles juridictionnels s'érigent en superfonctionnalité par la composition des organes et leur fonctionnement : les tribunaux « constitutionnels » n'en continuent pas moins à participer à la fonction juridictionnelle. D'autres types n'ont pas ce caractère primaire, ni spécialisé, de superfonctionnalité, mais manifestent un contrôle dont les conséquences de superfonctionnalité sont non moins certaines : quand sont épuisées les voies d'appel, l'instance juridictionnelle suprême peut prononcer une déclaration d'inconstitutionnalité aussi forte qu'un tribunal spécialisé. Enfin, le contrôle de constitutionnalité peut n'être qu'apparent. C'était assez évidemment le cas pour le Comité constitutionnel de la IV^e République ² : c'est presque non moins clairement le cas pour le Conseil constitutionnel de la V^e République ³.

On peut poser la question générale : faut-il un contrôle de constitutionnalité ? Il faut répondre « oui » si l'on tient la constitution pour la loi suprême de l'organisation étatique, c'est-à-dire son principe superfonctionnel de fonctionnement. Aussi, le contrôle de constitutionnalité n'est-il d'abord superfonctionnel que par le standard ou barème auquel il se réfère ; mais cela, il l'est par définition. Il ne se manifeste

¹ « Another difficult problem is whether all provisions of a constitution are of equal rank to constitute the yardstick for the validity of legislation. The courts are compelled to distinguish between the positive norms of the constitution and its merely programmatic promises... » (LOEWENSTEIN, *op. cit.*, p. 256).

² « Au fond le système juridictionnel institué par les articles 91 à 93 de la Constitution est beaucoup moins une procédure de contrôle de la constitutionnalité des lois qu'un "mode de solution pacifique" des conflits entre les deux Assemblées parlementaires ... C'est pourquoi l'accord des deux Chambres couvre toutes les inconstitutionnalités possibles ; c'est pourquoi le contrôle de constitutionnalité est avant tout une procédure de conciliation et d'arbitrage au sein du Parlement » (VEDEL, *Manuel...* pp.554-555). Du même auteur, plus récemment : « Sous quelque forme qu'il ait existé, le contrôle de constitutionnalité en France n'a été qu'un moyen de régler, au profit de tel ou tel organe, les querelles qui séparent les Princes ; il n'a jamais servi à défendre les libertés et les droits » (« L'État doit être jugé », *L'Express*, 30 mai, 1963).

³ « Il n'y a aucun doute que le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel sur les lois ordinaires ne constitue pas un contrôle de constitutionnalité... L'étroite limitation du droit de saisine du Conseil est la preuve que la perspective d'un contrôle de constitutionnalité a été exclue, du moins par les soins de cet organe... » (BERLIA, article cité, *La Justice*, p. 140). « Le Conseil constitutionnel est une sorte de Conseil de tutelle, chargé de surveiller les écarts du Parlement et de les empêcher. Il statuera en fonction de l'opportunité politique et non des principes juridiques de la Constitution » (ROGER PINTO, « Le contrôle de la constitutionnalité des lois et la Constitution de 1958 », *Études juridiques*, nov. 1959, n° 23, p. 30).

Toutefois, Maurice DUVERGER soutient que « juridiquement, les tribunaux ordinaires peuvent... désormais, examiner les exceptions d'inconstitutionnalité ; il leur reste à avoir le courage politique de le faire » (*Institutions...* p. 651). (Ce point de vue est contesté par BERLIA, article cité, *La Justice*, p. 141).

effectivement qu'en fonctionnement politique, *i. e.* au niveau proprement fonctionnel. Premièrement, par le « self-control » des organes législatifs qui, en règle générale, se soumettent à l'autorité superfonctionnelle des normes constitutionnelles, déterminatrices des règles du « jeu fonctionnel » : en certains cas, régimes anglais ou français de la III^e République, ce « self-control » de constitutionnalité par les organes législatifs suffit. On peut se passer d'un contrôle juridictionnel.

En outre de ce « self-control » des organes fonctionnels susceptibles d'enfreindre la constitutionnalité, le contrôle de constitutionnalité se manifeste encore au niveau fonctionnel par une opération juridictionnelle. Il établit une relation

L

d'interfonctionnalité ↑ en laquelle la fonction, qui détient la supériorité fonctionnelle

J

au plan inférieur, s'affirme, au moins sur ce point, prédominante par rapport à la fonction détentrice de supériorité fonctionnelle sur un plan plus élevé. Mais ce décalage des plans, avec mise en présence de deux supériorités fonctionnelles, n'existe plus quand le fonctionnement juridictionnel épouse une nature nettement superfonctionnelle, ce qui est le cas avec ces tribunaux spéciaux dits « consti- [p. 383] tutionnels ». Ce n'est pas tellement parce qu'ils sont des *organes* superfonctionnels, mais bien parce qu'ils *superfonctionnent* selon certaines modalités juridictionnelles. Ils sont au-delà du niveau F et opèrent sur une marge supérieure aux réseaux réguliers d'interfonctionnalité.

Un tel décalage est également absent lorsque l'organe du contrôle de constitutionnalité sans être juridictionnel, est nettement superfonctionnel comme les systèmes français des IV^e et V^e Républiques. Leur « vice » ne réside pas en leurs caractères de superfonctionnalité : ils présenteraient plutôt l'avantage d'une adéquation entre un organe de type superfonctionnel pour l'accomplissement de tâches superfonctionnelles (la même remarque valant, sous ce seul aspect, pour les tribunaux « constitutionnels »). Les défauts de tels systèmes consistent plutôt dans la nature non juridictionnelle de ce contrôle et, secondement, dans le caractère de superfonctionnalité douteuse de la composition de ces organes¹. Le Comité juridictionnel, principalement émanation des organes législatifs et chargé, en somme de leur arbitrage, aboutissait, en outre, à cette conséquence curieuse, non de l'invalidation de la loi, mais de la nécessité d'une révision constitutionnelle² : il aurait fallu plutôt parler d'un contrôle législatif de la constitution. Non juridictionnel, ce contrôle n'en était pas un de constitutionnalité non plus. Le Conseil constitutionnel présente des caractères juridictionnels plus marqués et Duverger le définit comme « une sorte de juridiction politique suprême, chargée de contrôler la constitutionnalité des lois et la régularité des élections présidentielles et parlementaires. Les termes

¹ Au sujet du Conseil constitutionnel, cf. les commentaires de DUVERGER portant sur sa composition à la suite des nominations du 21 février 1959, *Institutions...* p. 649. Il attire l'attention sur « le caractère politique des nominations, l'absence de spécialistes, l'âge des membres du Conseil ».

² VEDEL, *Manuel...*, p. 552.

“juridiction politique”, qu'on vient d'employer, expriment le caractère ambigu de l'institution : son rôle est celui d'un juge, mais il est exercé dans des matières politiques¹ et plus encore dans des buts politiques ; ses membres doivent avoir l'indépendance des magistrats, mais leur recrutement est politique »². Ni clairement juridictionnel en sa fonction, ni suffisamment superfonctionnel en sa composition, cet organe est réduit à n'être qu'un moyen d'action de l'organe superfonctionnel type, le chef de l'État. Mais, encore une fois, ce n'est pas sa marque de superfonctionnalité qui constitue un vice de fonctionnement, ce serait plutôt son caractère d'insuffisante superfonctionnalité et de fonction juridictionnelle ambiguë (c'est-à-dire sans les garanties d'autonomie de la juridiction ordinaire), comme dans le cas du Comité constitutionnel³.

Ceci nous amène à la considération du caractère de représentativité des organes juridictionnels qui exercent le contrôle de constitutionnalité. On objecte souvent que c'est dangereux de confier à un organe juridictionnel, non représentatif de l'ensemble de la population qui ne le nomme pas, une compétence d'annulation des décisions légales prises par des assemblées représentatives. [p. 384]

L'objection ne saurait être minimisée, surtout si l'on tient compte du conservatisme presque inhérent à la profession judiciaire, encore accru par le privilège d'immovibilité. Un corps de magistrature peut être l'interprète de temps révolus, en fidélité profonde à l'idéologie du « régime d'avant ». D'autre part, on répond qu'il ne s'agit que d'« une puissance d'empêcher », et non d'une compétence de substitution. Si elle peut annuler un acte de la fonction législative, elle ne le remplace pas. Le contrôle juridictionnel de constitutionnalité ne permet pas à la juridiction de dédoubler la législation ; mais, par lui, la juridiction, fonction d'exécution, se dédouble en superfonction *constituante* — ce qui est un dédoublement encore plus radical : du palier inférieur du niveau fonctionnel au niveau superfonctionnel. À cause du caractère en quelque sorte exorbitant d'un tel privilège, on soutient que ce sont les juges, « fonctionnaires » qui se situent, par nécessité de fonctionnement, en marge des circuits d'interfonctionnalité de grande densité et influences politiques qui sont les plus aptes à assurer un contrôle juridique à l'état le plus pur possible. Il y a là une espèce d'assentiment presque universel. On comprend dès lors l'importance extrême qu'attachent les gouvernants à la nomination des membres des organes juridictionnels responsables du contrôle de constitutionnalité. Le caractère « politique » de ces nominations est souvent flagrant. En cas d'incompatibilité majeure, comme

¹ Dont la nature est, en partie, infrafonctionnelle (comme le contentieux des élections parlementaires), mais principalement superfonctionnelle : les contrôles des élections présidentielles, des référendums, la constatation de l'empêchement du président de la République, les consultations que donne le Conseil au président de la République en cas d'exercice des pouvoirs exceptionnels par ce dernier selon les termes de l'article 16.

² *Institutions...* p. 638.

³ « ... il ne constitue guère qu'un embryon de juridiction constitutionnelle : entre ce germe et la plante achevée, il est l'espace d'un destin et nous ne le voyons pas franchi, tant qu'il ne sera pas remédié aux sévères dispositions des articles 91, 92, et 93 (Jeanne LEMASURIER, *La Constitution de 1946 et le contrôle juridictionnel du législateur*, Paris, 1954, p. 247).

l'expérience classique de Roosevelt l'a montré, ce sont les gouvernants qui sont en position d'avoir — constitutionnellement — « le dernier mot » interfonctionnel.

On a aussi discuté des avantages et inconvénients que présentent respectivement les systèmes qui utilisent la juridiction suprême ordinaire ou des tribunaux spéciaux constitutionnels. Ici encore, on peut peser indéfiniment les arguments de part et d'autre. Un tribunal spécialisé, qui, *a priori* mais aussi *a posteriori*, peut contrôler vraiment juridictionnellement les actes législatifs, présente le double bénéfice de sa spécialité même et de la rapidité de son fonctionnement, n'ayant pas à se prononcer au terme de nombreuses voies d'appel. Mais il y a aussi, risque encore plus grand, que les juges soient encore plus « près » des fonctionnaires gouvernementaux qui les nomment. D'autre part, le fait que l'exception d'inconstitutionnalité puisse être soulevée à tout échelon des juridictions communes imprègne de constitutionnalisme toute la vie juridique et fait de tout justiciable un éventuel contrôleur actif de la constitutionnalité. Il en est de cette discussion comme de celle au sujet du contrôle juridictionnel de l'administration dans les systèmes d'unité ou de dualité des juridictions. On ne saurait détacher deux pièces d'interfonctionnalité pour les évaluer dans l'absolu : il faut interroger l'économie générale de tout le système de fonctionnement, pour [p. 385] voir l'importance relative occupée par l'élément qu'on considère. Toute « figure » — c'en est une — n'a de signification que sur le « fond » de l'organisme global.

Un trait commun qu'on retrouve dans tous les systèmes de contrôles de constitutionnalité est la position privilégiée que se ménagent à cet égard la fonction et les fonctionnaires gouvernementaux. La primauté fonctionnelle du gouvernement

G

s'affirme à l'encontre des trois autres fonctions. Le contrôle inter] nous apparaîtra

J

actif, mais aussi passif, en présentant davantage qu'une résistance, une espèce d'imperméabilité à l'exercice d'un contrôle de constitutionnalité à son égard : les « actes de gouvernement », les « questions politiques » devront être marqués du caractère d'irrecevabilité devant toute juridiction. Dans des États, qui venaient de secouer leurs chaînes totalitaires, comme l'Allemagne et l'Italie, des tendances récentes pour affirmer une espèce de surenchère de constitutionnalisme, en *superfonctionnalisant* la fonction juridictionnelle, se sont butées à cet affrontement de la primauté fonctionnelle du gouvernement et de la supériorité fonctionnelle (encore accrue) de la juridiction. Comme il est d'usage, la première prévalut. Encore une fois,

G

cette question est du ressort de l'interfonctionnalité _ , que nous allons considérer

J

dans un instant. Il s'agissait seulement d'établir que la primauté fonctionnelle (de type primordialement politique) du gouvernement présente une plus forte défense que la supériorité fonctionnelle (de type primordialement juridique) de la législation devant le contrôle juridictionnel de constitutionnalité.

Sous la réserve qui vient d'être dite, et qui rappelle à sa façon que la fonction gouvernementale a, elle aussi, une vocation de superfonctionnalité, le contrôle juridictionnel de constitutionnalité apparaît une utile et peut-être nécessaire soupape aux « jeux » de l'interfonctionnalité. Il est bon qu'ils débordent en superfonctionnalité par le rappel de leur règle initiale et ultime, et, aussi, qu'ils permettent au « joueur » infrafonctionnaire d'être de la partie, surtout lorsqu'il est attaqué ou se sent lésé. Y a-t-il là une règle de fonctionnement global ? Si oui, l'arrêt audacieux du juge Marshall en 1803 n'aurait rien eu d'un « Nez de Cléopâtre » politique.

[p. 386] *

Chapitre X

LES QUATRE CONTRÔLES INTERFONCTIONNELS OBLIQUES

135. Analogies et différences entre interfonctionnalités obliques et verticales.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Les interfonctionnalisations obliques, comme les verticales, sont des interactions entre deux fonctions se situant à des plans horizontaux distincts. Mais les entrecroisements établissent des liaisons beaucoup moins intimes que les verticalités

interfonctionnelles. L'interfonctionnalité $\begin{matrix} G \\ - \\ J \end{matrix}$ relie les deux fonctions qui, somme

toute, sont les plus différentes : l'une est la plus politique, l'autre la plus juridique ; surtout, leurs règles de fonctionnement interne s'opposent radicalement. La seconde

interfonctionnalité oblique $\begin{matrix} L \\ \backslash \\ A \end{matrix}$ ne relie pas, pour ainsi dire, la législation et

l'administration, qui ne peuvent guère communiquer entre elles que par la médiation d'une autre fonction, parfois J, le plus souvent G. Ainsi donc, les interfonctionnalités obliques ont, en commun avec les interfonctionnalités verticales, les caractères qui découlent du passage d'un plan à l'autre à l'intérieur du niveau fonctionnel (de l'impérativité à l'exécution et *vice-versa*). Mais les deux types des interfonctionnalités non horizontales présentent entre eux des différences encore plus accusées du fait d'une complémentarité bien moindre entre fonctions posées en rapports obliques que la complémentarité, relevée au chapitre précédent, entre les fonctions s'établissant en interfonctionnalité verticale. Autrement dit : les interfonctionnalisations obliques sont similaires aux interfonctionnalisations verticales en ce [p. 387] qu'elles impliquent

* [Les numéros de pages entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

toutes un *saut* du plan de l'impérativité à celui de l'exécution et *vice-versa* : mais les premières mettent en rapport des fonctions beaucoup moins *parentes* que les secondes.

Il faut apporter à ces considérations générales un tempérament. Si l'on s'en tient aux seuls *rappports de bas en haut* des interfonctionnalités non horizontales, on se rend compte que l'interfonctionnalité oblique obéit, en gros, à la même poussée de réversibilité que l'interfonctionnalité verticale. En effet, par l'interfonctionnalité

oblique $\overset{G}{\wedge}$ le juge *n'interprète* pas que les règles législatives mais aussi les
J

gouvernementales ; il est encore susceptible de contrôler la constitutionnalité des dernières ¹ à l'intérieur de certaines limites et moyennant certaines dérogations : « limites » et « dérogations » qui font une fois de plus la preuve de la position privilégiée de la fonction gouvernementale, et qui, pour le rapport en cause,

établissent un important contrôle inter] , (cf. § 138). De même, l'interfonctionnalité
J

oblique $\overset{L}{Z}$, pose des rapports de contrôle à peu près similaires à
A

l'interfonctionnalité $\overset{G}{\uparrow}$: les hauts administrateurs préparent technocratiquement les
A

projets de lois aussi bien que les projets de décrets et d'arrêtés gouvernementaux, s'ils ont chance de voir leur travail pré-gouvernemental aboutir plus aisément et rapidement que leur travail pré-législatif ; l'administrateur, en son contrôle d'exécution générale, transforme et déforme les règles législatives tout comme les règles décrétales et réglementaires, s'il peut se sentir plus immédiatement soumis aux dernières sous l'aiguillon du gouvernant administrateur-chef.

¹ À noter que le gouvernement est aussi « touché » par le contrôle de la constitutionnalité des lois, non seulement lorsqu'il a l'initiative législative et qu'il « patronne » son programme législatif dans les Chambres, mais encore lorsqu'il « suggère » un programme législatif aux chambres comme le président américain. Ce fut l'aventure bien connue du président Roosevelt à l'époque du *New Deal*.

[p. 388]

A. Les deux contrôles interfonctionnels obliques mettant en cause la fonction primordialement politique du premier degré et la fonction primordialement juridique du second :

G
inter —
J

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Le pouvoir politique est par soi-même un pouvoir incomplet qui ne s'actualise que par le pouvoir administratif (et, partiellement, par le pouvoir judiciaire). Il est donc compréhensible que ce soit au stade de sa réalisation (donc au niveau des actes administratifs) que se situe la zone des « froissements » les plus fréquents entre le pouvoir politique (apparaissant alors sous les traits des agents administratifs) et le pouvoir judiciaire. C'est pourquoi aussi, fort souvent, le juge irrite le pouvoir politique parce que, tout en ayant l'air de respecter scrupuleusement son indépendance, il apparaît, dans sa censure des actes administratifs, comme poursuivant un travail de sape pour miner l'édifice des décisions politiques.

(Georges LAVAU)

136. La nomination des juges comme forme de contrôle inter [^] J

G

La première forme du contrôle inter] s'applique aux modes de nomination des

J

agents juridictionnels. Assez rarement les juges sont choisis par voie électorale ou par l'intermédiaire des organes législatifs. Le plus souvent, ils sont nommés par décisions gouvernementales (réserve faite, bien entendu, de la promotion à l'intérieur de la magistrature ou de la cooptation, ce qui est un cas de contrôle intrajuridictionnel). Dans les magistratures du type anglo-saxon, la nomination des juges implique réalité

G

ou possibilité d'un fort contrôle inter] . Les « éminents avocats » accèdent à la

J

magistrature, non par leurs seuls mérites professionnels, mais parce qu'ils agréent aux gouvernants qui les nomment. On pourrait dire même que leur nomination présente toujours, par quelque côté, un élément favorable aux intérêts gouvernementaux. Par cet « élément favorable », nous n'excluons pas l'aspect « prime au mérite » politique. Beaucoup de nominations prennent l'allure de distribution de [p. 389] pensions ¹. Que les « pensionnés » deviennent utilement actifs, développent un sens d'intégrité professionnelle souvent remarquable et que n'entame à peu près pas l'instinct de reconnaissance, tel est le « miracle » qui se reproduit tellement souvent qu'on ne s'en étonne guère. Tout se passe comme si le statut judiciaire éveillait une seconde conscience ou bonifiait l'ancienne. N'idéalisons pas... ; mais la conscience de devenir voix ou instrument de la « justice » se présente au nouveau juge comme un défi à lui-même qu'il se doit de relever. Ajoutons les considérations très prosaïques de prestige social, d'immovibilité et de forts traitements dont la tradition est lointaine, et l'on comprend que le juge, nommé à la suite d'une carrière politicienne ou sur la foi de sympathies partisans reconnues, puisse garder habituellement ses distances envers ceux dont il tient sa nomination ².

Le système des magistratures de carrière avec entrée par concours, règles de promotion calquées sur les principes de l'avancement administratif et du régime disciplinaire autonome, etc. ... présente, *prima facie*, des avantages certains : compétences techniques, indépendance plus grande vis-à-vis des gouvernants. Mais encore ici, on doit se garder d'idéaliser ces systèmes : cette indépendance fonctionnelle, qui n'est acquise que depuis relativement peu de temps, peut toujours être menacée. En ces systèmes, l'« esprit de corps » a facilement tendance à se cristalliser en « esprit de caste ». Les dynasties de magistrats peuvent entretenir des traditions d'obéissance, aussi bien que d'indépendance, à l'égard des « pouvoirs politiques ». Eisenmann recommande d'avoir « à l'esprit cette idée générale », qu'il a tort de qualifier de « banale » : « tout élément de dépendance personnelle du juge par rapport à un facteur politique donné risque d'infléchir l'exercice de la fonction de justice dans un sens conforme aux idées ou vœux de ce facteur ; cet infléchissement représentant une corruption de la fonction, s'il implique violation des règles et principes qui la régissent, ou n'ayant au contraire rien d'incorrect, s'il porte sur une

¹ Au Canada, par exemple, un avocat politicien qui « a réussi » en devenant ministre s'attend naturellement à voir récompenser ses mérites par une magistrature. À son défaut, il se contentera, à la rigueur, d'un siège de sénateur ou de conseiller législatif dans la province de Québec. (Les nominations – à vie – pour ces deux chambres hautes sont également le fait des gouvernements en fonction).

² On pourrait faire état de bien d'autres éléments de la question. D'abord, on peut difficilement défendre la justesse de ce principe de nomination. Sans tenir compte des « exceptions » de juges incompétents ou trop vulnérables aux pressions politiciennes – quand par inhibition, ils ne cherchent pas à les prévenir – c'est là un mode de sélection qui n'accorde pas de chances égales « aux plus aptes » dont quelques-uns présentent la tare d'être plus ou moins inféodés aux partis d'opposition. Il est vrai, que très rarement, pour donner le change un gouvernement nomme des candidats étiquetés comme « adversaires ». Un peu plus souvent, il nomme des candidats sans affiliations partisans fermes ou bien connues, en s'appuyant en apparence sur la seule valeur professionnelle.

zone de vraie liberté de cette fonction »¹. La situation la plus générale consiste sans doute en une oscillation entre les deux termes de ce théorème. Comment des gouvernants, qui détiennent le droit de nomination aux hauts postes judiciaires, pourraient-ils se garder de ne pas « infléchir » de quelque façon le fonctionnement juridictionnel ?

Les gouvernants sont pleinement conscients du caractère de primauté de leur fonction. Ce caractère se manifeste d'abord selon la dialectique d'une concurrence duopolistique avec les législateurs, où les gouvernants s'assurent les privilèges d'un « premier » et d'un « dernier mot », et, secondement, selon les lignes d'une complémentarisation de type hiérarchique avec les administrateurs. Au sujet des agents juridictionnels, cette primauté gouvernementale em-[p. 390] prunte des formes plus subtiles : elle se manifeste, d'une part, dans le protectorat de l'indépendance fonctionnelle de la juridiction ; mais, de l'autre, ce libéralisme est calculé, qui garde l'arrière-pensée de n'avoir pas à compter avec d'éventuels « adversaires » inattaquables en leur statut d'inamovibilité, que renforcent encore divers autres privilèges corporatifs.

137. Diverses modalités occultes

G

et officielles de contrôle inter]

J

En principe, les juges ne reçoivent pas d'instructions gouvernementales. Ils ne sont soumis qu'aux règles juridiques que définissent codes, lois, décrets ou arrêts ou ordonnances et qu'une interprétation jurisprudentielle a plus ou moins colorés. Ils jugent d'après leurs connaissances et conscience juridiques. Le premier trait typique du contrôle juridictionnel, en lequel il se distingue fondamentalement du contrôle administratif, c'est qu'il s'exerce sans commandement hiérarchique. Mais l'opération juridictionnelle ne se déroule pas concrètement dans une ambiance d'interfonctionnalité abstraite. Le juge aime opérer en situation de plus grande sécurité possible. À tout moment, il doit faire des choix entre les règles d'origines diverses qui sollicitent son attention critique. Il peut être enclin à donner une importance particulière aux règles décrétales, qui modifient et complètent les règles législatives beaucoup moins mobiles, aux « règlements complémentaires » ou « interprétatifs », que les gouvernants ne se font pas faute de multiplier, changeant parfois l'inspiration et l'économie de lois, jusque là, apparemment bien établies. Souvent, l'ambiance juridique d'un régime provient bien plus de cet affaiblissement juridico-politique du gouvernement que du style et du « produit » normal du fonctionnement législatif.

L'absence de commandement hiérarchique n'exclut pas totalement les « suggestions » diverses dont les lignes de transmission peuvent être, à partir du

¹ Article cité, *La Justice*, p. 48.

ministère de la justice, divers membres « bien placés pour le savoir » du personnel de l'administration judiciaire. Une déclaration opportune d'un gouvernant est un moyen plus expéditif, mais aussi plus risqué, de faire passer une « suggestion ». Et puis, le rôle de « veilleur » du ministère public « n'est jamais négligeable »¹, même dans les régimes où le juge est autre chose que le bras séculier et correctif de l'idéologie du parti². Tout cela, presque occulte, est difficilement saisissable : telle ambiance générale existe, qui est changeante et a, selon les causes et les moments, des portées fort inégales sur le comportement du juge. Le juge n'attend pas d'ordre hiérarchique du gouvernant qui, par principe, se refuse d'en donner. Mais, en certains cas où des intérêts gouvernementaux peuvent être mis en cause, le juge a les moyens de savoir comment les gouvernants désireraient que ces « intérêts » [p. 391] soient ménagés ou promus. Parfois même, pour éviter tout risque d'ambiguïté, on le lui fait savoir...

G

Une autre forme très efficace du contrôle inter] est le refus de faire exécuter les

J

jugements. Ce refus est rarement catégorique ou officiel, ce qui ne serait pas « populaire » et entraînerait la conséquence fâcheuse d'un raidissement des organes juridictionnels, lui-même prometteur de difficultés nouvelles. Mais le refus peut être larvé, par l'emploi d'une gamme très large de mesures dilatoires, ou implicite, en agissant comme si le jugement n'avait pas été prononcé en tel sens. Cette paralysie des effets du jugement aboutit en fait à l'annuler. D'autre part le gouvernant, qui n'exécute pas mais ne fait que donner l'ordre d'exécution, peut toujours sauver la face en arguant de l'incompétence ou de l'incurie des services administratifs, même s'il a été l'inspirateur de ces mesures dilatoires. Assez généralement, cette paralysie des effets juridictionnels est le fait des gouvernants par dédoublement que sont certaines autorités administratives décentralisées, qui s'abstiennent soit par ignorance, soit par risque calculé du choix inévitable « entre deux maux » dont « le moindre » apparaît être celui-là. C'est évidemment en matière de juridiction administrative ou constitutionnelle que l'organe gouvernemental peut être principalement mis en cause.

G

Faut-il considérer comme une forme de contrôle inter] des survivances de

J

« justice retenue » comme le droit de grâce ? Nous ne le croyons pas à deux titres : d'abord, parce que le droit de grâce, étant ordinairement une prérogative propre au

¹ LAVAU, article cité, *La Justice*, p. 70.

² Dans les régimes de la démocratie socialiste, les juges sont à peine des administrateurs spécialisés. Sous la réserve de l'évocation récente de la nouvelle « légalité socialiste », les juges sont plutôt des éducateurs-redresseurs des citoyens récalcitrants ou tièdes à l'égard de la « ligne du parti ». On comprend dès lors que leur propre fidélité à cette « ligne » soit un élément primant de beaucoup leur compétence scientifique et technique. EISENMANN fournit des statistiques révélatrices : « En U.R.S.S., aucune condition de formation, ni générale, ni juridique n'est exigée ; en 1947, 15% des juges seulement possédaient un diplôme juridique, 22% avait fait du droit seulement dans leurs études secondaires. Depuis 1937, 95% des juges seraient membres du parti communiste » (article cité, *La Justice*, p. 54).

chef de l'État, est l'exercice d'une compétence symbolique, nettement *superfonctionnelle*, exorbitante du niveau fonctionnel ; ensuite, parce que, même lorsqu'elle est le fait d'une décision proprement gouvernementale réduisant l'octroi de la grâce par le chef de l'État à une simple « formalité » (mais, elle-même, symboliquement *superfonctionnelle*), cette compétence n'annule ni ne paralyse les effets du jugement, mais se présente comme un adoucissement *d'une* de ses suites effectives.

G

Beaucoup plus important comme forme de contrôle interne est l'établissement de

J

juridictions spéciales ou d'exception. En ces cas, il y a méfiance de l'organe gouvernemental envers les organes réguliers de la fonction juridictionnelle et intention de les contourner. Cette question a une longue histoire. À l'image de la Chambre des Lords, plusieurs chambres hautes détiennent par dispositions constitutionnelles une faculté de se dédoubler en hautes cours de justice. Montesquieu posait en principe que « les juges soient de la coalition de l'accusé »¹. Le principe qui fonde ce dédoublement est bien [p. 392] connu : « Ni les grands crimes politiques, ni les hauts dignitaires de l'État ne peuvent être jugés impartialement par les tribunaux ordinaires ; leurs membres seraient dépassés par l'ampleur des questions posées, sinon gênés par le prestige des accusés. On pourrait craindre d'ailleurs que le gouvernement ne profite de leur embarras pour se livrer sur eux à des pressions accrues »².

À l'origine de la spécialisation de la juridiction administrative, il y avait cette intention d'établir un contrôle juridictionnel de type *acceptationnel* ; mais l'évolution, qu'a subie la juridiction du Conseil d'État peu après la naissance de la III^e République, montre que la nature *acceptationnelle* d'un tel contrôle ne bénéficie pas nécessairement aux organes administratifs et, à travers eux, au gouvernement. Nous n'avons pas, en théorie politique qui n'est ni une philosophie ni une morale, à « condamner » le principe des juridictions *ad hoc* instituées pour des circonstances tout à fait spéciales. On peut arguer de leur valeur symbolique peut-être nécessaire, de la plus grande rapidité de leur fonctionnement procédural ; mais comment ne pas constater que ces avantages entraînent des risques encore plus grands, qui sont ceux de toute justice « politisée », toujours amenée à être plus ou moins expéditive ? Dans la perspective de notre propos actuel, l'établissement de juridictions d'exception pour contourner les juridictions ordinaires est certainement une forme de contrôle par substitution partielle et temporaire³.

¹ Il faut que les juges soient de la coalition de l'accusé, ou ses pairs, pour qu'ils ne puisse pas se mettre dans l'esprit qu'il soit tombé entre les mains de gens portés à lui faire violence ».

² DUVERGER, *Manuel*... p. 142.

³ Notons que ces notions de « circonstances spéciales » et de « juridictions temporaires » peuvent recevoir une extension abusive. LAVAU évoque « la situation française actuelle où l'armée a réussi à obtenir du législateur que les tribunaux militaires soient substitués aux tribunaux répressifs, non seulement pour les affaires disciplinaires, mais encore pour les crimes politiques » (article cité, *La Justice*, p. 65).

138. Les « actes de gouvernement » comme plaque tournante

G
de la réversibilité des rapports inter

-

J

En une formule heureuse, Lavau affirme que « tout pouvoir politique, si libéral soit-il, a un seuil de tolérance au contrôle juridictionnel (comme à tout contrôle) »¹. Ce n'est pas restreindre, mais bien préciser, ce « pouvoir politique » que d'y voir la faculté d'action du *gouvernement*, organe de la fonction du même nom. Rien n'illustre mieux ce « seuil de tolérance » que les classiques et bien nommés « actes de *gouvernement* ». Au moment où la lettre constitutionnelle et les traités de droit public proscrivaient l'usage du terme de « gouvernement » pour adopter en ambiguïté celui d'« exécutif », une jurisprudence administrative constituait une théorie embryonnaire des « actes de *gouvernement* ». Nous disons bien « théorie embryonnaire » puisque l'élaboration d'une théorie fonctionnelle, accordant au gouvernement-fonction l'importance que nous lui accordons, aurait bien été le dernier des soucis du Conseil d'État... Nous voulons seulement indiquer ce point, plutôt secondaire, qu'en dépit de la prévalence des critères organiques dans une vision [p. 393] trop étroite des trois « pouvoirs », on fut obligé à un point limite d'interfonctionnalité de reconnaître l'existence de tels actes qui ne pouvaient se caractériser d'une autre façon que *fonctionnelle* et qu'on baptisa justement « actes de gouvernement ». Il s'agit d'« actes », présentés en « liste » plutôt qu'en catégorie juridique autonome, qui ont ce point commun de devoir être déclarés irrecevables devant toute juridiction.

Mais rien ne nous interdit d'en faire une présentation plus large, Les « actes de gouvernement », au sens de la jurisprudence française, étaient des actes propres à la fonction gouvernementale, mais non pas *tous* ces actes — puisqu'on n'en avait cure, non plus que de l'existence de la fonction elle-même... Posons la question en notre

G

propre optique de l'interfonctionnalité _ . Leur premier caractère est de marquer

J

une limite à l'exercice du contrôle juridictionnel à l'encontre d'actes de la fonction gouvernementale. Ainsi ils font, à leur façon, preuve de la primauté fonctionnelle du gouvernement qui établit là son « seuil de tolérance »; inversement, ils font également preuve, en deçà de ce seuil, d'un contrôle juridictionnel fort et étendu. Limite posée à l'exercice du contrôle juridictionnel, les « actes de gouvernement » ne

G

sont pas un contrôle *actif* inter :] ils seraient plutôt, de haut en bas, un contrôle

J

passif. Mais, vus de bas en haut, les « actes de gouvernement » marquent aussi un

¹ *Ibid.*, p. 66.

G

point d'inhibition de l'interfonctionnalité \wedge . En fait, et à condition de donner à la

J

notion d'« actes de gouvernement » l'extension nécessaire de tous les actes relatifs à
(et spécificateurs de) la fonction gouvernementale, on pourrait dire qu'ils forment une

G G

espèce de plaque tournante de la réversibilité des rapports inter] et \wedge : ou, si

J J

G

l'on préfère, une zone d'indécision dans l'interfonctionnalité $_ _$.

J

Ce n'est donc pas pour l'intérêt restreint que la question revêt à l'heure actuelle en droit administratif français que nous allons lui consacrer quelques pages. Ces dernières années, Virally qualifiait d'« introuvable », l'acte de gouvernement¹ ; Vedel, qui évoque « la fortune curieuse » de la théorie conclut « qu'effectivement les actes de gouvernement n'existent pas », ou plutôt qu'ils résultent « du jeu normal des règles du contentieux »² ; pour le vice-président Cassin, « peu à peu tout cela a été effacé »³. En fait, l'acte de gouvernement met en cause beaucoup plus que les conditions de recevabilité devant une juridiction administrative ou ordinaire, [p. 394] ou même

G

l'interfonctionnalité $_ _$: il a comme arrière-plan de *réalité politique*, tout le

J

niveau fonctionnel et, même de plus en plus, le niveau superfonctionnel. Par une non-reconnaissance de la fonction gouvernementale, les juristes ne se donnaient pas la partie facile de faire entrer les « actes de gouvernement » dans leurs chères catégories. Aussi, ne pouvant en donner la définition qualitative satisfaisante⁴, ils s'en remirent au procédé de la liste énumérative. Hauriou lui-même, malgré sa profondeur d'analyse, déclarait forfait. Est acte de gouvernement « celui qui figure dans une certaine énumération d'actes politiques dressée par la jurisprudence administrative, sous l'autorité du Tribunal des conflits »⁵. Mais cela ne facilitait guère la question

¹ R.D.P., 1952, p. 137.

² *Droit Administratif*, p. 209.

³ Article cité, « Les grands principes... », *La Justice*, p. 302.

⁴ Contentons de reproduire la définition d'un juriste allemand, Smend, qui voyait dans les actes de gouvernement « des actes des organes supérieurs de l'État bénéficiant d'une renonciation légale ou jurisprudentielle à un contrôle qu'impliquerait pleinement le règne de la loi, mais qui en raison du caractère politique des dits actes, n'a pas lieu » (cité par DUEZ, *Les actes de gouvernement*, Paris, 1935, pp. 8-9. SMEND écrivit un livre sur *Les actes de gouvernement en Allemagne*, Paris, 1931). Cette définition a pour mérite de préciser que la notion de l'acte de gouvernement suppose une matière au sujet de laquelle un recours et un contrôle juridictionnel sont, en principe, possibles, et que l'acte de gouvernement en constitue une dérogation.

⁵ *Précis de droit administratif*, 2^e édition, p. 418.

puisque, comme l'écrivait un praticien, conseiller d'État, « toute la difficulté réside dans la détermination précise de la liste de ces actes ¹ »

Était donc « acte de gouvernement » à un moment donné, un acte déclaré irrecevable devant toute juridiction, ce qui n'implique nullement que les agents juridictionnels n'exécutent pas souvent des actes de gouvernement ² spécialement les traités internationaux. L'acte de gouvernement ne s'identifie pas strictement à l'acte *discrétionnaire*, *i. e.* non soumis à un régime de légalité. La déclaration d'irrecevabilité par le juge implique une matière au sujet de laquelle sa compétence de contrôleur de la légalité peut se poser ; en outre, même l'acte *discrétionnaire* n'échappe-t-il pas totalement au contrôle juridictionnel de légalité ³. Avant la constitution de 1958 (art. 16) tout au moins, l'acte de gouvernement n'entrait pas sous la catégorie de la théorie de la *nécessité*, impliquant un certain affranchissement au bénéfice du gouvernement de l'ordre constitutionnel régulier. Le fondement originaire de l'acte de gouvernement sur la notion de *mobile* politique a été cause de l'instinctive et durable hostilité que lui ont vouée les juristes ⁴. Bien que la théorie du *mobile* politique ait été abandonnée par le Conseil d'État en 1875, plusieurs arrêts des années 1920 ont permis un « retour offensif de la théorie » ⁵. Il y a encore une quinzaine d'années, Prélot se plaignait que cette question ait été « beaucoup obscurcie dans notre droit par une littérature extrêmement diffuse, inspirée par un préjugé tenace, hostile aux actes de gouvernement » ⁶. Quoi qu'il en soit, « il est incontestable, souligne Waline, que, telle la peau de chagrin, la liste des actes de gouvernement se rétrécit grâce au libéralisme croissant de la jurisprudence » ⁷. Aujourd'hui, ne sont considérés « actes de gouvernement » que ceux qui établissent des rapports

¹ Louis CORNEILLE, « Le droit façonné par l'État », *Encyclopédie française*, tome X, *L'État moderne*, 1^{re} édition, 10' 16-14.

² La raison en est que « l'acte de gouvernement constitue une mesure de défense de l'exécutif vis-à-vis du juge. Or la défense ne se conçoit qu'en cas d'attaque ; et lorsque le juge applique purement et simplement l'acte, il n'y a aucune attaque de sa part ; bien mieux, il marque sa soumission à l'auteur de l'acte, puisqu'il s'emploie à donner effet à la volonté de cet auteur : celui-ci ne saurait s'en plaindre il ne peut que s'en féliciter » (DUEX, *op. cit.*, p. 17).

³ « Dans le cas d'un acte *discrétionnaire*, le contrôle juridictionnel a été accepté plus difficilement par le pouvoir politique. Malgré toutes les résistances, le Conseil d'État n'a pas reculé ; selon lui il n'y a plus d'actes *discrétionnaires*, mais il y a des actes pour lesquels l'administration a un "pouvoir *discrétionnaire*", lequel comporte des limites » (CASSIN, article cité de *La Justice*, p. 302)

⁴ « Cette théorie du *mobile* était d'autant plus fâcheuse que les actes soustraits à tout contrôle de légalité étaient précisément ceux qui auraient eu le plus besoin, ceux dans lesquels les autorités exécutives pouvaient être le plus suspectées d'avoir par passion politique dépassé les bornes de leurs pouvoirs » (WALINE, *Manuel...*, p. 95).

⁵ *Ibid.*, p. 97.

⁶ *Cours...*, p. 35.

⁷ *Manuel...*, p. 97. Mais, juge VEDEL, après en avoir fourni une liste : « Les lacunes juridictionnelles, pour parler le langage technique, le déni de justice, pour être clair, couvrent des pans entiers de notre vie nationale et nous ne sommes guère empressés d'emprunter à l'ordre international les garanties absentes de nos intuitions : ni la Quatrième ni la Cinquième République n'ont accepté la juridiction de la Cour européenne des Droits de l'Homme... » (article cité de *L'Express*, 30 mai 1963).

d'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$ et de superfonctionnalité : relations internationales, entendues en un sens large ¹.

Le simple énoncé des matières sur lesquelles portent les actes de gouvernement indique leur nature proprement fonctionnelle. [p. 395] Au risque d'encourir le reproche d'expliquer la poule par l'œuf et l'œuf par la poule, la seule explication théoriquement satisfaisante des « actes de gouvernement » réside dans la nature fonctionnelle du gouvernement. Le gouvernement-fonction *préexiste* au gouvernement-organe ², qu'on appelle, mais qui n'est pas, un « exécutif ». De la nature de cette fonction découlent des droits ou privilèges corrélatifs, qui bénéficient à l'organe correspondant, mais ne constituent pas pour cela une « anomalie » non plus qu'un ensemble « hétéroclite » ³. Au contraire, ces droits ou privilèges constituent une pièce normale de fonctionnement dans l'ensemble interfonctionnel. Les matières sur lesquelles ils s'appliquent forment une catégorie fonctionnelle très cohérente, déterminant, avant la « primauté fonctionnelle » du gouvernement qui n'est qu'une conséquence, les caractères premiers du fonctionnement gouvernemental. D'un mot : avant d'expliquer le phénomène « actes de gouvernement », il faut reconnaître le phénomène fonction gouvernementale.

Quand il s'agit de justifier ou de condamner les actes de gouvernement, on s'en remet à une échelle de valeurs idéologiques où l'idée de droit doit étayer telle conception démocratique : c'est une première question, principielle. Quand il s'agit d'expliquer la jurisprudence sur la question, on n'a qu'à prendre acte de son argumentation et à accepter la « liste » changeante qu'elle fournit : c'est une deuxième question, technique. Mais quand on conclut à leur caractère d'anomalie sous prétexte qu'ils ne constituent pas une catégorie juridique autonome, on tente un effort d'explication scientifique sans les moyens de l'explication scientifique. On passe à côté de la spécificité du phénomène. On en arrive même à nier la réalité, pourtant par lui flagrante, du plus large phénomène qui l'englobe. La difficulté d'interpréter les actes de gouvernement est un beau cas de difficulté artificielle créée par une déficience conceptuelle dont on est prisonnier. Le langage juridique, la perception juridique des choses politiques ne permettent pas de dire le *tout* de la politique, ni probablement *l'essentiel* : inévitablement, ils en sont un rétrécissement. Mais *le* politique contient le tout du juridique et davantage. Pour expliquer des phénomènes plus larges que le juridique, quoique l'englobant, il faut des catégories également plus larges que celles que la science du droit fournit. Comme, à notre point de vue, la « science politique » ne peut être qu'une sociologie politique (cf. §§ 1, 2, 4), c'est à cette dernière à les fournir, à les inventer s'ils n'existent pas encore.

¹ Naguère ALIBERT fournissait une subdivision triple de cette seconde catégorie : « a) Actes diplomatiques ou de souveraineté extérieure... b) Mesures d'exécution ou d'application directes des actes diplomatiques ou de souveraineté... c) Actes qui impliquent une discussion avec les Puissances étrangères ou qui peuvent avoir une répercussion dans l'ordre diplomatique ou international » (*Le contrôle juridictionnel de l'administration*, pp. 72 à 80).

² Puisque leur *coexistence* n'est pas exclusive ni strictement nécessaire : le gouvernement-fonction peut être rempli par des organes non proprement « gouvernementaux ».

³ VEDEL, *Droit administratif*, p. 208, p. 211.

On n'a pas, comme pour le cas qui nous occupe, à se placer dans la situation limitative du juge administratif ni de l'exégète de sa jurisprudence. Loin de contredire cette jurisprudence — au premier chef, un phénomène social —, il s'agit de lui donner forme théorique, que le seul éclairage juridique de tel milieu à telle époque est bien [p. 396] inapte à lui fournir. Terminons ces considérations qui tournent autour de la nécessité d'une théorie sociologique de la vie politique, par l'affirmation qu'on ne doit pas déclarer comme exogène à un système de fonctionnement ce qui est manifestement une pièce initiale et essentielle de ce fonctionnement. L'irrecevabilité des actes de gouvernement devant une juridiction fait la preuve que la fonction gouvernementale existe au moins autant que la fonction juridictionnelle, que la fonction qui se refuse au contrôle existe au moins autant que la fonction contrôlante (qui, en l'occurrence précise, doit s'interdire tout contrôle). Mais nous pouvons dire davantage : les « actes de gouvernement » marquent la prédominance de la « primauté » d'une fonction du premier degré du contrôle sur la « supériorité » d'une fonction du second degré.

Tous les régimes politiques connaissent leurs « actes de gouvernement » produisant les mêmes effets interfonctionnels. C'est à cause du système français d'une juridiction administrative sous l'égide de la suprématie en quelque sorte inconditionnée de la loi, que c'est devenu en ce système « une question », se présentant en paradoxe ou dilemme, en fait pathologique. En effet, dans un régime d'« État légal », l'acte de gouvernement est impossible et impensable : ou ce régime existe et l'on n'a pas à s'occuper de l'acte de gouvernement, ou l'acte de gouvernement existe — ce qui est un fait — et l'on ne saurait alors le combattre sur la base d'un régime de légalité qui n'existe pas. D'autre part, il est impossible de lui donner quelque rôle dans le mécanisme de la technique juridique puisqu'on ne peut en fournir un critère précis dans un système strictement et exclusivement formel et organique qui, contre toute vraisemblance ou évidence, nie toute réalité à la fonction gouvernementale et à son organe d'action. Rien d'étonnant qu'on ait été amené à voir dans l'acte de gouvernement une espèce de protubérance inexplicable, monstrueuse et malfaisante. (Tout comme les décrets-lois, du moins à une certaine époque, et pour les mêmes raisons).

Il y a une double raison pour que les rapports d'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$ soient soustraits au contrôle juridictionnel : 1° La libre détermination des fonctions du premier degré, se mouvant en liberté relative par leurs contrôles réciproques, se refuse toutefois à un contrôle d'exécution qui d'en bas, l'entraverait¹ ; 2° La supériorité fonctionnelle de la législation, si clairement affirmée dans les régimes français d'avant 1958, ne détruisait pas la « primauté fonctionnelle » du gouvernement. Surtout en un arrangement interfonctionnel qui refuse le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois, il est naturel que la fonction gouvernementale ait une espèce de contrepartie qui lui permette de se mouvoir à l'aise dans les tâches pour

¹ Nous avons parfaitement conscience en présentant cette explication, de ne pas faire de découverte. Il y a un fonctionnalisme inconscient, quoique trop partiel, chez beaucoup d'auteurs depuis Locke et Montesquieu. Lisons à ce propos DUGUIT, par exemple, dans son *Manuel...*, pp. 110-111.

lesquelles elle est seule apte. Ces tâches se situent au plan de sa communication obligée avec l'autre fonction [p. 397] du premier degré, sa concurrente, et au niveau de totalité des relations inter-étatiques, ou intersuperfonctionnelles, qui est une matière de sa quasi-exclusivité, la partie non exclusive tombant dans le champ de l'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$ (ou contrôle parlementaire de la politique étrangère).

D'ailleurs, en ces champs d'exercice de la fonction gouvernementale, la légalité n'est pas la dimension première des processus en cause. Le gouvernement doit s'assurer une latitude inviolable par un contrôle d'exécution comme le juridictionnel qui, ne fût-ce qu'*a posteriori*, neutraliserait les tâches d'impération qu'il est seul à pouvoir assumer. D'autre part, il est bon que ce ne soit pas lui, mais la fonction interprète spécialisée de la légalité, qui détermine laquelle de ses opérations, ou quelle partie de ses opérations, n'est pas assujettie à un contrôle de légalité¹. C'est ainsi que les actes de nature administrative, qu'accomplissent par dédoublement les organes gouvernementaux, sont soumis à un contrôle juridictionnel de légalité : il n'y a pas passage d'un plan à l'autre, du moins fonctionnellement parlant². Mais l'organe

gouvernemental est *rejoint* par ce contrôle inter $\overset{G}{\uparrow} \swarrow \mathbf{A} \leftarrow \mathbf{J}$ que nous allons maintenant considérer. Au-delà ou en deçà d'un point neutre d'interfonctionnalisation, en ce cas-ci comme pour les autres, commencent les contrôles superfonctionnels (Constitution, politique étrangère) et infrafonctionnel (électorat, opinion publique).

139. Médiation parle phénomène administratif

$\overset{G}{\wedge}$
de l'interfonctionnalité
 $\underset{J}{\wedge}$

$\overset{G}{\wedge}$
L'étude de l'interfonctionnalité
 $\underset{J}{\wedge}$

est très délicate à mener. Il y a une composante facile à identifier : les mesures que la juridiction prend pour se tenir plus ou moins à l'écart des réseaux d'interfonctionnalité, pour se protéger en particulier

¹ « Mais quelle autorité doit déterminer quels sont les actes des organismes de l'État qui ne sont pas soumis au contrôle juridictionnel parce qu'ils doivent être considérés comme actes de gouvernement ? Ce ne sont certainement pas les organes eux-mêmes qui sont à l'origine de l'acte contesté ... Il serait conforme à une conception démocratique de l'État, afin de prévenir le danger d'une évolution autoritaire, d'admettre comme en France, que c'est au tribunal lui-même – qu'il s'agisse d'un tribunal ou d'une Cour constitutionnelle qu'il appartient de statuer sur sa compétence » Willibat APELT, « L'acte de gouvernement dans la jurisprudence et la doctrine en France et en Angleterre », *Livre jubilaire*, p. 647).

² « ... le Conseil d'État risquerait s'il entraînait en conflit avec le Parlement ou s'il s'immisçait de trop près dans les rapports internationaux de voir ses arrêts demeurer lettre morte, tandis qu'un tel danger n'existe pas sur la frontière qui sépare le juge administratif du pouvoir judiciaire » (VEDEL, *Droit administratif*, p. 211).

contre les gouvernants qui, en se prévalant du caractère de primauté de leur fonction, sont en mesure d'exercer toutes sortes de pressions indues contre elle. L'indépendance fonctionnelle de la juridiction se pose principalement par rapport au gouvernement,

$$\begin{array}{c} G \\ \text{contre lui. C'est la « réponse » aux contrôles inter } J \text{ déjà vus (§ 136). Nous allons la} \\ J \end{array}$$
considérer à la fin du présent développement.

La difficulté évoquée plus haut ne provient pas du caractère disparate des deux fonctions : l'une primordialement politique, l'autre primordialement juridique ; l'une fonction d'impérativité, [p. 398] l'autre d'exécution, donc situées à deux degrés différents du niveau fonctionnel ; l'une, qui affiche un caractère de primauté fonctionnelle à son propre degré, et même à l'intérieur de tout le niveau fonctionnel, l'autre, qui peut rendre efficace son caractère de supériorité fonctionnelle non seulement à son propre plan d'exécution mais aussi à l'intérieur de tout le niveau fonctionnel, comme on l'a vu par le contrôle de constitutionnalité des lois. Non, le caractère disparate des deux fonctions, permettrait plutôt, par des contrastes plus forts, de saisir plus facilement leur articulation interfonctionnelle : ce qui était le cas pour le rapport de haut en bas... La difficulté, qui n'est pas nouvelle au cours de ce

travail, est particulièrement ressentie maintenant à l'examen du rapport inter $\begin{array}{c} G \\ \wedge \\ J \end{array}$.

Les textes officiels, tout autant que les études analytiques, emploient assez indifféremment les termes de « gouvernement », d'« exécutif », d'« administration »¹ en des acceptions insuffisamment *fonctionnelles* pour qu'on puisse repérer immédiatement l'interfonctionnalité réelle qui est en cause. On doit transposer : et cette transposition peut donner l'impression qu'on « tire à soi la couverture ».

Simplifierait-on la question en disant que le contrôle inter $\begin{array}{c} G \\ \wedge \\ J \end{array}$ est une catégorie

résiduelle des autres contrôles interfonctionnels en lesquels la juridiction est la fonction contrôlante ? Ce contrôle serait ce qui reste des matières qui n'entrent pas

dans les interfonctionnalités $\begin{array}{c} L \\ \uparrow \\ J \end{array}$ et $A \leftarrow J$. Outre qu'une catégorie résiduelle est une

notion scientifique bien pauvre, on peut observer qu'en suivant un autre ordre de présentation des rapports d'interfonctionnalité, l'interfonctionnalité $A \leftarrow J$, ou $\begin{array}{c} L \\ \uparrow \\ J \end{array}$,

aurait bien pu être la catégorie résiduelle. Ce serait bien maladroitement esquiver la difficulté. Car c'est toujours la réalité de la fonction gouvernementale qui se trouve

¹ Avec l'accompagnement des termes doublement ambigus de « pouvoirs », « fonctions », « autorités », etc. ...

remise en question par une identification insuffisante ou jugée peu importante : et cela, faute de reproduire, dans les concepts usuels, le nécessaire arrangement fonctionnel quaternaire de la dynamique politique en son niveau de plus grande densité. Un rappel comme celui qui va suivre a pu trouver son utilité en avant-propos

G

à l'étude de l'interfonctionnalité b (cf. § 121), nécessitant la distinction claire de la

A

fonction gouvernementale de celle du second degré qui lui était immédiatement complémentaire. Une nécessité presque aussi grande se fait sentir maintenant dans l'étude de l'interfonctionnalisation où le gouvernement se trouve contrôlé par l'autre fonction du second degré qui, elle, lui est le plus dissemblable.

G

[p. 399] Il faut distinguer sans risque d'équivoque possible le contrôle inter ^

J

du contrôle inter $A \leftarrow J$ déjà vu. Il importe de ne pas noyer dans l'impossible « fonction exécutive » des rapports aussi différents de nature, comme il importait de

G

ne pas ramener l'interfonctionnalité b à des rapports d'intrafonctionnalité

A

administrative. Nous avons donc à déterminer la part du fonctionnement gouvernemental soumis à un contrôle juridictionnel. Cette part se précise : 1° par les actes des fonctionnaires proprement gouvernementaux, *i. e.* des « ministres » comme on les appelle à peu près universellement (à l'exclusion des actes de certaines autorités primordialement administratives qui n'exercent que par dédoublement, et partiellement, la fonction gouvernementale comme, par exemple, le préfet et le maire en matière de police) ; 2° par les actes spécifiquement gouvernementaux des fonctionnaires proprement gouvernementaux (à l'exclusion donc, *en principe*, des actes de nature spécifiquement administrative qu'accomplissent, en dédoublement, les gouvernants en tant qu'administrateurs-chefs de leur département). Voilà pour l'interfonctionnalité pure. Mais sa recherche ne saurait être une fin en soi. Il faut tempérer ou nuancer cet *en principe* théorique et y déroger partiellement.

Les raisons de cette dérogation, loin de la contredire, sont imposées par notre méthode fonctionnelle. Gouvernement et administration, fonctions distinctes, doivent toujours être distinguées ; et même leur distinction doit pouvoir continuer à se faire en rendant compte de leur immixtion interfonctionnelle si intime et continue. Nous reportant à des précisions antérieures, nous répéterons : « Il n'est pas de l'essence du gouvernement, fonction impérative, d'exécuter ; mais il est de la nature de cette fonction d'impérativité — par contraste à la législation —, au point où elle s'achève comme telle, de mettre en place et de surveiller la fonction d'exécution administrative. C'est le nœud de l'articulation théorique du gouvernement et de l'administration. Ce dédoublement du gouvernant en administrateur-chef trouve son caractère de nécessité non moins dans le besoin de l'administration d'être prise en quelque sorte "en charge" par une fonction du premier degré, que dans la postulation d'un contrôle d'exécution, une fois posé le contrôle d'impérativité politique » (§ 121) ; « ...dans les rapports inter

L
 b, le passage d'un plan fonctionnel à l'autre (de l'impérativité à l'exécution et *vice*
 J
versa) est très net, marque une liaison interfonctionnelle très lâche sans liaison
 interorganique, tandis que ce passage pour les fonctions [p. 400] primordialement
 G
 politiques (inter b) se produit, aussi bien de bas en haut que de haut en bas, selon un
 A
 continuum avec constante liaison organique »¹ (§ 129).

Si l'on considère, par ailleurs, que certaines des opérations spécifiques du
 gouvernement échappent, par la théorie jurisprudentielle des « actes de
 gouvernement », à tout contrôle juridictionnel, on verra que c'est presque toujours à
 travers l'administration (organe et fonctionnement) que le juge peut indirectement
 mais effectivement contrôler le gouvernement. Comme il a été dit à la fin du
 paragraphe précédent, « l'organe gouvernemental est rejoint par ce contrôle

inter ^G A←J » par une médiation du phénomène administratif : au lieu d'être simplement
 bilatérale, l'interfonctionnalité est trilatérale. C'est le modèle courant du contrôle de
 bas en haut entre les deux fonctions les plus « disparates ». Pour employer une
 expression suggestive de Lavau, « effacé devant le pouvoir politique, le juge "se
 rattrape" sur le pouvoir administratif »² : là, la fonction juridictionnelle se trouve à
 égalité sur le même plan de l'exécution, et est plus libre de faire sentir sa « supériorité
 fonctionnelle » à l'encontre de la « primauté fonctionnelle » de l'administration que
 cette dernière détient du gouvernement. Voyons, par exemple, l'exécution des
 jugements qui contraignent l'administration. La juridiction double sa supériorité
 fonctionnelle d'une « primauté » que lui prête, en l'occurrence, le gouvernement³.
 Mais s'il s'agit de mettre en cause l'ordre d'exécution venant du gouvernement, la
 juridiction n'est plus à égalité, n'hérite pas de la primauté que celui-ci pourrait seul lui
 accorder pour le contraindre lui-même : d'où une dualité de traitements selon que le
 contrôle juridictionnel s'applique à l'encontre des organes gouvernementaux ou des
 organes subordonnés de l'administration⁴.

G

¹ Tenant évidemment compte du fait que « l'interfonctionnalité b ne s'opère que par les sommets de
 A
 la hiérarchie administrative » cf. § 122) et de l'ensemble des « analogies et dissemblances entre
 G G
 rapports inter ↓ et inter ↑ » (cf. n° 124).
 A A

² Article cité, *La Justice*, p. 73.

³ En des termes courants non « fonctionnels », WALINE décrit le phénomène dans l'article cité, *La Justice*, p. 96.

⁴ « On observera ... qu'en France, écrit LAVAU, les juridictions administratives se montrent plus strictes pour obliger le pouvoir administratif ... que pour exiger du pouvoir politique des preuves rigoureuses que l'exécution mettrait en péril des intérêts politiques impérieux ... nos juridictions

Mis à part l'irrecevabilité totale des « actes de gouvernement » — qui fut, tout de même, une construction jurisprudentielle —, le contrôle juridictionnel du fonctionnement gouvernemental a toujours quelque chose d'indirect. Nous ne parlons pas des modes d'induction et d'*a posteriorisme* qui caractérisent l'opération juridictionnelle elle-même. Nous évoquerons cette espèce de *pudeur* des agents juridictionnels à atteindre directement les agents gouvernementaux, qui pourrait bien n'être que la forme psychologique d'une *retenue* fonctionnelle pour des fins de self-protection. Les fonctionnaires juridictionnels se sentent beaucoup moins « accrochés » au fonctionnement législatif qu'au fonctionnement gouvernemental dont le caractère de « primauté fonctionnelle » est susceptible de les inquiéter en leur qualité d'agents d'exécution spécialisés. Ils savent [p. 401] d'instinct déterminer le point où « il ne faut pas aller trop loin » en contrôlant l'action gouvernementale. Mais dans tous les régimes où la légalité n'est pas que fictive ou symbolique, les fonctionnaires juridictionnels ont les moyens indirects de marquer, au moins inductivement et après-coup, les limites de la primauté fonctionnelle du gouvernement soit en temps normal¹, Soit à l'occasion de « circonstances exceptionnelles »².

Soyons plus précis en tenant compte de la distinction des contrôles juridictionnels : 1° pour illégalité et par voie d'exception (devant les tribunaux judiciaires ou ordinaires, sur la base, en France, de l'article 471, 15°, du Code pénal, stipulant que les règlements doivent être légalement faits) ; 2° pour excès de pouvoir et par voie d'action (devant les tribunaux dits spécialisés ou administratifs sans distinguer les actes des autorités proprement gouvernementales de ceux des autorités spécifiquement administratives). Il est certain que le contrôleur juridictionnel se sent davantage les coudées franches devant les actes accomplis par des organes administratifs, fussent-ils de nature (fonctionnellement) gouvernementale que devant les actes accomplis par des organes gouvernementaux, fussent-ils de nature (fonctionnellement) administrative. Il est non moins certain que c'est en sa qualité d'administrateur chef, par dédoublement, que le gouvernant est le plus susceptible d'être *rejoint* par le contrôle juridictionnel. Quand le juge, pour ménager la légalité, risque de « faire mal » au gouvernant, il choisira le moyen qui fait le moins mal : s'il a le choix, il préférera un jugement de responsabilité à un autre de culpabilité, un jugement produisant des effets suspensifs plutôt qu'annulatifs. D'ailleurs, la différence de traitement que le juge établit entre les décrets-lois et des décrets ordinaires montre bien qu'il se sent en situation d'infériorité devant les opérations gouvernementales ;

administratives, on le sait, préfèrent ne pas exercer un contrôle très fouillé de la réalité des motifs invoqués, mais obliger le pouvoir exécutif à répartir, sur la base d'une responsabilité sans faute, le préjudice causé par l'inexécution volontaire »(article cité, *Ibid.*, pp. 68-69).

¹ « Si le Conseil d'État n'admet pas que le mobile politique soit une cause d'irrecevabilité des recours formés contre cet acte, il n'en est pas moins vrai qu'il consent à faire une place à *la raison d'État* ; mais il délimite cette part à *la raison d'État* ... le juge demande à être associé à l'application des mesures politiques générales pour veiller à ce qu'au niveau de l'exécution il n'y ait pas un arbitraire total » (*Ibid.*, pp. 72-73).

² « Le juge enserme dans des limites si précises la notion de « circonstances exceptionnelles » qu'en fait il les définit lui-même » (*Ibid.*, p. 71).

mais, encore une fois, tout en tenant compte de la situation privilégiée du contrôlé, le contrôle inter $\overset{G}{\wedge} \underset{J}$ ne devient pas évanescent ¹.

Il ne s'agit, pour nous, que de discerner les lignes générales et quelques points d'accrochage de l'interfonctionnalité inter $\overset{G}{\wedge} \underset{J}$, pour montrer qu'elle existe. Ces

quelques annotations sont bien insuffisantes pour montrer toutes les formulations possibles. Car il faudrait tenir compte de divers autres arrangements interfonctionnels : le rapport $\overset{G}{\wedge} \underset{J}$ n'est qu'une des douze interfonctionnalités. Et lui-

même n'est pas que le second versant de l'interfonctionnalité inter $\overset{G}{\wedge} \underset{J}$, laquelle

apparaît enserrée entre les interfonctionnalités $\overset{G \leftrightarrow L}{\wedge} \underset{J}$ et $\overset{G}{\wedge} \underset{A \leftrightarrow J}$. Mais ce n'est

que plus tard (cf. chap. XI et XII), une fois que seront vus les rapports d'interfonctionnalité $\overset{L}{\wedge} \underset{A}$ qu'on pourra retracer les réseaux de force, de plus ou moins grande densité ou résistance, de l'ensemble dynamique du niveau fonctionnel.

¹ Le contrôle de légalité du décret-loi se faisant sur la seule base de la loi permissive ou habilitante : le décret-loi occupe alors une position intermédiaire entre le régime de l'irrecevabilité absolue, qui est fait aux actes de gouvernement, et celui de la recevabilité devant le juge de l'excès de pouvoir, qui est fait aux décrets ordinaires, à l'instar de tout acte dit « administratif ».

140. Indépendance fonctionnelle des organes juridictionnels**G****comme contrôle inter ^****J**

Enfin, le cas le plus facile à discerner de l'interfonctionnalité ^G est _J

l'indépendance fonctionnelle que s'efforcent de s'assurer les corps de magistrature. Quand les anciens parlements ont cessé d'exercer des fonctions juridictionnelles pour devenir les organes propres à la fonction législative, une étape importante fut franchie dans la conquête de l'indépendance fonctionnelle de la juridiction. Aujourd'hui, le côté envahissant de l'administration enlève du « terrain » à l'exercice même des compétences juridictionnelles (cf. § 115). Mais, de tous temps et en tous lieux, ce fut principalement contre le gouvernement que dut s'affirmer l'indépendance fonctionnelle de la juridiction. Les deux fonctions qui sont le plus dissemblables, qui communiquent le moins, ne se posent pas en rivalité (comme G et L), ni en complémentarité immédiate (comme G et A). Pourtant, elles sont fréquemment en guerre sourde. Pour la nomination de ses fonctionnaires, la juridiction est souvent en dépendance étroite du gouvernement, qui continue à la contrôler en son fonctionnement. Mais la juridiction ne se laisse pas faire... Consciente que son fonctionnement le plus possible autonome lui est indispensable pour l'accomplissement de ses tâches propres, de leur nature irremplaçables et mettant en œuvre les plus hautes valeurs qu'une société se reconnaît, la juridiction s'efforce de maintenir une distance protectrice entre elle et la fonction, sans doute elle-même irremplaçable, mais qui véhicule des valeurs équivoques et changeantes, et donc « impures », à coup sûr très transitoires. De plus, la juridiction sait, à l'occasion, faire valoir qu'elle est l'élément fonctionnel le plus fixe et le plus stable et qu'en définitive, son indépendance, bien plus qu'une subordination étroite, sert le gouvernement lui-même. « Le pouvoir politique, rappelle Lavau, a très tôt attaché beaucoup de prix à la symbolique du sceptre de la justice : celle-ci manifeste qu'il ne serait encore qu'une force s'il n'était pas surtout un pouvoir justicier. *Le pouvoir politique a besoin du juge, qui lui donne le sacre de la légitimité* »¹.

[p. 403] C'est sans doute la raison profonde, et obscurément ressentie par les gouvernants, pour laquelle les gouvernants font preuve de cette « "magnanimité"... admettant ainsi des juges de plus en plus indépendants comme des contre-pouvoirs

¹ LAVAU, article cité, p. 62.

susceptibles de leur opposer des barrières... »¹. Fonction essentiellement *calculatrice*, le gouvernement trouve ultimement son profit au bon fonctionnement de ce qui peut accessoirement le gêner². Le plus souvent, il nomme les juges ; mais sitôt cette opération terminée, il croit plus utile de se désintéresser de ses « créatures », qu'il a bien pris garde préalablement, il est vrai, de confiner en leur fonction. Mais il accorde au juge ce qu'il n'ose octroyer au plus indispensable des hauts administrateurs : un statut d'inamovibilité. C'est rarement lui qui en fait le don : les statuts de la magistrature sont fréquemment garantis par des dispositions constitutionnelles ou des lois organiques et spéciales.

Mais — comme par des reconductions indéfinies — les gouvernants, qui respectent l'inamovibilité des juges, sont les vrais garants de leur indépendance fonctionnelle. Il n'y a pas que l'inamovibilité ; il y a surtout tout ce qui est alentour, c'est-à-dire cette situation interfonctionnelle spéciale où un contrôleur d'impérativité s'en remet à un contrôleur d'exécution pour la détermination concrète de ce qu'est ou doit être l'impérativité conjoncturelle. Le risque n'est pas mineur pour le gouvernant, sachant que ses normes d'impérativité peuvent être transformées à travers les « principes généraux du droit » ou les standards juridictionnels.

Ce n'est pas tout : le juge tient du gouvernant un privilège de monopole dans l'exercice de sa fonction. S'il faut faire état des juridictions d'exceptions, le gouvernement, pour se donner bonne conscience, doit les justifier pour des circonstances tout à fait exceptionnelles et au nom de principes supérieurs, *i. e.* s'enracinant en nécessité superfonctionnelle. La règle du monopole de la fonction juridictionnelle peut subir d'autres anicroches : il y a eu une longue survivance du rôle juridictionnel des anciens parlements qu'assument en partie — et de moins en moins — des chambres hautes ; et cette espèce d'infiltration administrative dans la fonction juridictionnelle (cf. § 115) qui s'est opérée à l'instigation, ou avec la tolérance, des gouvernants. Mais il est notable que lorsque de tels contournements ou pénétrations se produisent, ils sont le fait d'organes législatifs³ ou administratifs, mais non des gouvernants eux-mêmes.

Spécialité de la fonction juridictionnelle, inamovibilité du fonctionnaire, monopole du fonctionnaire dans l'accomplissement de sa fonction, ce n'est pas tout : le « corps » juridictionnel prétend, en vertu de règles corporatives exclusives, exercer sur ses membres [p. 404] son propre contrôle disciplinaire selon un mode

¹ « Elle s'explique, à vrai dire, d'une part, par la logique même des principes démocratiques (dont le principe de légalité est un des piliers), d'autre part, par une sorte de confiance qu'en France le pouvoir politique n'ait pas de ministère public devant le Conseil d'État... » (*Ibid.*, p. 81).

² « Quand une jurisprudence bien établie s'appuie sur de vieux textes consacrés par le temps, progressivement chargés de signification successives et intégrés à la culture d'un peuple cette jurisprudence est devenue une *composante de l'éthique politique* de ce peuple. Elle a alors un effet cumulatif qui lui assure une valeur considérable. Il faudrait dans la nation la conscience d'une crise bien profonde — une volonté de rupture révolutionnaire bien puissante — ou un affaissement bien grave de la conscience politique — pour que le pouvoir *politique puisse être assuré de pouvoir ne tenir* systématiquement aucun compte de la résistance des juges » (*Ibid.*, p. 82).

³ Telles commissions parlementaires d'enquêtes...

intrafonctionnel¹. Esprit de corps, esprit de caste, la plus ancienne des « technocraties » (cf. §§ 102, 103) : voilà des traits de quasi intouchabilité par l'extérieur du contrôle intrafonctionnel du personnel judiciaire. On ne saurait craindre d'accentuer ces « traits » que la théorie politique ne voit pas ou tient pour quasi négligeables.

¹ « Je ne crois pas que l'attribution exclusive du pouvoir de révocation à une Cour ou Conseil suprême constitue une menace de « corporatisme judiciaire » (EISENMANN, art. cité, *La Justice*, p. 50).

[p. 405]

B. Les deux contrôles interfonctionnels obliques mettant en cause la fonction primordialement juridique du premier degré et la fonction primordialement politique 0du

L

second : inter \

A

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Heureux de voir les ministres en lutte constante avec quatre cents petits esprits, avec dix ou douze têtes ambitieuses et de mauvaise foi, les Bureaux se hâtèrent de se rendre nécessaires en se substituant à l'action vivante par l'action écrite.

(Honoré de BALZAC)

141. Analogies et différences entre les deux interfonctionnalités obliques.

G

La conclusion générale de l'étude de l'interfonctionnalité _ est qu'il n'y a pas

J

plus de « gouvernement des juges » que de « juridiction des gouvernants ». Tant est profonde la dissemblance entre les deux fonctions que leur prise de contact semble toujours quelque chose d'un peu contre-nature. Fonction d'impulsion et d'animation générale, le gouvernement doit compter avec la juridiction, fonction de freinage et d'amortissement, mais proportionnellement bien moins qu'avec la législation et l'administration, avec lesquelles il se trouve en liaison interfonctionnelle de façon beaucoup plus continue et décisive. Il n'y a pas opposition directe entre gouvernement et juridiction, non plus qu'attraction immédiate pour des causes de complémentarisation réciproque. Le caractère d'ambiguïté de leur interfonctionnalité provient du fait que celle-ci doit se manifester principalement en des abstentions mutuelles. La moindre présence d'une fonction dans le fonctionnement de l'autre apparaît démesurément amplifiée. La fonction gouvernementale a besoin qu'il y ait une fonction juridictionnelle, mais ce n'est pas son besoin propre, comme celui qu'elle a d'une fonction administrative. La fonction juridictionnelle a besoin qu'il y ait une fonction gouvernementale, mais il s'agit du besoin général d'une fonction de mise en

train du niveau fonctionnel, besoin que ne peuvent satisfaire les fonctions législatives et administratives.

L'expression « gouvernement des juges » est doublement fautive, d'abord comme métaphore, puis comme choix du terme métapho-[p. 406] rique. Il s'agirait plutôt de « législation » ou « superlégislation par les juges » quand ceux-ci peuvent exercer des contrôles de type superfonctionnel au nom du principe de constitutionnalité ou des principes généraux du droit. Et le gouvernement, organe et fonction, n'est que très indirectement touché alors, que par sa participation d'interfonctionnalité aux processus législatifs et administratifs. Entre le gouvernement et la juridiction, il y a comme une zone de *no man's land* interfonctionnelle : les rares incursions de part et d'autre n'entraînent guère d'« hostilités » qui, du reste, ne peuvent être que totalement dissymétriques ¹.

Comme second cas d'interfonctionnalité oblique, les rapports inter $\begin{matrix} L \\ \backslash \\ A \end{matrix}$ présentent des caractères analogiques avec les rapports inter $\begin{matrix} G \\ _ \\ J \end{matrix}$; et ces deux types de rapports, bien qu'impliquant le passage d'un plan fonctionnel à un autre, affirment des contrastes déjà vus avec les phénomènes d'interfonctionnalité *verticale* (cf. §§ 135, 120). Si les relations inter $\begin{matrix} L \\ \backslash \\ A \end{matrix}$ obéissent à une orientation interfonctionnelle de même nature oblique que les relations inter $\begin{matrix} G \\ _ \\ J \end{matrix}$, le rapport « primauté » et « supériorité » fonctionnelles est, cette fois, renversé : c'est maintenant la fonction du premier degré, la législation, qui détient la « supériorité », et celle du second degré, l'administration, qui peut faire état de sa « primauté ».

Ce nouveau croisement reproduit beaucoup de traits communs de l'autre interfonctionnalité oblique, mais, aussi, une différence capitale : tandis que la primauté fonctionnelle du gouvernement ne le met pas en situation d'influer directement sur le fonctionnement juridictionnel et *vice-versa*, la supériorité fonctionnelle de la législation lui commande d'imprégner de *légalité*

¹ « The German experience under both Weimar and Bonn suggests that attempts at the “judicialization” of the power process can be successful only if no vital interest of the major power holders is adversely affected. If the right to overrule a policy decision of government and parliament is assigned to the courts, the danger threatens either that its decision will not be obeyed – to the detriment of the rule of the law – or that the governmental policy decision will be replaced by a judicial action which, though formally couched in constitutional terms, is basically a political action. In the conflict between the rule of law and the right and duty of the government to govern, both will suffer... The maximum of interorgan controls in the power process cannot always be equated with its optimum » (LOEWENSTEIN, *op. cit.*, p. 260).

l'interfonctionnalité $\begin{matrix} L \\ \setminus \\ A \end{matrix}$. Mais la part de liaison interorganique dans cette interfonctionnalité sera encore ici réduite à presque rien (en fait, il n'y a que les interfonctionnalités $\begin{matrix} G \\ \leftrightarrow \\ A \end{matrix}$ et $\begin{matrix} b \\ \leftrightarrow \\ A \end{matrix}$ à présenter une liaison interorganique constante et intime). Il n'y a pas dans l'interfonctionnalité $\begin{matrix} L \\ \setminus \\ A \end{matrix}$ cette espèce d'incompatibilité fonctionnelle que gouvernement et juridiction manifestent l'une par rapport à l'autre, si l'on relève, toutefois, entre législation et administration une quasi-incommunication interorganique. Pour dégager d'autres analogies et dissemblance entre les interfonctionnalités obliques, il faut décomposer [p. 407] les rapports inter $\begin{matrix} L \\ \setminus \\ A \end{matrix}$ selon les sens, de haut en bas et de bas en haut.

L

142. Une première ligne de contrôle passif inter $\begin{matrix} [\\ \setminus \\ A \end{matrix}$ par la loi.

L'interfonctionnalité $\begin{matrix} L \\ [\\ A \end{matrix}$ se retrace en deux lignes : 1° une ligne de contrôle passif selon laquelle, l'acte type de la fonction législative, la loi, conditionne d'en haut les opérations administratives ; 2° une ligne de contrôle actif selon laquelle les organes législatifs exercent un droit de surveillance, forcément un peu lointain, sur l'activité administrative. Ces deux lignes de contrôle ont en commun ce caractère de devoir passer, au moins, en partie, par la médiation d'une autre fonction. Le contrôle *passif* de l'administration par la loi, disons pour raccourcir, le « contrôle de légalité » est efficace, mais passivement, dès lors que l'administrateur se soumet par avance à l'économie générale du régime légal et aux injonctions législatives particulières.

Mais ce contrôle *passif* de légalité se transforme en contrôle *actif* quand un administré saisit une juridiction d'une plainte contre l'administration. Le contrôle inter $\begin{matrix} L \\ [\\ A \end{matrix}$ apparaît alors la simplification synthétique de deux autres rapports

interfonctionnels : $\begin{matrix} L \\ A \left[\begin{matrix} \downarrow \\ \leftarrow J \end{matrix} \end{matrix}$. C'est un phénomène identique quand ce sont les organes législatifs qui contrôlent activement les opérations administratives. Sauf certaines

hypothèses que nous considérerons plus loin, les chambres n'entrent pas en contact direct avec le personnel administratif ; les législateurs ne sont, du reste, que trop heureux de se servir de leurs privilèges d'interpellation et de question pour « embêter » les gouvernants en leur qualité d'administrateurs-chefs. Évidemment, il y a, à cette interfonctionnalité double, des raisons de fonctionnement plus impérieuses, avec lesquelles on est déjà familiarisé. Vu de ce point de vue, le contrôle inter [est

la condensation de deux rapports :
$$\begin{array}{c} G \leftarrow L \\ \downarrow \\ A \end{array} .$$

Le contrôle de légalité, au sens large où nous l'entendons, intègre un premier contrôle de type organisateur qui institue, met sur pied et alimente financièrement les services administratifs, qui fixe leurs compétences générales et délimite leurs pouvoirs d'action : et c'est sur cette base juridique que pourront mordre les recours juridictionnels contre l'administration pour incompétence, voie de [p. 408] fait, détournement de pouvoir, etc. ... Dans le régime d'état légal, l'administrateur est soumis à la loi, non seulement en ce sens qu'il a pour mission de la faire exécuter (ainsi que toutes les autres règles de droit, dont celles qui émanent de la fonction gouvernementale), mais encore en ce sens que, dans le fonctionnement administratif lui-même, il se met sous l'empire de la loi qui détermine positivement le sens de son action. Le contrôle de légalité s'étend, d'un certain point de vue aux compétences discrétionnaires dont il délimite le champ ; au point où il s'achève, commencent les

contrôles d'opportunité intr'administratifs, inter $\begin{array}{c} G \qquad L \\ \downarrow \\ A \qquad A \end{array}$, ou même inter [(quand les

organes législatifs s'en prévalent activement). Mais où se manifeste d'abord la supériorité fonctionnelle de la législation, c'est dans la nécessité de l'habilitation législative préalable : « De quelque manière que la loi ait parlé, écrit Carré de Malberg, il faut toujours qu'elle ait parlé la première pour que l'autorité exécutive puisse agir : et c'est en cela que l'activité de cette autorité peut et doit être qualifiée d'exécution des lois »¹.

Il y a comme deux seuils du contrôle de légalité : celui de la compétence strictement liée, celui de la compétence discrétionnaire. À cause de la latitude que cette dernière implique, on lui réserve habituellement le qualificatif de « contrôle de légalité ». Mais comment refuser ce qualificatif au contrôle bien plus rigoureux s'appliquant à l'exercice de la première compétence, qui ne laisse pas de choix à l'administrateur ? « En ce sens l'agent exécutif exécute toujours une règle antérieure, continue notre auteur. Mais ce qu'il exécute, c'est tantôt une règle qui l'enchaîne, et son activité est alors toute de soumission, tantôt une règle qui l'habilite à de libres facultés, et, cette fois, ses actes ne sont plus soumis qu'à une condition de légalité, à la

¹ *Confrontation...* p. 109. Pour la distinction classique de l'auteur entre l'« État de droit » et l'« État légal, cf. sa *Contribution...*, tome I, pp. 490-494.

condition de ne pas sortir des limites qui leur sont tracées par la loi d'habilitation. Visiblement, la portée de l'exécution n'est pas la même dans les deux cas : dans un cas, l'exécution consiste à appliquer à une situation actuelle une mesure qui a été impérativement prescrite par la loi pour toute situation de ce genre, en sorte que le contenu de l'acte exécutif n'est ici que la répétition *in concreto* de la règle législative mise à exécution ; dans l'autre cas, on ne retrouve plus dans l'acte exécutif cette règle elle-même, mais une règle nouvelle émise en vertu de celle portée par la loi d'habilitation, et le rapport d'exécution entre ces deux règles, ne s'analyse plus, par suite, qu'en un rapport de légalité »¹. Le contrôle s'exerçant sur une activité habilitée par la loi à de « libres facultés » ne saurait être aussi étendu et sévère que celui qui s'exerce sur une activité « enchaînée » qui n'est que la reproduction *in concreto* de la règle législative : mais nous proposons, [p. 409] contre l'usage courant, que, dans ces deux cas, ce contrôle par la loi soit qualifié « de légalité ».

Enfin la loi contrôle la fonction administrative en ce qu'elle peut porter directement décision en certaines matières administratives. Selon la pratique générale, ce sont les gouvernants, en leur qualité d'administrateurs-chefs, qui ont cette compétence de décision. Mais il est des « lois » qui semblent contourner la fonction gouvernementale en se présentant comme une pure disposition d'exécution administrative. Ce procédé emporte, entre autres conséquences importantes, la suivante : cet acte administratif, fait en forme de loi, jouira de l'immunité juridictionnelle, prérogative essentielle de la loi formelle². Le cas type de ces actes administratifs faits en forme de lois est le budget. La loi budgétaire est, d'une façon ou de l'autre, le fruit de la collaboration des organes gouvernementaux et législatifs en une matière de grande importance « stratégique » dans les jeux de l'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$. Si le gouvernement se trouve en mesure d'« imposer » le plus souvent ses projets budgétaires, on sait encore que le refus par les Chambres de voter le budget équivaut à un vote de censure. Mais le budget voté en forme légale — qu'il ne faut pas confondre avec les lois fiscales qui lui sont annexées, qui, elles, ont les caractères d'impérativité, de généralité, etc. ... des contrôles du premier degré —, est un acte de type administratif qui porte décision exécutive immédiate. Les autres exemples de ce type de lois n'ont ni l'importance ni la régularité de la loi budgétaire annuelle³.

¹ *Confrontation...*, pp. 109-110.

² « On méconnaîtrait complètement les bases fondamentales du droit administratif français si l'on oubliait que le parlement est toujours susceptible d'accomplir un acte administratif et que l'acte administratif ainsi accompli par le parlement aura, de ce fait, non seulement la forme, mais encore la force de la loi, c'est-à-dire qu'il s'exécutera comme elle et, qu'aucun recours contentieux ne sera susceptible d'être intenté contre lui... pour tout le reste, alors même qu'une disposition administrative, prise par les deux chambres ne serait pas matériellement une loi, c'est-à-dire qu'elle n'aurait pas de portée générale, elle n'en aurait pas moins la valeur d'une loi » (PRÉLOT, *Cours...*, p. à 3).

³ Cf. les exemples cités par PRÉLOT, *Ibid.*, p. 56.

L

143. Une seconde ligne de contrôle actif inter [par les organes législatifs.

A

L

La seconde ligne des contrôles inter [met en scène activement les organes

A

législatifs, ou leurs sous-organes comme certaines commissions, ou enfin les législateurs eux-mêmes. Une première série de ces contrôles ont un caractère d'efficacité et de franc-jeu ; mais d'autres, pour être courants, ont toujours quelque chose d'officieux, de semi-clandestin ou de totalement occulte, enrobant mal certaine « mauvaise conscience » des contrôleurs comme dans le cas de quelques contrôles

G

inter] (cf. § 137).

J

Les premiers contrôles s'exercent à travers la médiation gouvernementale le plus souvent, selon le schéma de double interfonctionnalité déjà dit : $\begin{matrix} G \leftarrow L \\ \downarrow \\ A \end{matrix}$. On

reconnaît dans cette première catégorie les procédures des *questions* et des *interpellations*, portant sur des faits présumés de maladministration, de carences ou d'abus admi-[p. 410] nistratifs, mettant en cause la responsabilité gouvernementale. Souvent, ces contrôles s'exercent à travers des sous-organes spécialisés des organes législatifs, comme certaines commissions régulières, ou des sous-organes spécialisés et *ad hoc* comme les commissions d'enquête, formellement instituées pour des fins de contrôle. En ces derniers cas, peut disparaître la médiation gouvernementale, rendant

L

ainsi directe l'interfonctionnalité [. La nature des questions à examiner et les

A

termes mêmes de l'institution de la commission d'enquête peuvent exiger le désistement gouvernemental, qui se produit d'autant plus facilement que la responsabilité engagée n'est souvent pas celle du gouvernement actuellement en fonction¹. Enfin, lorsque de hauts administrateurs sont appelés à comparaître devant les commissions parlementaires régulières ou spéciales, c'est encore un cas

¹ La même remarque vaut pour le cas de commissions d'enquête *juridictionnelle*. Mais il y a d'autres différences notables entre les deux types parlementaire et juridictionnel de commissions d'enquête. Si la commission parlementaire d'enquête peut se prévaloir d'attributions identiques à celle d'un juge d'instruction, elle ne prononce pas jugement, ne peut guère que jeter un blâme. Quand elle fait davantage, s'arroge des compétences juridictionnelles ou quasi-juridictionnelles, on s'accorde assez généralement à y voir des « abus de droit » ou des « détournements de pouvoirs » – entendus en un sens plus large que l'acceptation technique de ces termes en droit administratif.

L

d'interfonctionnalité directe []. Toutes ces modalités ayant été évoquées à l'occasion

A

de l'étude de l'intrafonctionnalité législative et de l'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$, on se contentera ici de ces brèves annotations. On n'avait qu'à rappeler les lignes générales selon lesquelles la fonction administrative devient objet de contrôle par le fonctionnement législatif.

L

Enfin, les dernières formes aussi certaines qu'occultes du contrôle inter [nous

A

montrent la gamme indéfinie des pressions et influences diverses que les députés-législateurs exercent à l'égard du personnel administratif. Ici, les termes de la relation sont complexes. Il y a, d'une part, un législateur qui est, et s'estime surtout, mandaté par ses commettants en lesquels il voit principalement des « administrés ». Il doit faire preuve de ses « bons états de service » par la prise en charge de « leurs intérêts » en des matières où ceux-ci sont immédiatement visibles ou palpables, c'est-à-dire en des matières de politique administrative au niveau de sa circonscription. Il y a, d'autre part, les sollicitations des électeurs qui le pressent continuellement tantôt dans le but de recevoir un traitement favorable par l'administration, tantôt pour qu'on leur octroie des postes administratifs, souvent dérisoires. Pour se maintenir en place à la prochaine élection, le député doit prouver « son dévouement ». En des organes législatifs comptant des centaines de membres, très peu de députés ont la chance de se faire valoir : il n'y a guère de place que pour une poignée de « vedettes », les seuls législateurs dont la réputation ne soit pas strictement locale parce qu'ils s'affairent aux grandes tâches législatives, tandis que, par différents canaux officieux, le « député moyen », presque anonyme à l'échelle nationale, peut se trouver [p. 411] en situation d'influer sur certains secteurs de l'administration centrale ou, plus aisément, sur l'ensemble des administrateurs qui travaillent à l'échelle micro-politique de sa circonscription... Henri Chardon observait au sujet de la situation française d'avant la guerre de 1914 : « Le député veut être maître de sa circonscription ; il entend que tous les fonctionnaires de sa circonscription soient connus de lui, lui soient agréables et partant, lui soient soumis... Presque tous les députés, les uns avec plus d'esprit, les autres avec plus de naïveté, affirment cette conception de droit divin. Chaque fonctionnaire peut en citer autant d'exemples que l'on voudra, toute sa vie en est faite »¹. Il faut ajouter à la décharge de l'engeance législative que le député est souvent victime plus ou moins contrainte de ces pratiques généralisées qui s'imposent souvent interfonctionnellement : nous faisons allusion à la carence de certains régimes d'administration locale où le député, à défaut d'autres organes de transmission plus adéquats, doit jouer le rôle de trait d'union entre les autorités centrales et l'administration sur place, tout en continuant à servir d'écho aux doléances diverses, d'origine infrafonctionnelle, de ses électeurs.

¹ Cité, *Cours...* de PRÉLOT, p. 66.

De façon limitée et par un biais, nous touchons la question beaucoup plus large des infrafonctions politiques en leur conditionnement général des règles de fonctionnement du niveau proprement fonctionnel. Ici, on ne peut que référer à l'étude du niveau infrafonctionnel : régime électoral, structuration des partis, « système des dépouilles », actions polyvalentes des groupes de pression, etc. ..., en bref tout le rôle infrafonctionnel de l'*information* politique aux sens courant et cybernétique du mot. On se restreindra à ces deux simples observations en rapport à notre propos actuel : quand le député est représentant attiré d'un groupe de pression ; 1° son influence, à l'intérieur du secteur administratif correspondant aux intérêts en cause, peut être d'autant plus facilitée que l'administration, en son fonctionnement réel très spécialisé, présente l'image d'une très grande fragmentation ; 2° comme les projets de législation sont l'œuvre des services immédiatement intéressés, il y a grâce à lui, un jeu de retour

L L

inter [et Z .

A A

144. Le grand nombre des administrateurs

L

comme facteur de contrôle inter Z

A

L

L'examen du rapport d'interfonctionnalité Z , venant en douzième et dernier lieu,

A

permet de retracer peu d'éléments spécifiques qui n'ont pas déjà été soulevés à l'occasion de l'étude de l'un ou [p. 412] l'autre des rapports déjà étudiés. Mentionnons d'abord le facteur du *potentiel* électoral de plus en plus considérable que constitue la masse des administrateurs. Le phénomène de gigantisation de l'administration, qui fait de l'État le principal des employeurs, a amené, entre autres conséquences, la suivante : les assemblées représentatives doivent compter avec leur nombre massif. Et, cela, non pas seulement au sujet des lois qui affectent directement le statut de la fonction publique, les critères de classement, les conditions de promotion, l'échelle des traitements, le régime des pensions, etc. ..., mais encore à l'occasion de législations générales qui intéressent la catégorie sociale où se rangent le plus grand nombre des « fonctionnaires » : bourgeoisie inférieure de petits employés médiocrement rétribués. Le personnel administratif, dont la pyramide est si large à la base, est parfois l'objet de sollicitations démagogiques de la part des partis : mais ces tentatives sont plutôt épisodiques et très variables selon qu'on vise le personnel de tel ou tel échelon comme éventuelle clientèle électorale. L'ambiguïté, de part et d'autre, baigne, de ce point de vue, les rapports entre les administrateurs et les législateurs : les premiers ont l'impression d'habiter une « maison divisée contre elle-même » ; les seconds se donnent l'allure, faussement libérale, de « maîtres courtisant leurs valets ». Aussi, les fonctionnaires administratifs reçoivent-ils un soutien assez équivoque de la

part des fonctionnaires législatifs. (Ils préfèrent s'en remettre à leurs moyens de défense de traditions corporatives : statut de la fonction publique, syndicalisme. Mais ces moyens-là, ils les emploient principalement contre leurs supérieurs immédiats, les fonctionnaires gouvernementaux.) Le nombre de plus en plus massif des « serviteurs de l'État » est un élément qui, désormais, doit entrer dans le calcul de beaucoup de décisions législatives qui peuvent avoir effet de boomerang électoral.

Il faut s'abstenir de considérer le corps des « fonctionnaires » comme un « groupe de pression ». D'abord un groupe de pression se définit d'abord par ses caractères d'infrafonctionnalité, s'essayant du dehors à influencer sur les règles de fonctionnement du niveau F : le corps des « fonctionnaires » est un élément endogène au système fonctionnel lui fournissant des rouages essentiels. D'autre part, les « fonctionnaires » sont eux-mêmes l'objet de pressions diverses par les groupes. Nous venons de dire que, s'ils ne peuvent trouver dans les législateurs que des protecteurs ambigus et sporadiques, leur facteur nombre peut être un moyen, toutefois nullement « tactique », de peser sur certaines décisions législatives les affectant directement ou indirectement. Mais c'est ce facteur numérique — masse de consommateurs —, que recoupe un facteur latent de représentativité infrafonctionnelle — l'administration présentant un échantillonnage des diverses couches de la population beaucoup mieux réparti que [p. 413] celui que révèle le personnel des trois autres fonctions —, c'est donc ce facteur numérique qui donnerait au corps des « fonctionnaires » les apparences d'un groupe de pression. Engagés profondément dans les jeux de l'interfonctionnalité, les administrateurs n'ont pas la latitude infrafonctionnelle voulue pour faire sentir des *pressions* de l'extérieur ¹.

¹ L'on pourrait objecter : « mais de l'intérieur, ils sont mieux placés que quiconque ». C'est loin d'être sûr : pour gigantesque qu'il apparaisse lorsqu'on le considère globalement, le corps des fonctionnaires est en fait fragmenté à l'extrême : par départements, spécialités, services, aires territoriales. Sont encore bien connues les rivalités des services et la concurrence personnelle entre administrateurs, d'autant plus vive qu'on accède aux postes supérieurs. D'autre part, les groupes de pression représentent unilatéralement des intérêts communs, sinon identiques pour tous leurs membres, et qui se laissent ramener à l'unité. Enfin et surtout, en leur qualité d'agents subordonnés, les fonctionnaires administratifs ne peuvent faire « pression » contre les fonctionnaires du premier degré, leurs supérieurs hiérarchiques, de la même manière que les groupes infrafonctionnels qui sont en dehors des circuits de l'interfonctionnalité et commandent, par cela, une influence électorale éventuellement menaçante...

145. L'exécution administrative comme présentant différentes**L****modalités de contrôle inter Z****A**

L'on est renvoyé à la considération de la médiation gouvernementale pour nous rendre compte de la plupart des faits d'interfonctionnalité []. Comme dans l'autre

L**A**

interfonctionnalité oblique [] les rapports entre les deux fonctions ne sont que

G**J**

rarement directs. Bien sûr, c'est le propre de l'administration d'exécuter généralement et préventivement les normes d'impérativité et, singulièrement, les législatives. C'est encore une métaphore courante que d'évoquer le « prisme » déformant des administrateurs exécutant les lois. Les administrateurs n'exécutent pas, en effet, les lois selon l'abstraction formelle du journal officiel. Ils les exécutent en concrétisations et pondérations successives d'après une ligne que donnent — ou que tolèrent — les gouvernants administrateurs-chefs. À ce point, il conviendrait de faire rappel du

G

phénomène bureaucratique en sa double face intr'administrative (cf. § 97 et inter ↑

A

(cf. § 125). L'administrateur serait en position de « jouer » la loi contre le règlement, le décret, l'ordonnance ou l'arrêté. Le peut-il vraiment en son lien de subordination au gouvernement ? Si celui-ci est rarement présent à l'administration, il l'est et doit l'être officiellement ; le législateur ne peut l'être qu'officieusement et selon des modes très souvent semi-clandestins ou carrément abusifs (cf. § 143).

La pratique de plus en plus répandue des lois par dispositions générales, comme les lois-cadres, accentue cette tendance de l'administrateur « à en mener large » avec la loi, d'autant que le gouvernant, lui-même débordé, n'a guère le temps de « se faire un opinion » et s'estime souvent soulagé que l'administrateur s'en fasse une à la place. Si de la bureaucratie on passe au phénomène technocratique, l'intensité du contrôle

L

inter [] s'accroît encore considérablement. Les gouvernants, bien informés et

A

« éduqués » systématiquement par les technocrates comprennent déjà avec difficulté ce [p. 414] qui doit ou peut se passer ; les législateurs, mal informés et sans éducation technocratique particulière, doivent s'en remettre mi-aveuglément aux « impératifs de la technique » d'autant qu'ils partagent assez généralement la croyance commune qu'elle est un facteur de « progrès social ». Mais c'est un trait marquant de l'activité technocratique qu'elle s'efforce de faire passer ses politiques de préférence par la voie

gouvernementale que par la voie longue, sinueuse, « irrationnelle » et imprévisible des parlottes législatives.

Comme autres cas spéciaux du phénomène administratif en sa liaison avec la fonction législative, arrêtons-nous un moment à l'administration dite « décentralisée » et à la branche militaire de l'administration. Les administrateurs décentralisés peuvent exercer, par dédoublement, des activités de type législatif, mais ce n'est que dans la mesure où les législateurs de plein droit veulent bien consentir à ce qu'on supplée, à l'échelle locale, à leurs propres insuffisances fonctionnelles. D'autre part, ils conservent, avec les gouvernants immédiatement intéressés, un droit de regard sur l'utilisation de ces compétences déléguées qu'ils ont plutôt tendance à restreindre malgré toutes les professions de foi au sujet des « bienfaits de la décentralisation ». Le secteur de l'administration décentralisée, vu en la coupe de son interfonctionnalité

L

[présente d'assez faibles contrôles, tandis que l'interfonctionnalité inverse en

A

présente de très forts.

Nous avons cru devoir traiter de l'administration militaire en son rapport à la fonction gouvernementale (cf. §§ 127, 128). Ce n'est pas tant l'antiparlementarisme traditionnel des militaires que nous voulons évoquer ici, qu'à travers lui leur inclinaison, lorsque « la grande muette » se met à parler, à assumer le « pays réel » contre le « pays légal », *i. e.* « irréel » : d'où le cri d'humeur, « les députés à la Seine ! » Les révoltes prétoiriennes se font pour changer de préteurs, *i. e.* de gouvernants. Mais lorsque le plus grave reproche qu'on impute aux gouvernants est leur impuissance, perdus qu'ils sont dans les « jeux stériles » du fonctionnement législatif, il faut convenir que l'armée peut être un instrument décisif de contrôle inter

L

[. Il est dans la psychologie militaire d'accepter — difficilement — une direction

A

politique suprême, de nature gouvernementale ; il lui répugne absolument de tolérer la carence de celle-ci, surtout quand l'organe législatif, qui la cause, prétend représenter le corps de la nation. A-t-on porté suffisamment d'attention au fait que l'armée, à l'instar de l'administration civile, est, parmi les corps de fonctionnaires politiques celui dont l'indice de représentativité nationale est probablement maximum ?

L

[p. 415] Terminons l'étude du rapport inter [par le premier aspect selon lequel

A

L

nous avons posé le rapport inverse inter [: le rôle du produit du fonctionnement

A

législatif, la loi. Nous avons vu en quels sens la loi, conditionnant l'activité administrative, s'impose interfonctionnellement à l'administration. Il y a un mouvement de retour : les opérations administratives, en des processus qui se

reproduisent sans cesse, modifient, à l'usage et à l'usure, les dispositions législatives. Elles les consolident aussi socialement. Elles transforment du « rationnel » légal en « raisonnable » social (cf. § 94). Ce n'est qu'administrativement exécutée qu'une loi apparaît comme un prototype de contrôle social. Au principe de l'activité administrative, il y a la loi, la loi qui, en sa face « contrôle de légalité », suit l'administrateur à toutes les phases de ses opérations ; mais la loi n'est pas le moteur, la puissance d'action des processus administratifs. Particularisant et concrétisant la loi, l'exécution administrative la recrée sans cesse, lui assure pérennité en sa muabilité ; les normes du fonctionnement administratif s'imposent à la norme nue, abstraite et lointaine de la loi, telle qu'elle sort du fonctionnement législatif.

146. La « loi » des contrôles interfonctionnels non horizontaux.

Il ne serait guère significatif d'opposer les interfonctionnalités obliques aux horizontales. La confrontation des deux interfonctionnalités horizontales nous avait permis de contraster, en une troisième dimension (après celle de leur intrafonctionnalisation), des fonctions se situant sur un même plan de contrôle, soit celui de l'impérativité (inter $G \leftrightarrow L$), soit celui de l'exécution (inter $A \leftrightarrow J$). Sont sorties de cette confrontation suggestive les deux « lois » des contrôles interfonctionnels horizontaux (§ 119). Mais les interfonctionnalités obliques se comparent significativement aux verticales par leur aspect commun du passage du plan de l'impérativité à celui de l'exécution et *vice-versa*. Il convient de se rappeler, non seulement ce caractère d'analogie, mais encore une différence fonctionnelle encore plus fondamentale entre les deux types des interfonctionnalités non horizontales. Les interfonctionnalités verticales mettent en cause des fonctions beaucoup plus *parentes* que les obliques : d'une part, celles qui sont primordialement politiques de l'autre, celles qui sont primordialement juridiques.

L'observation générale qui se dégage de l'étude menée en ces derniers chapitres est que les interfonctionnalisations s'établissant selon la ligne verticale sont sensiblement plus nombreuses, fortes, intimes et continues que celles qui s'établissent selon la ligne oblique. [p. 416] Cette constatation fondamentale mériterait le nom de « loi » des contrôles interfonctionnels non horizontaux. Cette « loi » se représenterait symboliquement comme le montre la figure 26.

Si l'on décomposait, selon le sens, les interfonctionnalités en cause, il apparaîtrait que cette « loi » se vérifie d'autant plus clairement qu'on considère les seuls rapports de haut en bas (figure 27).

FIGURE 26

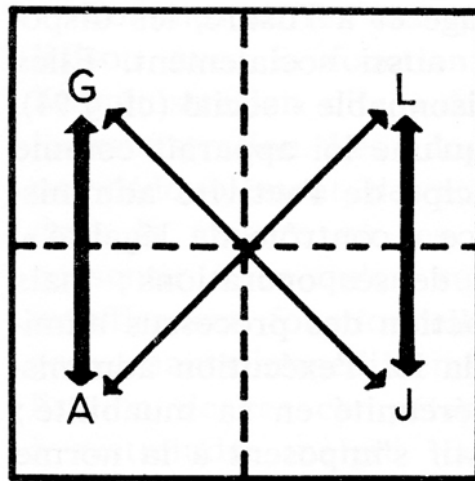
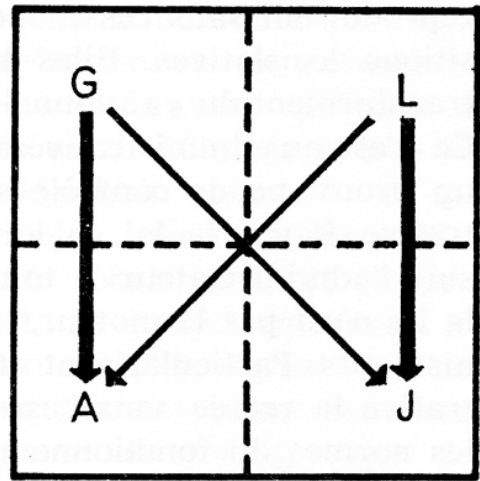


FIGURE 27



Cette constatation est moins complétement qu'explicitation partielle de la « loi » précédente et ne saurait être considérée, elle-même, comme une « loi ». Il y aurait lieu d'en faire une seconde « loi » si s'imposait la constatation inverse lorsqu'on considère les rapports de bas en haut. L'expression symbolique de cette constatation inverse est donnée par la figure 28.

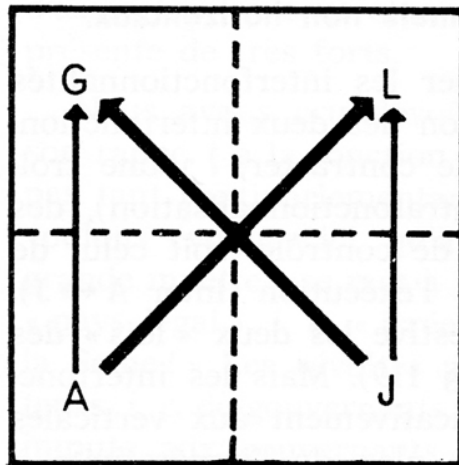


FIGURE 28

Bien que nous ayons déjà observé que « l'interfonctionnalité oblique obéit, en gros, à la même poussée de réversibilité que l'interfonctionnalité verticale » (cf. § 135), cette « réversibilité » n'est pas la contrepartie exacte de la constatation précédente et ne s'impose pas d'évidence pour en faire une « loi » particulière à l'intérieur de la « loi » générale précédente. Elle en serait, du reste, une demi-négation. Mais on ne peut exclure qu'*a priori* tel régime, en telle conjoncture, ne présente pas cet arrangement interfonctionnel vertical-oblique¹. Cette remarque permet de

égalité politique, une situation où l'administration, par sa lourdeur bureaucratique, contrôlerait plus efficacement la législation (par exemple en empêchant l'adoption de nécessaires lois portant réforme administrative) que le gouvernement (qui n'en subirait que le contrecoup via l'interfonctionnalité $G \leftarrow L$). De même, la fonction juridictionnelle pourrait contrôler plus efficacement la gouvernementale que la législative dans l'hypothèse d'un fort magistère d'influence exercé par un haut tribunal ou par un ou quelques juges jouissant d'un fort prestige mettant en quelque sorte en échec, par avance, certaines « initiatives » que le gouvernement n'oserait prendre. Mais il convient, en envisageant cette seconde possibilité, de ne pas oublier la remarque déjà faite (cf. § 99) au sujet de la position plutôt marginale de la juridiction dans les circuits d'interfonctionnalité.

voir le tempérament possible qu'une analyse concrète est susceptible d'apporter à l'application de la « loi » générale des contrôles interfonctionnels non horizontaux.

[p. 417] Cette « loi », comme les deux « lois » des contrôles interfonctionnels horizontaux, n'est qu'une *indication de régularité tendancielle* qui ne peut être infirmée — ni confirmée — par des mesures particulières précises. De telles mesures ne peuvent venir qu'en second lieu, après qu'est repéré le réseau de toutes les interfonctionnalités du niveau F, ce qu'il fallait d'abord démontrer. Ce n'est qu'alors qu'elles ont chance d'avoir leur vraie signification scientifique selon le rapport *figure-fond*, même *en tant que mesures particulières*.

En s'élaborant, notre fonctionnalisme holistique a pu *sembler* contredire le principe même de sa méthode. Nous avons semblé décomposer ; il nous resterait à recomposer. Avons-nous vraiment décomposé, isolé ? Nous avons concentré le champ de vision, tour à tour, sur une série et non sur telle autre, sur telles relations et non sur telles autres. Mais les « autres » séries ou relations n'étaient jamais vraiment absentes du champ de vision global, non plus que l'arrière-plan des niveaux super et infrafonctionnels n'avait été oublié. Et la preuve en est qu'au point où nous abandonnions l'étude de la série ou de la relation, la série ou la relation voisine, en articulation naturelle, nous sollicitait.

Ce qui a pu créer illusion, c'est une certaine logique géométrique que nous avons suivie : plans horizontaux, verticaux, obliques et leur réversibilité de droite à gauche, de bas en haut. Cet ordre simple et rigoureux était peut-être une nécessaire discipline d'exposition. Mais si l'élaboration proprement théorique s'y confinait, le résultat scientifique serait mince, qui pourrait être caractérisé comme une opération consistant à verser la même eau dans des outres nouvelles. La ligne de notre exposition, malgré ses lacunes actuelles, nous aura permis, au moins, deux résultats qui ne pouvaient être présumés : 1° la *réalité observable* de douze interfonctionnalités distinctes 2° le dégagement de trois « lois » indicatives des *lignes majeures*, suivies par ces interfonctionnalités, nous donnant une première idée approximative de la configuration du réseau.

Le repérage de chaque interfonctionnalité n'avait d'autre fin que de constituer le réseau de toutes les interfonctionnalités du niveau F. Mais la constitution de ce réseau n'a pas d'autre fin que d'être la première étape indispensable pour l'élaboration du modèle dynamique de l'organisme global.

[p. 418 sans texte]

[p. 419]

Cinquième Partie

ÉQUILIBRE CENTRAL DE L'ORGANISME ÉTATIQUE

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

[p. 420] *

Chapitre XI

DU GRAPHIQUE À LA CYBERNÉTIQUE

147. Topologie, théorie des graphes et cybernétique pour l'étude des réseaux du niveau F.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Un seul chapitre, le cinquième ¹, a suffi pour établir la réalité des quatre fonctions contrôlantes et il en a fallu cinq (VI à X) pour démontrer comment elles s'intracontrôlent et s'intercontrôlent. Cette disproportion n'implique pas une relation de l'ordre d'un contre cinq dans *l'importance* qu'il faut accorder à la perspective de l'État contrôleur par rapport à celle de l'État contrôlé. Elle signifie seulement que sont requis cinq fois plus d'espace et de temps pour rendre compte des quatre intrafonctionnalisations et des douze interfonctionnalisations qu'il n'en faut pour établir les quatre fonctionnalisations politiques essentielles. Sans répéter toutes les précisions données lors de la position du problème des contrôles intrafonctionnels (§ 81) et interfonctionnels (§ 107), on rappellera seulement que « les fonctions, par les contrôles intra et interfonctionnels qu'elles subissent, et, pour une part, provoquent, *ne cessent pas d'être des fonctions contrôlantes*, ce qu'elles sont avant d'être des fonctions contrôlées — et elles sont ceci à cause de cela ». Si priorité, hiérarchie d'importance théorique il doit y avoir entre la perspective de l'État contrôleur (ou des fonctions contrôlantes) et celle de l'État contrôlé (intra et interfonctionnellement), elles seraient au bénéfice de la première, sans laquelle la seconde perspective ne serait pas pertinente, ni même possible.

* Les numéros de pages entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

¹ Si l'on fait exclusion du chapitre IV, critique et préparatoire, liant la construction abstraitement théorique du chapitre III et la présentation des fonctions politiques concrètes du chapitre V.

Au moment de considérer globalement le réseau des interfonctionnalités, ce rappel n'était certes pas superflu, qui nous signale qu'intra et interfonctionnalisations ne sont que des « *façons d'être* [p. 421] *contrôleur de l'État contrôlé pendant et par le fait même qu'il contrôle* » (§ 81). La considération des interfonctionnalités nous suggère la demi-réciproque : les interfonctionnalisations apparaissent comme des confrontations, où les fonctions se présentent avec tous leurs dynamismes

: celui qui les fait fonctions contrôlantes et aussi le dynamisme inhérent à leur intrafonctionnalisation. En une métaphore doublement inopportune, nous dirions que les fonctions se manifestent *de tout leur poids* lorsqu'elles se confrontent en interfonctionnalisations diverses. Ces trois « dimensions » de la fonctionnalité entraînent un état d'équilibre très particulier, peut-être en partie inattendu, du niveau F (cf. section A du chapitre XII). Le présent chapitre, par des graphiques élémentaires (section A), veut reconstituer les réseaux de l'interfonctionnalité qu'en apparence seulement nous avons découpés ; on se demandera ensuite si la *cybernétique* nouvelle n'est pas apte à rendre compte des modes réels de ces communications, dépassant ainsi les simples représentations graphiques de ces réseaux (section B). Il convient, en effet, de dépasser la faible valeur heuristique des « lois » des contrôles interfonctionnels horizontaux (§ 119) et non horizontaux (§ 146). Topologie et théorie des graphes, d'une part, cybernétique, de l'autre, seront les « occasions » de cette reconstitution des réseaux de l'interfonctionnalité.

Nous ne nous faisons pas la partie facile en nous maintenant au plan d'un fonctionnalisme intégral — que d'aucuns trouveront peut-être intransigeant ou d'une complexité, en partie tout au moins, non nécessaire —, qui parle d'abord et presque toujours « fonctions », qui ne s'occupe qu'en un second temps, et seulement lorsque c'est strictement indispensable, des organes, ou « structures » ou « institutions », etc. ... En effet, nos quatre fonctions déterminent quatre « positions » générales, qu'*occupent*, bien sûr, tels organes ou structures ou institutions. Mais ces « positions » ne sont pas déterminées par un lieu ni même par une *place relative* des organes, etc. ... ; on ne les reconnaît pas par ce que sont les organes, mais *uniquement par ce qu'ils font et la manière dont ils le font*. Ou disons encore : sans être proprement ni exclusivement « stratégiques », ces positions sont prédéterminées sur l'ensemble d'un champ qui, lui, est stratégique : le niveau F. Il ne s'agit pas de reprendre un thème passablement — et, pour notre dessein, non indûment — rabâché jusqu'à maintenant. Il s'agit d'honorer jusqu'à la fin le défi de ce fonctionnalisme-là. Les « positions » fonctionnelles ou les fonctions « en position » semblent présenter dès l'abord une réalité plus floue que l'identification des organes. Mais l'application qu'elles exigent pour leur exact repérage est tôt récompensée par le degré de connaissance qu'il procure sur ce que fait ce qui est, sur ce qui se passe en réalité et le comment (comprenant le *par qui* [p. 422] et le *par quoi*) cela a lieu. Les questions relatives au *pourquoi* et au *pour quoi* ou au *pour qui* ne peuvent logiquement venir qu'après.

Notre fonctionnalisme politique se veut donc dynamique à deux degrés : d'abord, en cherchant à retracer des fonctions s'accomplissant par des facteurs en opération, qui produisent des « processus d'action » (cf. § 30) ; ensuite, en s'efforçant d'interrelier ces mouvements, qui n'ont rien d'autonome, en un mouvement

d'ensemble ou une mouvance générale du niveau F. Pour être courante, immédiate, sans effort, la perception des actions politiques *organiques* n'est pas plus certaine. Ou plutôt, elle est toujours inachevée. Pour être inédite, médiate, en partie laborieuse, la perception des actions politiques *fonctionnelles* est plus certaine au moins dans le sens d'une connaissance plus complète. La connaissance plus exacte des *organes eux-mêmes* impose d'ailleurs la nécessité d'explorer tout le champ fonctionnel où ils agissent. Partir des organes ou institutions ou, des fonctions elles-mêmes, n'est pas ce qui importe, dès lors qu'on dépasse la première perception organique en imputant correctement les opérations organiques aux fonctions *réelles*, qui peuvent être propres, dédoublées, supplées, déviées ou cumulées. Ce n'est pas tellement une question d'immédiateté ou de médiateté, d'avant ou d'après, de facile ou de difficile ; c'est une décision de se contenter ou pas d'une *connaissance qui accepte de s'arrêter*. À défaut de ce fonctionnalisme intransigeant, on n'a plus qu'à s'en remettre aux points de vue plus traditionnels et « sécuritaires », sans exclure certaines optiques « fonctionnalistes » qui prétendent rechercher ailleurs que dans les fonctions réelles les premières règles du fonctionnement politique (cf. section A du chapitre IV). Reconstituer les mouvements réels de certaines « pièces détachées » ne livrera jamais le — faux — mystère de la machine en marche.

Ce premier chapitre de notre dernière partie fera moins avancer l'élaboration théorique qu'il ne rassemblera des indications de son instrumentation possible. Nous demandons au lecteur de consentir à un retour en arrière pour l'évaluation d'un même matériau par de nouveaux et plus affinés instruments. C'est vers la considération de l'équilibre centrant du niveau F dans et pour tout l'organisme que nous nous dirigeons. Théories des graphes et de l'information seront proposées, plus encore programmatiquement qu'effectivement, comme des *techniques* pour suivre à la trace ces processus d'équilibration, qu'on sera ensuite à même de « cerner », de qualifier et même de formaliser sous formes d'équations (cf. § 166). Il ne restera plus qu'à se livrer à une dernière démarche réflexive sur notre *méthode* (section B du chap. XII) qui nous paraîtra finalement et surtout *dialectisante* en son intention concrétisée de fonctionnalisme holistique.

[p. 423]

A. Du graphique...

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

On a dit souvent que la géométrie est l'art de bien raisonner sur des figures mal faites. Ce n'est pas là une boutade, c'est une vérité qui mérite qu'on y réfléchisse ... C'est pour favoriser cette intuition (géométrique) que le géomètre a besoin de dessiner des figures, ou tout au moins de se les représenter mentalement. Or, s'il fait bon marché des propriétés métriques ou projectives de ces figures, s'il s'attache seulement à leurs propriétés purement qualitatives, c'est que c'est là seulement que l'intuition géométrique intervient véritablement. Non que je veuille dire que la géométrie métrique repose sur la logique pure, qu'il n'y intervienne aucune vérité intuitive ; mais ce sont des intuitions d'une autre nature, analogues à celles qui jouent le rôle essentiel en arithmétique et en algèbre.

(Henri POINCARÉ)

148. Différences entre nos représentations graphiques et les principes de la topologie et de la théorie des graphes.

Évoquant « le mythe de la solution » dans un récent ouvrage, Bertrand de Jouvenel rappelle l'inclination des philosophes du XVIII^e siècle à étudier les problèmes politiques comme des problèmes géométriques. Tant qu'aucune solution ne s'est imposée, ce problème soulève de vives discussions entre géomètres. Mais tout cesse, le ralliement général est aisé dès qu'on propose la vraie solution. Pourquoi n'en serait-il pas de même en politique ? « Ce qui caractérise un problème politique, écrit notre auteur, est qu'aucune réponse ne satisfera les données du problème comme on les pose. Un problème politique donc, n'est pas soluble ; il peut être réglé, ce qui n'est pas la même chose »¹.

Après les travaux d'Henri Poincaré sur l'*analysis situs*, cette « géométrie de caoutchouc » qu'on appelle aujourd'hui « topologie »² et surtout depuis ceux de D.

¹ *De la politique pure*, p. 288.

² *Dernières pensées*, Paris, 1913.

Köning¹ sur la théorie des graphes et des réseaux et de Kurt Lewin sur la psychologie topologique², les sciences sociales, une à une, se mettent à parler un langage d'inspiration sociographique et sociométrique. Certains *social scientists* y mettent toute leur complaisance, parfois en forme d'espoir un peu naïf. D'autres opposeraient plutôt une fin de non recevoir catégorique, dissimulant mal certaine envie plus ou moins consciente des « raisins qui sont trop verts ». En son fond, la question se ramène au degré de pertinence épistémologique et d'application méthodologique des modèles mathématiques en sciences sociales.

Question d'envergure que nous nous refuserions seulement à poser ; mais la ligne de notre développement nous conduit à dire [p. 424] quelle est notre attitude en rapport à cette « question ». Et encore ne le ferons-nous qu'à l'intérieur des limites étroites du rassemblement des résultats dont nous croyons devoir faire état au terme de notre élaboration fonctionnaliste. De même que la cybernétique n'y fut pour rien dans le choix de nos concepts et dans notre construction théorique (cf. le paragraphe 22 du chap. II), ainsi la topologie, la théorie des graphes et les premiers essais de ce qu'il conviendrait peut-être de baptiser « politométrie » ne nous ont pas inspirés dans notre démarche. Nous avons même prolongé jusqu'à la présente rédaction cet état d'ignorance volontaire dans le dessein de découvrir une « vision naturelle » de sociologie politique que ne déformât point l'application de « techniques artificielles ». C'est, croyons-nous, de la considération primordialement sociologique du « donné » politique que peut résulter cette « vision naturelle ». Il faut se garder de l'artificialité, parfois séduisante, de certaines techniques. Mais une bouderie systématique ne serait pas plus défendable. Nos lignes de recherche fondamentale ne doivent pas être déterminées par ces techniques si ces dernières, prudemment utilisées, peuvent raffermir les premières. Aussi, nous ne retirons pas de notre conviction majeure en signalant que certains de nos modes d'expressions présentent des analogies et des convergences avec des éléments de base des théories graphique, topologique ou cybernétique. De telles analogies et convergences sont peut-être la promesse d'éventuels résultats en des secteurs scientifiques nouveaux. C'est à voir. La théorie des jeux stratégiques n'est certes pas l'unique voie royale vers la « science politique » tant attendue.

D'instinct, nous avons recouru à des formes géométriques pour préciser et exposer des représentations mentales qui, par ces illustrations, ne sont certes pas valorisées scientifiquement, — non plus que disqualifiées ! Si nos figures contiennent ou impliquent des suggestions théoriques, elles sont peut-être susceptibles d'explicitations fécondes. Mais, un fort outillage logico-mathématique serait requis pour établir seulement la plausibilité d'une telle hypothèse en forme d'espoir. Il ne faudrait pas confondre le stade conscient de l'éclectisme des apports avec certain caractère bénéfique du syncrétisme des méthodes.

¹ *Theorie der endlichen und unendlichen Graphen*, Leipzig, 1931 (édition américaine en 1950).

² *Principles of topological psychology*, New York, 1936 ; *The conceptual representation and the measurement of psychological forces*, Durham, 1938 ; *Field theory in social science*, New York, 1951.

Au surplus, notre propos de conclusion se doit de ne pas déborder la modestie de l'élaboration. Nous voudrions surtout insister sur trois points. D'abord, nos représentations graphiques n'ont d'autre utilité que celle d'exposition des questions ; elles n'ont aucune visée de recherche de solutions à des problèmes. Sur ce point, nous sommes à l'opposé du plus grand nombre des travaux sociographiques et sociométriques d'aujourd'hui. Ensuite, il faut bien distinguer le modèle général du réseau de toutes les interfonctionnalités, qu'on retrouve au niveau F de tout organisme politique, d'avec [p. 425] l'expression globale et caractéristique de tel régime ou système concret. Il importe encore de bien distinguer l'un ou l'autre de ces modèles avec une configuration particulière, relative à l'étude spécifique d'un problème ou crise, d'une question partielle ou transitoire. Dans l'élaboration de notre modèle général, nous nous sommes servis d'éléments spécifiques aux deux dernières configurations en une visée de théorisation générale. Mais, une fois constitué et accepté comme cadre général d'analyse, le modèle d'origine permettra des adaptations et concrétisations en rapport à telle question spécifique ou tel régime particulier.

Enfin, si rudimentaires qu'elles soient, nos représentations graphiques ne relèvent pas de la théorie dite « des graphes » (interrelation entre des *points* distincts, sans immixtion mutuelle, par des lignes de communication). Elles auraient plutôt quelque chose de l'analyse topologique établissant des rapports entre des fonctions arbitrairement symbolisées en surfaces ou volumes se déformant en continuité. « Dans cette discipline, définissait Poincaré, deux figures sont équivalentes toutes les fois qu'on peut passer de l'une à l'autre par une déformation continue, quelle que soit d'ailleurs la loi de cette déformation pourvu qu'elle respecte la continuité. Ainsi un cercle est équivalent à une ellipse ou même à une courbe fermée quelconque...¹ » Mais, encore ici, nos représentations graphiques ne sont pas affranchies de toute « loi de déformation ». Il y a un *ordre fixe de nos fonctions* (cf. § 75) : par les deux plans horizontaux, de l'impérativité et de l'exécution, et les deux plans verticaux des fonctions primordialement politiques et des fonctions primordialement juridiques. La règle de notre « continuité » interfonctionnelle ne coïncide pas avec la continuité (inconditionnée) topologique. Aussi, dans la recherche de certaines « suggestions » des analyses de graphes et de topologie, devrait-on ne pas perdre de vue ces limitations obligées de notre fonctionnalisme holistique. En retour, par cette confrontation avec ces deux méthodes, et à l'intérieur même de ses propres limitations, il trouvera peut-être quelque valeur *illustrative* nouvelle.

Nous ne représentons pas nos fonctions par des points, reliés entre eux comme dans les graphes, mais par un agencement de petits carrés qui se touchent, s'interpénètrent et, dirons-nous au chapitre suivant, s'impliquent dialectiquement. Aussi nos fonctions ne sont pas symbolisées par des points d'angle d'un carré, mais

¹ Ce texte de *Dernières pensées* est cité en avant-propos à l'ouvrage de Maurice FRÉCHET et Ky FAN, *Introduction de la topologie combinatoire*, Paris, 1946, p. VI. Voici une définition d'un ouvrage plus récent : « Topology is a kind of geometry which ignores sizes and concentrates on such qualitative questions as whether a certain point is *inside*, on or *outside* a certain closed curve or surface » (Eugene P. NORTHROP, *Riddle in mathematics*, New York, 1963, p. 68).

par la totalité de chacun des quatre carrés égaux à l'intérieur d'un carré plus grand, les comprenant tous en adjacence parfaite, et qui illustre le niveau F (figures 29 et 30).

[p. 426]

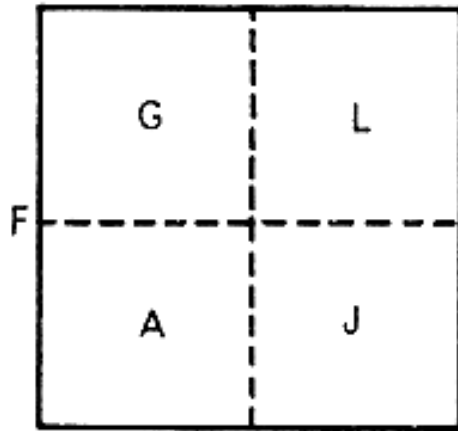


FIGURE 29

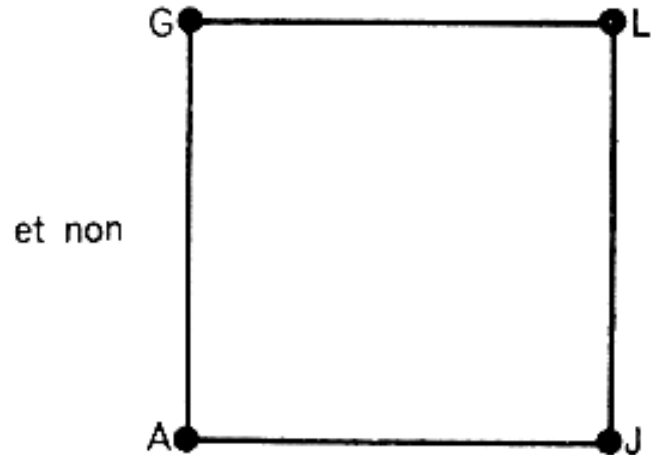


FIGURE 30

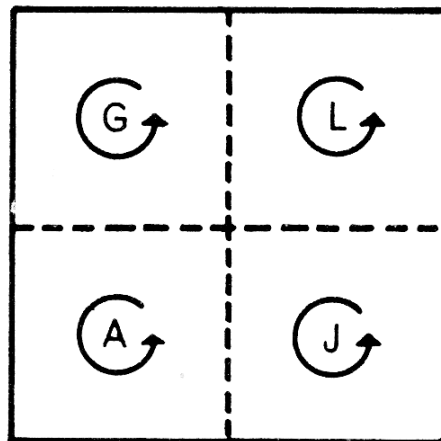


FIGURE 31

Les phénomènes d'intrafonctionnalisation sont symbolisés par une flèche tournant sur elle-même autour de la lettre identifiant la fonction intra G, intra L, etc. ... ; mais ce symbole double est, lui aussi, placé à l'intérieur de chaque petit carré (figure 31).

Le retour sur soi indique que *l'ensemble du champ* d'une fonction est mis en cause, même si tous les éléments organiques n'y participent pas. Comme il y a plusieurs organes, ou agents, agissant comme unités distinctes, en une seule intrafonctionnalisation, on peut continuer l'étude intrafonctionnelle par des représentations par graphes (sans exclure les flèches tournant

sur elles-mêmes autour d'un point symbolisant une *unité* intrafonctionnelle). On peut certes constituer un graphe pour étudier des rapports interorganiques ou interindividuels entre éléments participant à l'intrafonctionnalité ; mais cette autre question exige une autre symbolisation que notre représentation de l'intrafonctionnalisation. Notre point de vue fonctionnel, plus largement signifiant que l'organique, loin de le contredire absolument, le retrouve à des phases d'étude ultérieure, lorsqu'il s'agit de reconstituer les rapports interorganiques, par exemple, qui peuvent être aussi bien intra qu'interfonctionnels.

Ces remarques sont suffisantes pour établir les différences entre notre représentation de toutes les interfonctionnalisations et le graphe total à quatre points :

[p. 427]

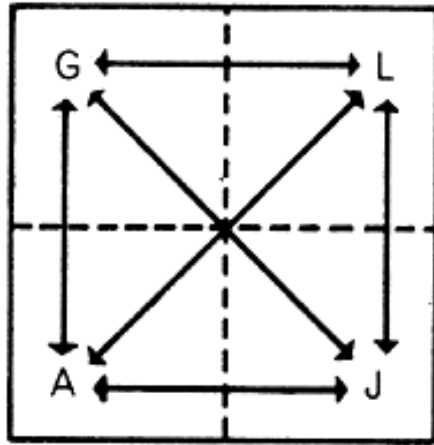


FIGURE 32

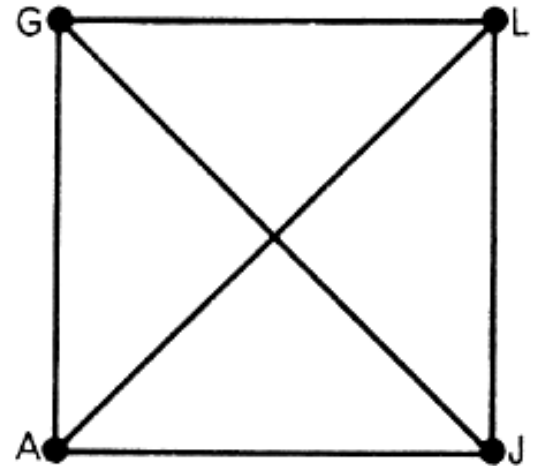


FIGURE 33

et non

149. L'ordre fixe des fonctions politiques comme limite aux principes de la topologie et de la théorie des graphes.

Jusqu'à maintenant, nous avons symbolisé par des carrés égaux chacune des quatre fonctions. Mais nos représentations ne s'interdisent pas cette commodité topologique de pouvoir procéder à des déformations mais selon un autre principe de « continuité ». S'il s'agit de représenter des proportions entre interfonctionnalités horizontales, la ligne de clivage entre les plans de l'impérativité et de l'exécution doit rester fixe mais la ligne verticale, séparant les fonctions primordialement politiques des fonctions primordialement juridiques peut glisser vers la gauche ou la droite. Ainsi, à supposer que l'importance interfonctionnelle globale de A et de J demeure constante, on peut contraster — la forte « primauté fonctionnelle » de G sous la V^e République avec la position gouvernementale plus faible que révélait le fonctionnement de la IV^e :

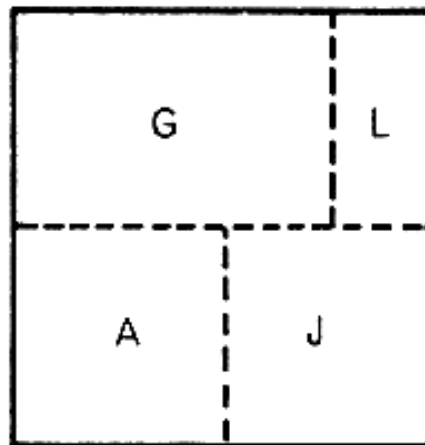


FIGURE 34

et vice-versa pour la IV^e République

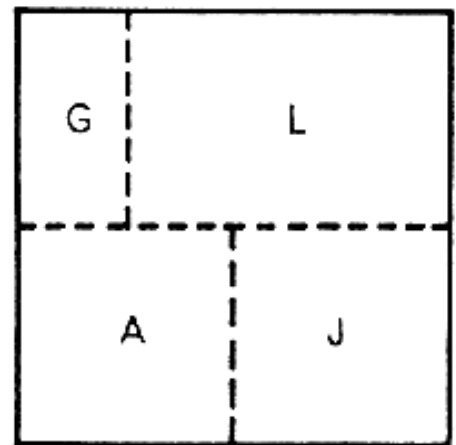


FIGURE 35

[p. 428]

D'autre part, la ligne déterminant les deux plans du contrôle peut être, elle aussi, relevée ou abaissée. Ainsi, on conçoit aisément la figure suivante (n° 36) pour symboliser le nombre d'agents propres à chaque fonction (une poussée technocratique particulièrement importante suggérerait à peu près les mêmes proportions).

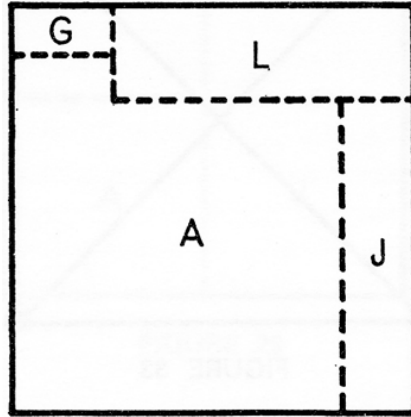


FIGURE 36

À peu près toutes les lignes de nos développements sur les rapports d'interfonctionnalité auraient pu recevoir de semblables traitements graphiques. En représentation interfonctionnelle, nous ne sommes pas assujettis à la règle de continuité topologique : dans la figure 29, chacune des fonctions a une frontière commune avec toutes les autres ; nos figures 34, 35, 36 détruisent cette continuité entre A et L (fig. 34), entre G et J (fig. 35 et 36). Les

règles que nous nous imposons dans notre « géométrie de caoutchouc » sont : 1° ménager le nombre fixe des quatre fonctions ; 2° ne pas intervertir les plans horizontaux de l'impérativité et de l'exécution et verticaux des fonctions primordialement politiques et primordialement juridiques. La théorie des graphes, à l'opposé, se reconnaît toute liberté de déplacer ses points. Nos graphiques n'ont qu'une valeur d'illustration, non de démonstration, et une très faible utilité d'opération : mais ils donnent une première image¹ des configurations diverses ou changeantes. Dans les trois dernières figures, nous avons omis les flèches représentant les interfonctionnalisations, non seulement pour rendre mieux compte des disproportions sans le brouillage de lignes supplémentaires, mais encore pour ne pas faire des

G L
rappports verticaux $\frac{b}{a}$ et $\frac{b}{c}$ de « faux » rapports obliques. Tout se ramène à l'ordre fixe
A J

des quatre fonctions : une fonction du second degré ne devenant pas au plan de la première même si elle dédouble (ou supplée à) une fonction du premier degré ; les plans de l'impérativité ou de l'exécution s'élèvent ou s'abaissent, mais il ne saurait y avoir inversion des plans ni leur assimilation (comme les plans verticaux, qui peuvent se déplacer à gauche ou à droite, mais sans inversion).

¹ Réservons au début du chapitre suivant une brève discussion sur la question de la mesure de tels rapports. Ajoutons encore que nos flèches n'indiquent qu'une direction générale, une orientation sans plus. Elles ne se présentent *pas comme des vecteurs* si l'on ne peut exclure, dans l'hypothèse de mesures adéquates, une analyse vectorielle d'après la « proposition unique : *la force et le changement de vitesse sont des vecteurs qui ont la même direction* » (EINSTEIN et INFELD, *L'évolution des idées en physique*, Paris, 1963, pp. 29-30). Dans une étude récente, M. FRÉCHET a résumé les « trois temps » de l'évolution de l'analyse vectorielle. Cf. « L'introduction des éléments abstraits ou mathématiques », *Revue philosophique*, janv.-mars 1960.

En non dépendance stricte des méthodes de la topologie et des graphes, nos représentations ne sont pas une application d'aucune ni de toutes les deux — fût-ce de façon strictement rudimentaire. Mais pour la recherche de certaines structures interorganiques intrafonctionnelles ou même interfonctionnelles (où les liaisons inter- [p. 429] organiques sont marquantes), on peut constituer des graphes et réseaux qui, loin de contredire l'intra ou l'interfonctionnalité en question, les exprimeraient en explicitations nouvelles.

Notre agencement des fonctions, en deux plans horizontaux et verticaux, n'assujettit pas un éventuel utilisateur de notre modèle de suivre l'ordre rigoureux de notre présentation : d'abord les quatre interfonctionnalisations horizontales, puis les verticales pour terminer avec les obliques. Dans une étude concrète, une méthode analytique tri-latérale, à partir d'une même fonction, pourra se révéler plus cohérente et utile, même si l'on ne cherche pas à éclairer un problème particulier. Ainsi, en partant du caractère de primauté de la fonction gouvernementale, on retrace les trois lignes où G est « gagnant » (fig. 37). Tout de suite après, on retrace les lignes inverses où G est « perdant » (figure 38). On fait ensuite la même opération en partant du caractère de supériorité juridique de la fonction législative (figures 39 et 40). Et, de même pour les autres fonctions en partant de leur primauté ou supériorité respectives (et *relatives* de fonctions du second degré) : figures 41 à 44.

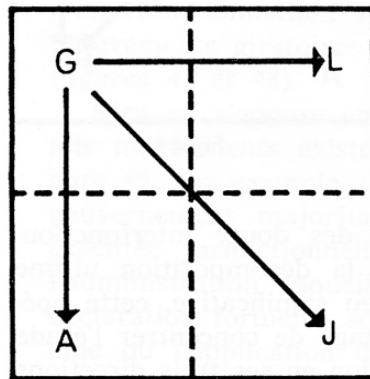


Fig. 37

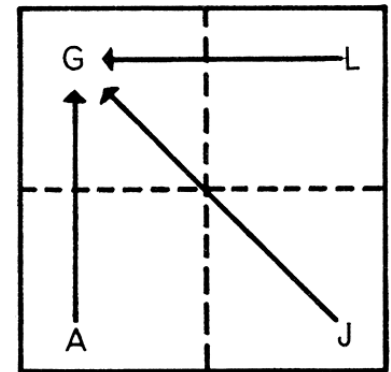


Fig. 38

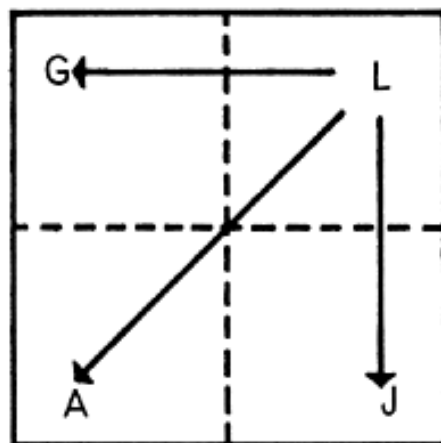


Fig. 39

et

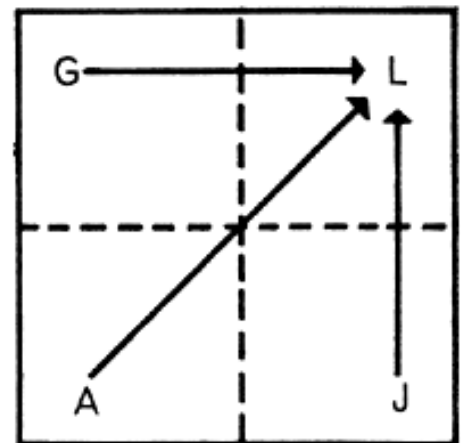


Fig. 40

[p. 430]

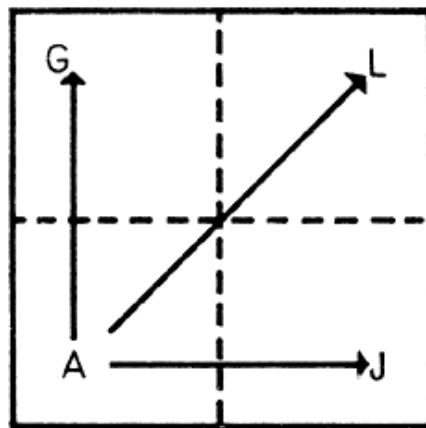


Fig. 41

et

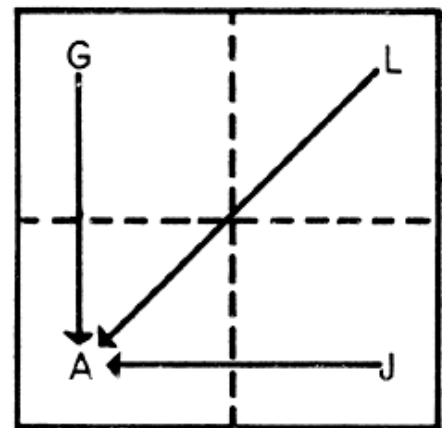


Fig. 42

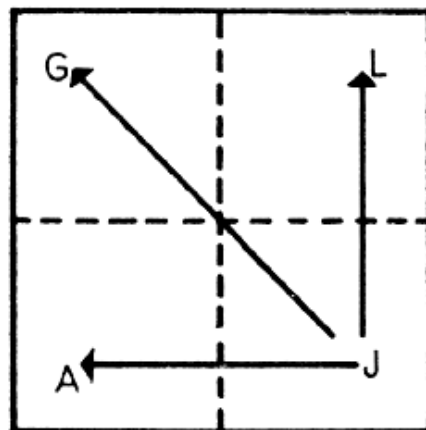


Fig. 43

et

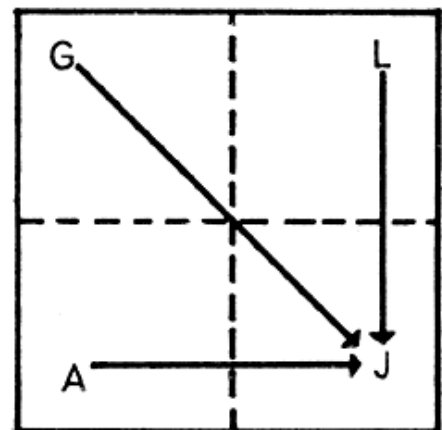


Fig. 44

Intermédiaire entre la saisie globale des douze interfonctionnalités, impossible à faire d'emblée, et la décomposition ultime d'une seule interfonctionnalité, en soi, peu significative, cette opération analytique présente le grand avantage de concentrer l'étude du niveau fonctionnel sur une seule fonction en ses trois directions possibles et selon les deux sens de chacune de ses directions, en lesquels la fonction apparaît tantôt contrôlante, tantôt contrôlée. L'opération se reproduisant quatre fois, il est assez peu probable que « quelque chose d'important » échappe à l'observation de l'analyste. Quand il s'agira de construire des sous-modèles typologiques de régimes politiques à partir des configurations fonctionnelles, il faudra sans doute les faire découler de cette analyse « recomposante » et intermédiaire.

La nature du problème à éclairer, détermine la séquence analytique des rapports toujours théoriquement quadrilatéraux et réversibles. Si l'on est, par exemple, à la recherche de la mesure de l'« impérativité » de G ou de L en rapport aux fonctions du second degré, on devra suivre l'ordre suivant (figures 45 et 46).

[p. 431]

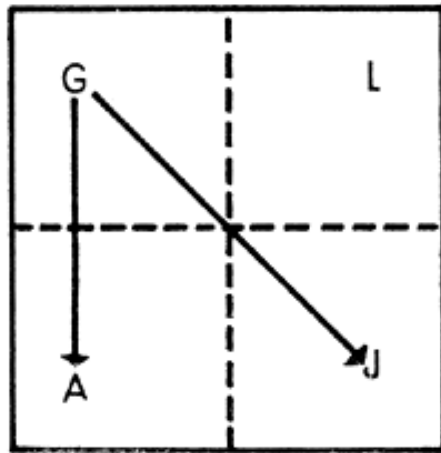


FIGURE 45

ou

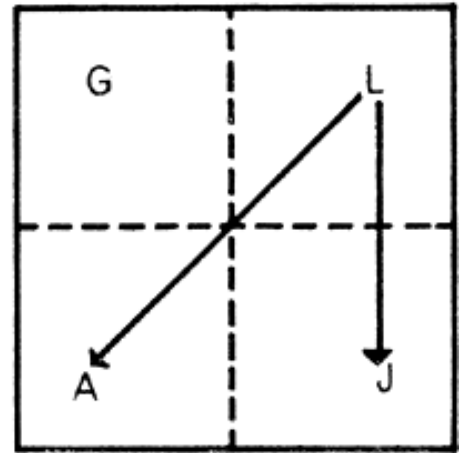


FIGURE 46

Le degré de « résistance » qu'opposent les fonctions du second degré s'établira avec l'étude des rapports inverses. Etc. ...

150. Graphiques représentant l'importance et la densité des rapports d'interfonctionnalité.

Y a-t-il des circuits ou cycles naturels dans les phénomènes d'interfonctionnalité ? Par exemple, on pourrait reconstituer deux mouvements giratoires inverses à l'intérieur du noyau fonctionnel (figures 47 et 48).

Rien ne s'oppose en « logique » interfonctionnelle à ce que de tels mouvements existent. On les invente facilement : dans la figure 49, par exemple, une loi dont l'adoption est imposée par un gouvernement majoritaire à des Chambres, loi qui est ensuite exécutée juridictionnellement par les tribunaux à l'encontre de l'administration, laquelle fait sentir en inertie bureaucratique ou déclaration formelle, son désaccord au gouvernement sur le principe ou l'application d'une telle loi, etc. ... Mais au sujet de ces rotations, on observera d'abord que nos figures, omettant les interfonctionnalités obliques, ne reproduisent que des interfonctionnalisations horizontales et verticales dont l'ensemble forme l'interfonctionnalité extérieure. On constatera surtout que la représentation d'un tel mouvement de rotation ne rend pas compte du plus grand nombre des rapports d'interfonctionnalité, ni ne donne une idée relative de leur densité. Pour cette double représentation, c'est l'espèce de portique de la figure 49 qui semble beaucoup plus apte.

Les rapports d'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$ occupent une « place privilégiée » dans les circuits de l'interfonctionnalisation (cf. § 109) : ils sont forts et denses, continus et réversibles, en constante oscillation. Ont les mêmes caractères de continuité et de

densité les rapports \downarrow et \downarrow : la loi conditionne aussi étroitement et continûment

[p. 432] la juridiction que les directives gouvernementales, l'administration. Mais la

réversibilité de bas en haut de ces mêmes rapports ne peut se faire qu'en « forçant » en quelque sorte l'interfonctionnalité naturelle qui, mettant en cause une fonction du premier degré et une du second, place la première en position naturellement contrôlantes (cf.  s 121, 129). Enfin, à la base du portique, l'interfonctionnalité $A \leftrightarrow J$ est beaucoup moins continue et intime que l'interfonctionnalité du premier degré, les deux fonctions n'étant naturellement pas rivales (cf.   113).

FIGURE 47

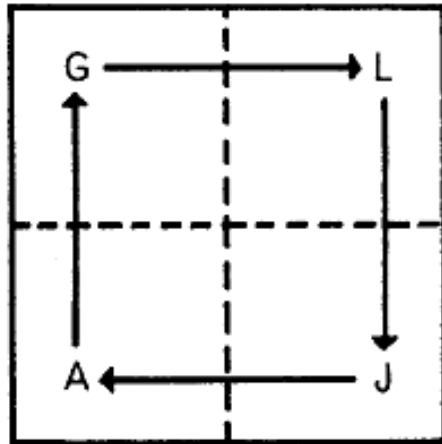
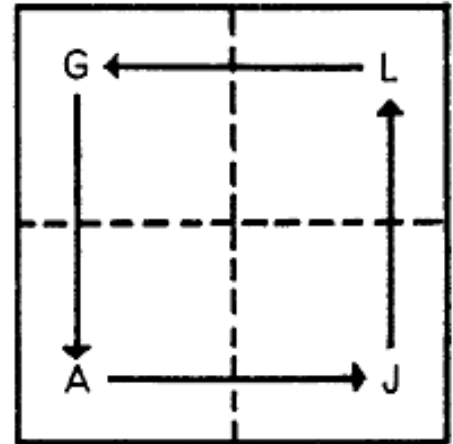


FIGURE 48



ou

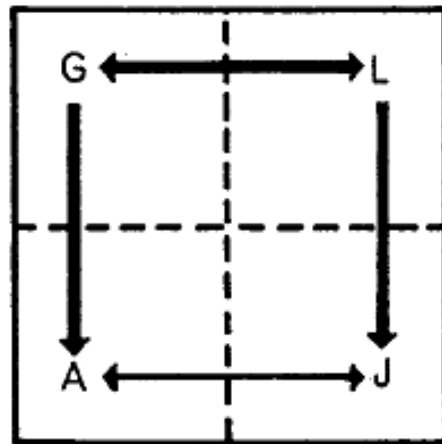


FIGURE 49

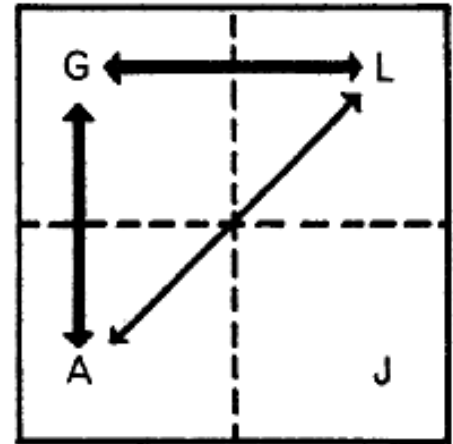


FIGURE 50

Mais doit nous retenir un court moment la décomposition de l'interfonctionnalité ($G \leftrightarrow L$). Si on a devant soi des rapports du type $G \rightarrow L$ (la V^e République), l'administration n'apparaît pas moins forte, sa propre force étant en corollaire et complément de celle de G. Si l'on doit compter au contraire avec des rapports du type $G \leftarrow L$ (la IV^e République), l'administration n'en paraît pas, pour cela, affaiblie, tellement pas qu'elle semble « compenser » pour l'infériorité interfonctionnelle de G devant L.

[p. 433] Une autre figure (n° 50), qui s'impose à l'égal du portique précédent, est ce jeu triangulaire qui laisse la juridiction en marge des réseaux les plus usuels de l'interfonctionnalité :

J, dans le jeu quadruple de l'interfonctionnalité, apparaît plutôt en marge, comme l'arbitre qui n'intervient que sporadiquement et après coup pour rétablir une situation irrégulière, sans oublier toutefois que ces interventions particulièrement solennelles de la part de la fonction juridique pure peuvent comporter une puissance hautement politique et même « méta-politique »¹. Se faisant l'interprète-gardien des valeurs superfonctionnelles, la juridiction se reconnaît en beaucoup de régimes un contrôle de constitutionnalité des lois. C'est d'ailleurs ce caractère de forte hétérogénéité de la juridiction par rapport aux trois autres fonctions qui constitue une entrave aux mouvements giratoires dans l'interfonctionnalité extérieure.

L

Avec la figure 50, nous accédons, par le rapport \ au champ des
A

interfonctionnalités intérieures. À cet égard, l'observation qui s'impose, c'est la faible portée théorique de la décomposition selon les sens (de haut en bas et *vice-versa*) des interfonctionnalités obliques. La décomposition selon la réversibilité des interfonctionnalités verticales s'impose théoriquement si elle n'est pas toujours relativement facile à faire en pratique². Le caractère de continuité de

G

l'interfonctionnalité b cause des rapports denses, nombreux, complémentaires. La
A

décomposition selon le sens de cette interfonctionnalité est aussi théoriquement significative, nécessaire même, que la décomposition de l'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$ dont la dialectisation pose un principe contraire, mais dont les deux branches sont aussi l'opposition et la complémentarisation³. La profonde affinité des deux fonctions primordialement juridiques rend à la fois théoriquement significative et aisée à faire⁴

¹ Selon LAVAU, article cité, de *La Justice*, p. 83.

G

² Le mouvement précis où intervient la réversibilité des rapports b n'est pas toujours facile à
A

déterminer, à cause du continuum organique de l'interfonctionnalité en cause. Cf. § 121.

³ « Le premier caractère de l'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$ consiste en ce qu'elle se pose en une dialectisation de forces dont les principes d'opposition ont tendance à s'affirmer plus activement que ceux de leur complémentarisation » disons-nous au § 106, tandis que c'est le caractère inverse
G

pour l'interfonctionnalité b (cf. § 121).

A

⁴ À cause de la nette discontinuité interorganique de la législation et de la juridiction. Cf. § 129.

L

la décomposition selon le sens de l'interfonctionnalité b . Mais les interfonctionnalités

J

obliques mettent en présence des fonctions, non seulement *différentes* par leur situation aux plans distincts de l'impérativité et de l'exécution, mais encore *disparates* par leur caractère soit primordialement politique, soit primordialement juridique (cf. § 135) : ce qui explique la faible densité et le petit nombre des rapports qu'on a pu relever dans l'interfonctionnalité intérieure. C'est aussi la raison du peu de signification théorique qu'il y a à décomposer selon le sens les interfonctionnalités obliques. Elles ne sauraient pas plus s'opposer qu'elles ne s'attirent.

Faisons-le quand même par acquit de conscience... théorique ! Voyons d'abord les seuls rapports obliques de haut en bas (figure 51).

[p. 434] On devra voir d'abord que G ne contient, ne contrôle pas d'autant plus J qu'il est en situation privilégiée par rapport à L ($G \leftarrow \rightarrow L$). Mais L contient d'autant plus, ou est susceptible de contenir d'autant plus, A qu'elle est en situation privilégiée par rapport G ($G \leftarrow \rightarrow L$), mais nous le savons déjà, selon un mode médiatisé $\begin{matrix} G \leftarrow L \\ \downarrow \\ A \end{matrix}$ (cf. §§ 111, 121).

Il s'ensuit l'observation que, si A est susceptible de subir les contre coups de l'interfonctionnalité $G \leftarrow \rightarrow L$, il n'en est rien pour J .

Considérons maintenant l'interfonctionnalité oblique de bas en haut (figure 52).

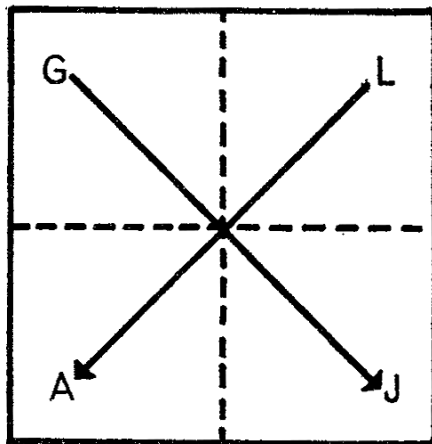


FIGURE 51

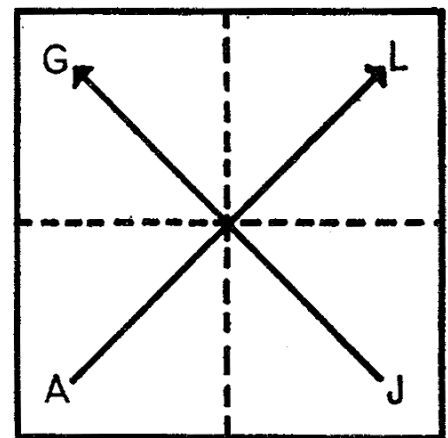


FIGURE 52

On admettra d'abord que J ne contient pas d'autant plus G que ce dernier n'est pas contenu par L ($G \leftarrow \rightarrow L$). Mais la force « primautaire » de G , qui se manifeste d'abord à l'encontre de L , se fait sentir également contre A , mais n'entame pas, pour cela, J qui reste intacte. D'autre part, A est susceptible d'autant plus contenir L que cette dernière n'est pas contenue par G ($G \leftarrow \rightarrow L$). Mais la force « supérieure » de L , neutralisant la force « primautaire » de G , ne se manifeste pas de soi, ni forcément à l'encontre de J , qui, encore une fois, reste intacte. J serait plutôt bénéficiaire de la

force « supérieure » de L de la même façon que la force « primautaire » de G profite à A.

Deux conclusions découlent de ce petit examen : 1° J est plus ou moins en dehors des circuits de l'interfonctionnalité, ce que nous savons déjà (cf. § 99), mais l'expression graphique rassemble divers facteurs théoriques, en suggère de nouveaux ; 2° Pour contraster utilement les rapports de haut en bas et de bas en haut des interfonctionnalités obliques, il faut faire appel aux deux autres types des interfonctionnalités, les horizontales et les verticales. Cette dernière conclusion commande l'observation théorique plus fonda-[p. 435] mentale de nous avoir fait voir les limites de l'analyse interfonctionnelle selon la réversibilité de ses rapports horizontaux, verticaux et obliques.

Ayant décomposé fonctionnellement jusqu'au point limite, la recombinaison du niveau F nous livre le réseau des douze interfonctionnalités, entre elles inégales en

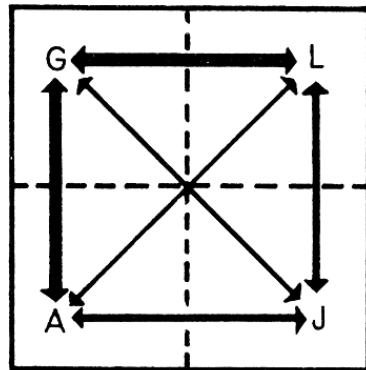


FIGURE 53

nombre, densité et importance de leurs rapports. De l'ensemble de l'étude menée du chapitre VI au chapitre X, on serait enclin à proposer un graphique du type figure 53.

La gradation selon la densité s'établirait comme suit : 1° D'abord l'interfonctionnalité horizontale du premier degré et l'interfonctionnalité verticale « de gauche » entre les deux fonctions primordialement politiques ; 2° Ensuite, l'interfonctionnalité horizontale du second degré et l'interfonctionnalité verticale « de droite » entre les deux fonctions primordialement

juridiques ; 3° Enfin, les deux interfonctionnalités obliques. Est-ce si sûr ? L'oblique à

L

deux sens \ peut être considérée aussi dense que l'horizontale du second degré

A

$A \leftrightarrow J$ (surtout dans les systèmes où il y a peu ou pas de contrôle juridictionnel de l'administration). D'autre part, J n'agit pas interfonctionnellement que lorsqu'elle est en opération La « crainte des tribunaux » agit sur la psychologie de tous les « fonctionnaires » — sans exclure ceux auxquels l'usage courant réserve ce nom. De fait, gouvernants et législateurs sont plus facilement que les administrateurs à l'abri d'un contrôle juridictionnel.

Il y aurait lieu, pour plus de précision, de distinguer le critère de l'« importance » interfonctionnelle proprement dite de celui du nombre et de la densité des rapports qui sollicitent l'attention. On ne perçoit pas d'emblée des rapports interfonctionnels, mais des rapports interorganiques, entre organes propres à des fonctions distinctes. De tels rapports interorganiques peuvent être rares (en interfonctionnalité $A \leftrightarrow J$) ou même inexistants (en $\begin{matrix} L \\ b \\ J \end{matrix}$) sans que soit diminuée l'importance des deux interfonctionnalités en question. On pourrait reformuler la gradation précédente : 1°

A L

Les rapports $G \leftrightarrow L$ et b sont importants et denses ; 2° Les rapports b et $A \leftrightarrow J$

L J

[p. 436] sont importants mais non denses ; 3° Les rapports $\begin{matrix} G & L \\ - & \setminus \\ J & A \end{matrix}$ sont encore

moins denses tout en n'ayant pas une importance négligeable. Si l'on décomposait ces rapports selon les sens, on pourrait raffiner cette gradation qui comprendrait, au lieu de six interfonctionnalités doubles, douze interfonctionnalités simples. Une telle gradation pourrait avoir son utilité pour établir les degrés divers d'interfonctionnalité de telle question concrète affirmant une qualité de « présence » dans tout le niveau F.

151. Suggestions des principes d'isomorphisme, d'automorphisme, de liaisons cycliques pour l'étude des rapports interorganiques intra ou interfonctionnels.

Sans oublier les principes distincts de nos représentations graphiques et de celles de la théorie des graphes, on peut utilement se servir de ces dernières pour illustrer des phénomènes d'interfonctionnalité *en ce qu'ils ont d'interorganiques*. Mais c'est dans l'étude des phénomènes d'interfonctionnalisation, constitués de relations interorganiques et surtout dans celle des liaisons intraorganiques entre agents et unités diverses, que la méthode des graphes peut rendre ses meilleurs services : elle n'annule pas alors certain décalage interfonctionnel, phénomène politique essentiel qu'il ne faut oublier ou tenir pour qualitativement négligeable. D'autre part, certains principes, axiomes ou théorèmes, maintenant bien éprouvés en théorie des graphes, peuvent nous fournir certaines suggestions explicatives de liaisons proprement *interfonctionnelles* au sens où nous les entendons.

Considérons des graphes courants qui illustrent les phénomènes fondamentaux de l'« isomorphisme » et de l'« automorphisme ». On présente habituellement ¹ les deux graphes suivants (figures 54 et 55) pour faire comprendre l'idée d'« isomorphisme » :

¹ Au hasard de nos consultations, nous avons trouvé les modèles des graphes suivants dans HABARY et NORMAN, *Graph theory as mathematical model in social sciences*, Ann Arbor, 1953, p. 5 ; KEMENY, SNELL, *Mathematical models in the social sciences*, Boston, 1962, p. 98 ; dans CARTWRIGHT, *Studies in social power*, Ann Arbor, 1959 (article d'HABARY : « A criterion for unanimity in French's theory of social power »), p. 171. Dans les figures qui suivent nous identifions les points par les lettres qui symbolisent nos fonctions.

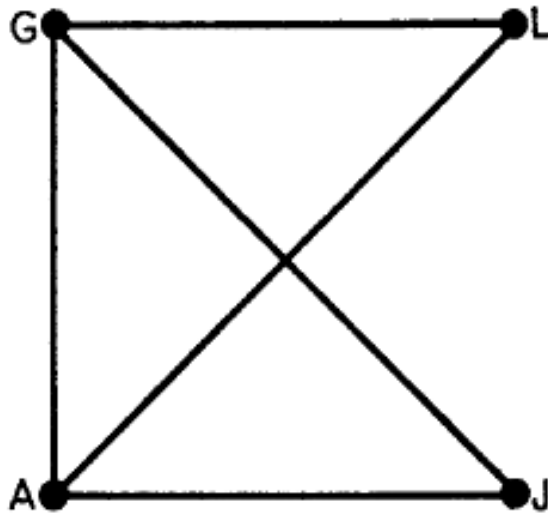


FIGURE 54

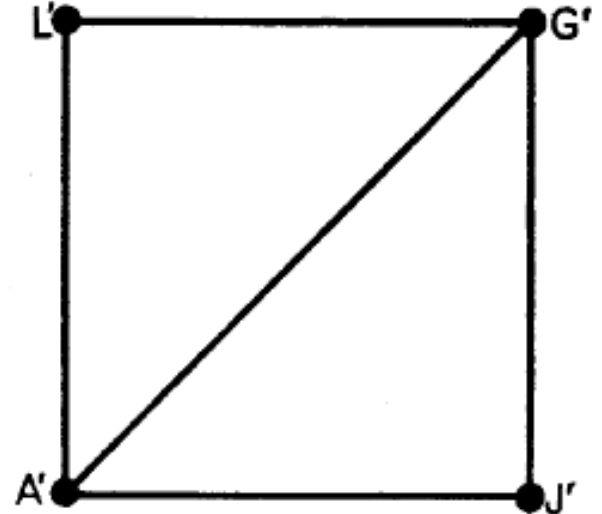


FIGURE 55

[p. 437] L'isomorphisme en graphes se définit comme « une correspondance, d'un à un, entre les points de chaque figure, qui préserve les liaisons du groupe »¹. Ces figures sont isomorphes en ce que les lignes G L, G A, etc. ... de la première se retrouvent en L' G', G' A', etc. ... (sans égard à la direction ni à la longueur) dans la seconde. Mais pour y arriver, il faut intervertir la position de G et de L, ce qui, du point de vue de notre agencement fonctionnel, serait inadmissible.

Que nous suggèrent ces deux graphes ? Ils ne contiennent pas la liaison

$$\begin{matrix} & L & \\ & | & \\ \text{interfonctionnelle } & b & \\ & | & \\ & J & \end{matrix}$$
caractéristique par une absence de rapports *interorganiques*

d'organes propres à chaque fonction. Les deux graphes présentent les triangles AGL et A'L'G' symbolisant le caractère de fonctions d'impérativité à l'égard de A, première responsable de l'exécution et qui en « mène plus large » que J à ce plan. À noter que J est absent de ces cycles. J est présent dans l'autre cycle de chacune des deux figures, G A J et G' A' J', ce qui pourrait symboliser le caractère de primauté fonctionnelle de G, d'autant plus accusé qu'il se poserait à l'encontre de fonctions du second degré. Cette fois-ci, c'est L qui est absent de ces deux derniers cycles. Ainsi donc, G et A, fonctions primordialement politiques, se retrouvent dans tous les cycles de ces figures isomorphes, tandis que L et J, fonctions primordialement juridiques, ne paraissent que dans la moitié des cycles.

Nous ne livrons ces annotations que comme suggestions visuelles. Elles n'apprennent ni ne démontrent rien. Rien, à moins que quelque isomorphisme ne soit

¹ « Two group structures are "isomorphic" if there is a one-to-one correspondence between their members which preserves the group bonds » (HARARY, in CARTWRIGHT, p. 171).

au fond de l'explication de certaines indispensabilit s *organiques* dans des liaisons interfonctionnelles... Si cela était, comment le démontrer affirmativement ou négativement ? La contre-preuve, non plus que la preuve, ne s'administrerait sans transgression. Toutefois, si l'on inversait la figure originelle en liant L et J pour omettre la liaison entre G et A, on aboutirait au résultat inverse d'une absence des fonctions primordialement politiques dans la moitié des cycles. Le résultat ne serait pas plus « naturel » que l'agencement de départ, contredisant, dans

G

l'interfonctionnalité b , une liaison interorganique si intime qu'il a fallu la caractériser

A

comme un « continuum » (cf.   121).

D'après l'isomorphisme de graphes, il n'est pas abusif d'évoquer le caractère de « primordialement politiques » de G et A et de « primordialement juridiques » de L et J, puisque la figure d'origine (né 54) est non seulement isomorphe mais encore automorphe, *i. e.* isomorphe avec elle-même. On n'a qu'à intervertir les points L et J pour se rendre compte de cet automorphisme (figures 56 et 57).

[p. 438]

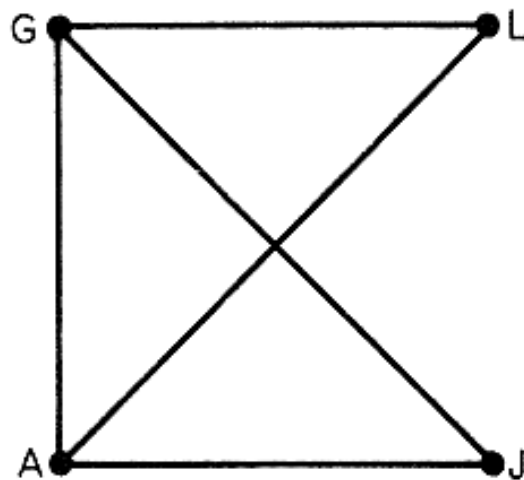


FIGURE 56

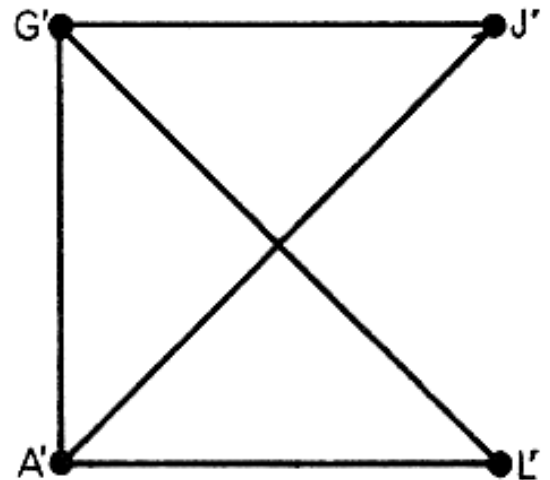


FIGURE 57

On qualifie de *semblables* deux points d'un graphe s'il existe un automorphisme permettant d'envoyer un point à la place de l'autre ¹. (Une telle inversion est hérétique, encore une fois, qui ne respecte pas les deux plans du niveau fonctionnel ; mais accordons-nous cette licence dans la recherche de possibles homologies.) Or, d'après la théorie des graphes, L et J sont *semblables* (*i. e.*, pour nous en théorie fonctionnelle, primordialement juridiques), ainsi que, par analogie, G et A (*i. e.*

¹ « Two points of a graph are called *similar* if there exists an automorphism sending one point into the other (HARARY, NORMAN, *op. cit.*, p. 6).

primordialement politiques)¹. Et, par dessus tout, la similitude la plus profonde entre G. L. A. J. consiste en ce qu'elles sont toutes — et les seules — *fonctions* politiques.

On établirait aisément des isomorphismes entre nos figures proprement fonctionnelles et les graphes. Ainsi, sans déformation par interfonctionnalisation, nos figures 29, 31, 32 auraient leur isomorphisme dans le graphe 33. En procédant à nos déformations, notre figure 34 aurait son isomorphisme dans le graphe 58 et nos figures 35 et 36, dans le graphe contraire (n° 59) [cf. pp. 426-428] :

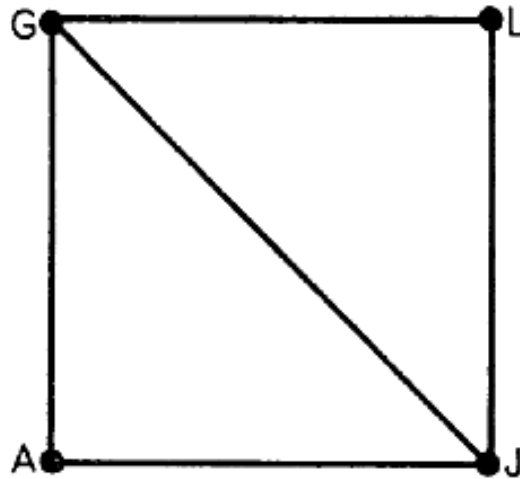


FIGURE 58

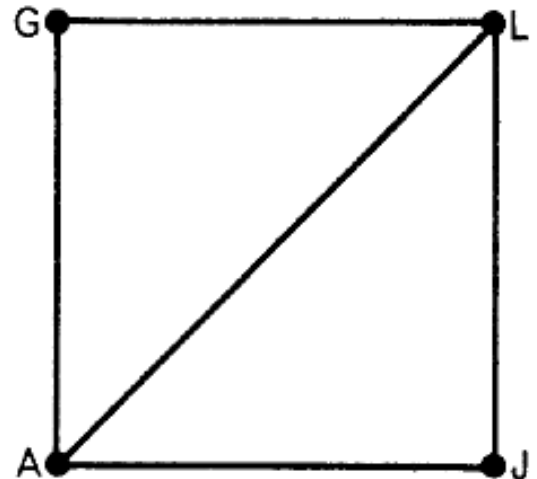


FIGURE 59

[p. 439] Mais, à la vérité, ces confrontations n'ont guère de portée théorique si ce n'est celle d'établir des transpositions entre des modes différents de représentation graphique.

La figure suivante (n° 60) est fréquemment utilisée par les analystes de graphes pour illustrer les notions fondamentales de « chemins », « cycles », etc. ... Encore une fois, cette figure nous « arrange », car si nous ne nous assujettissons pas à l'ordre fixe de nos points-fonctions, on n'en saurait rien déduire.

Dans cette figure, le point S est introduit comme un *organe* superfonctionnel et non comme représentation de tout le *niveau superfonctionnel*, par hypothèse, exclu provisoirement de notre étude. Les organes du niveau F sont couramment en liaison *interorganique* avec ceux du niveau S. Il G a déjà été fait mention du chef de l'État comme organe superfonctionnel type. Non pas pour nier l'importance du phénomène de dénivellation entre F et S, mais pour mieux en rendre compte dans son expression interorganique, la constitution d'un pareil graphe peut

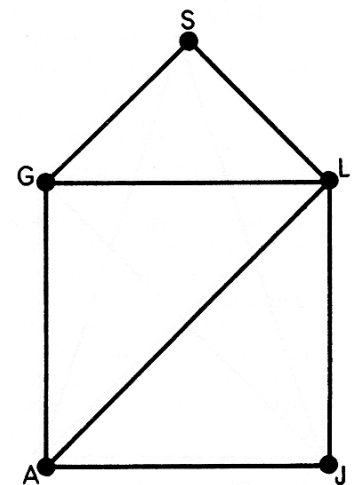


FIGURE 60

¹ « The concepts of “role” and “status” have been loosely used in the literature to refer to position in a group. Similar points of a graph correspond in this context to individuals having the same status » (*Ibid.*, p. 6).

avoir sa grande utilité. En outre, il tient compte du relatif isolement de J, que la constitution de nos réseaux d'interfonctionnalité nous a plus d'une fois signalé.

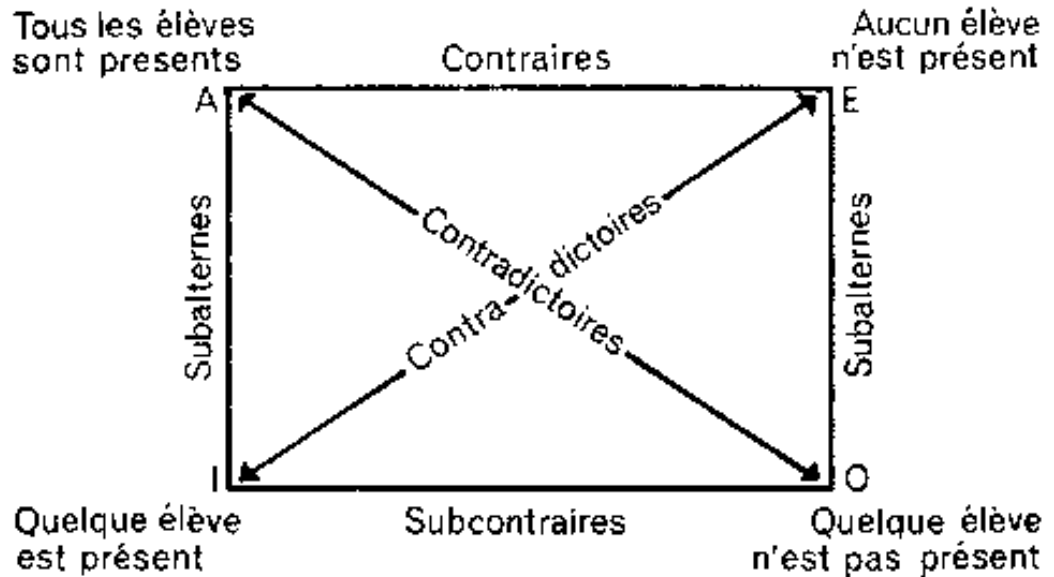
La figure 60 précédente comprend trois cycles de longueur 3 : GSL, AGL, ALJ ; deux cycles de longueur 4 : AGSL, AGLJ ; un cycle de longueur 5, l'ensemble du graphe : AGSLJ. Dans ces six cycles, J n'apparaît que deux fois, en ALJ et en AGSLJ, tandis que A, l'autre fonction d'exécution, participe à 4 cycles. G et L, les deux fonctions d'impérativité, sont présents, dans cinq cycles. Quant à S, excentrique au niveau fonctionnel, il participe à un cycle de plus que J : le réseau complet et le cycle qui le met en rapport aux organes des fonctions du premier degré : G S L, ce dernier cycle étant celui de l'impérativité globale, fonctionnelle et superfonctionnelle. En outre, le troisième cycle, auquel participe S, le met en rapport avec les deux fonctions d'impérativité et avec celle des fonctions d'exécution susceptible d'impérer le plus par dédoublement, déviation, etc. ..., A. Ce dernier cycle A G S L est particulièrement suggestif, qui nous laisserait voir un réseau de communications interorganiques essentielles. On imagine aisément des exemples où A peut être un haut fonctionnaire, planificateur ou [p. 440] technocrate, ou encore un chef de l'armée. La dernière suggestion générale de ce graphe, c'est de visualiser en quelque sorte la densité des rapports interfonctionnels où des organes de G et de L (5 fois) et de A (4 fois) sont impliqués. Une étude moins rudimentaire, qui traduirait dans le langage de la théorie des graphes toutes les propriétés de nos fonctions en leur intra et interfonctionnalité, exigerait une connaissance plus raffinée de cette méthode. Nous déclarons forfait.

Une autre figure très usuelle est le graphe à cinq points (figure 61), tous interreliés¹. On imagine volontiers une liaison interorganique entre une autorité juridictionnelle suprême et le chef de l'État. Ce graphe reproduit le réseau des liaisons interorganiques dans le champ de la fonctionnalité et de la superfonctionnalité politiques. Son intérêt principal pourrait être de nous permettre de déterminer un certain centre de gravité dans la densité et l'importance de toutes ces liaisons inter b. F

Selon les régimes, ou les moments ou les questions dans la vie d'un régime, on devine que ce centre de gravité oscillerait de peu autour de la ligne G L de l'impérativité². Mais on pourrait avoir aussi des surprises...

¹ On la présente selon une forme évasée où chacun des points sont à égale distance du centre. Dans notre figure, pour remplir cette condition, G et L devraient être à l'extérieur des perpendiculaires qui passent par A et par J.

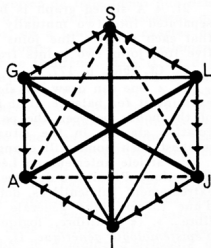
² On imagine aisément diverses liaisons *interorganiques* entre des organes fonctionnels ou même superfonctionnels et des éléments infrafonctionnels : dirigeants de partis, de groupes de pression ou d'associations représentatives d'intérêts quelconques. Mais, contrairement au niveau superfonctionnel qui tend à la réduction, sinon toujours à l'unification, le niveau infrafonctionnel tend à s'exprimer en une multiplicité de pluralités. Il n'y a pas d'organe infrafonctionnel type si ce n'est l'ensemble des citoyens (plus vaste que le corps électoral) Des liaisons interorganiques mettant en cause des éléments infrafonctionnels ne sauraient recevoir un traitement graphique simple (se présentant plutôt comme un « flot à travers un réseau »), si ce n'est pour l'étude d'une question spécifique dans une conjoncture très particulière.



D'autre part, du point de vue de la « logique » fonctionnelle, notre agencement entre fonctions fait penser au rectangle des « oppositions » en logique. À l'article « opposition », le *Dictionnaire* de FOULQUIÉ et SAINT-JEAN définit : « Caractère des propositions ayant même sujet et même prédicat mais différant : soit en quantité on extension (A et I, E et O), soit en qualité (A et E, I et O : contraires) soit en qualité et en quantité à la fois (A et O, I et E : contradictoires). Il importe surtout de bien distinguer contraires et contradictoires, qui sont souvent confondus dans le langage courant ».

À l'article « contraire », le Dictionnaire donne la « règle des contraires : deux propositions contraires ne peuvent pas être vraies à la fois, mais elles peuvent être fausses à la fois (il suffit qu'il y ait un présent ou un attentif) » et celle des « contradictoires : deux propositions contradictoires ne peuvent être ni vraies ni fausses à la fois... »

Enfin, nous croyons suggestif de reproduire ici la « structure plus complexe de l'opposition » que BLANCHÉ, et DESMAT, chacun de leur côté, ont illustrée sous la forme d'un « hexagone logique ». Au lieu de 4 termes (les 4 fonctions du niveau F), nous avons 6 termes dont le supérieur peut représenter le niveau S et l'inférieur le niveau I. La « logique » fonctionnelle ne serait pas ainsi confinée aux rapports interfonctionnels à l'intérieur du niveau F, mais mettrait en cause S et I globalement (en tant que niveaux) comme reliés aux fonctions du niveau F ; ou, ce qui revient à dire : la part de « fonctionnalité » dans les faits de superfonctionnalité et d'infrafonctionnalité. (Dans la figure qui suit, nous substituons aux lettres usuelles A, E, I, O, les lettres symboles de nos fonctions, G, L, A, J, de même que S remplace U et I, Y).



En marge de cette figure, BLANCHÉ a écrit le commentaire suivant : « Nous avons étudié les propriétés logiques de cette structure plus complète de l'opposition des concepts, paru dans *Theoria*, vol. XIX, 3 (1953). On les trouvera également, par une rencontre qui mérite considération, dans la *Logique* de M. A. SESMAT, t. II, 1951, pp. 403 et suiv., ouvrage dont nous n'avions pas encore pris connaissance au moment où, en 1952, nous composions cet article en

152. Autres suggestions : graphes signés et équilibre, totalité, connexité, complémentarité ; considérations finales.

En outre des graphes *orientés* (dont des flèches déterminent la direction, comme nous le faisons depuis le début), on peut utiliser des graphes signés (« signed graphs »), en marquant les lignes du signe moins (–) ou plus (+). (On utilise aussi des lignes pointillées ou pleines pour la même représentation.) Un graphe est dit positif s'il ne comprend que des signes plus ou un nombre pair de signes moins ; un graphe négatif comprend un nombre impair de signes moins. L'isomorphisme des graphes orientés, ou signés maintient les directions et les signes des lignes. Un cycle est positif s'il comporte un nombre pair de lignes négatives. Un graphe signé est dit *équilibré* (« balanced ») seulement si tous ses cycles sont positifs. À la suite d'Heider¹, d'autres psychologues ont développé des [p. 441] théories de l'équilibre qui ont trouvé leurs applications en dynamique de groupe. Cartwright et Harary se sont appliqués à généraliser la théorie d'Heider et, plus récemment, Harary a présenté « une analyse structurelle de la situation au Moyen-Orient en 1956 »². La crise de Suez fut une condition idéale pour étudier des relations changeantes en un court temps entre États de la région ou qui y avaient un intérêt majeur. L'auteur part de l'« hypothèse empirique » d'une « tendance vers l'équilibre », qui aurait trois expressions complémentaires³, et propose un théorème de l'équilibre : « Un graphe signé est équilibré si et seulement si on peut séparer ses points dans deux ensembles mutuellement exclusifs, E' et E'', de telle façon que chaque ligne positive joint des points du même ensemble tandis que chaque ligne négative joint deux points de

même temps que la présente étude. Le schéma ci-dessus suffira ici : on y lira facilement l'étoile des contradictoires, le triangle des contraires et celui des subcontraires, enfin la ceinture des subalternes (les flèches vont des subalternes aux subalternées) » (R. BLANCHÉ, « Opposition et négation », in *Revue philosophique*, avril-juin 1957, p. 204).

Le commentaire en langage fonctionnel est lui aussi aisé. Par le milieu du niveau F – centre de la fonctionnalité politique – passent les contradictoires reliant obliquement les fonctions qui accusent la plus forte disparité et la contradictoire qui relie verticalement, à travers le niveau F, les niveaux S et I. Le triangle des contraires fait communiquer les fonctions du 1^{er} degré avec le niveau I – sans tenir compte des fonctions du second degré. Le triangle des subcontraires fait communiquer les fonctions du second degré avec le niveau S – sans tenir compte des fonctions du 1^{er} degré. Enfin la ceinture des subalternes avec ses orientations suggère que les fonctions du 1^{er} degré sont subalternes par rapport à celles du second degré qui sont subalternées. Les fonctions du 1^{er} degré sont aussi subalternantes de S, tandis que I est subalternant des fonctions du second degré. L'intérêt de suggestion logique de cette figure pour une position générale et préliminaire des rapports inter-niveaux nous est apparu suffisamment grand pour que nous la reproduisions ici, en vue d'une confrontation ultérieure avec les figures des § 77 et 78.

¹ F. HEIDER, « Attitudes and cognitive organization » in *Journal of psychology*, n° 21, 1946, pp. 107-112.

² Frank HARARY, « A structural analysis of the situation in the Middle East in 1956 », *The Journal of conflict resolution*, vol. XI, n° 2, 1961, pp. 167-178.

³ « Tendency toward clustering... Completeness.... Positivity... » (*Ibid.*, pp. 169-170).

différents ensembles »¹. Sans se dissimuler les limitations de sa théorie², l'auteur y voit une approche féconde à l'étude des relations internationales permettant, en certaines occurrences, de prévoir³.

Tant que la notion d'équilibre conservera le même attrait en sciences sociales, nul ne peut se désintéresser des efforts divers qu'on fait pour la raffiner et la rendre plus exactement opératoire. Le théorème et les symboles d'Harary nous apparaissent applicables en notre domaine. La vie politique fonctionnelle est souvent le lieu de crises où des organes ou des fonctionnaires (agissant aussi bien inter qu'intrafonctionnellement) renversent des positions traditionnelles ou bien établies. En un court temps, de nouvelles configurations de forces remplacent, de façon souvent imprévisible, des positions qu'on avait lieu de tenir pour acquises ou dont on avait l'habitude. Dans des limites d'applications restreintes, le théorème d'Harary peut être un outil utile d'analyse.

« Un graphe, résume Claude Bergé, peut être étudié soit en fonction de ses arcs orientés, soit en fonction de ses arêtes ; dans le premier cas, on obtient les notions : chemins, circuits, connexité forte, etc. ..., dans le second on obtient celles de chaîne, cycle, connexité, etc. »⁴. Dans les circuits de l'interfonctionnalité, la recherche des termes de cycles, de la transitivité⁵ peut être spécialement importante⁶.

¹ « A signed graph is balanced if and only if its points can be separated into two mutually exclusive sets S_1 and S_2 in such a way that each positive line joins points of the same set while each negative line joins two points from different sets » (*Ibid.*, p. 170).

² Cf. *Ibid.*, p. 177.

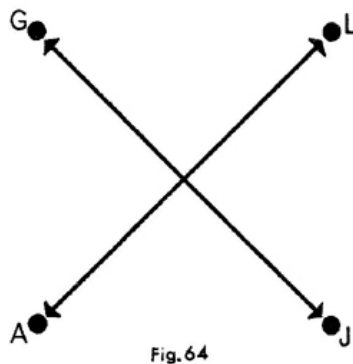
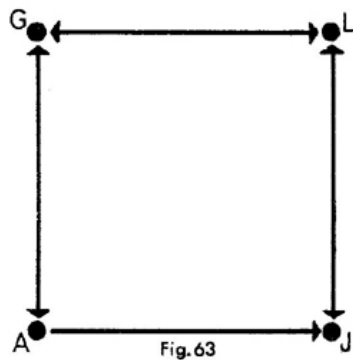
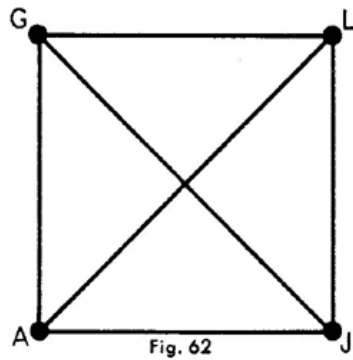
³ « One can draw the signed graph of a given state of events and examine it for balance. If it is not balanced, one should examine each of the bonds between the pairs of nations in a cycle with regard to relative strength in the situation. One might then predict that the weakest such bond will change sign » (*Ibid.*, p. 178).

Un article antérieur de Léo APOSTEL arrivait à la « conclusion que les notions d'équilibre de Luce, Norman, Harary, Lewin, sont des notions extrêmement particulières, dont le rôle ne se comprend qu'à l'intérieur d'une théorie plus générale de la traduction structurelle de l'équilibre... » (« Équilibre, logique et théorie des graphes », in *Études d'épistémologie génétique*, II, *Logique et équilibre*, Paris, 1957, p. 119).

⁴ *Théorie des graphes et ses applications*, Paris, 1958, p. 10.

⁵ Si par exemple les sommets du graphe représentent des individus, et si les arcs représentent une supériorité hiérarchique, on obtient un graphe transitif » (*Ibid.*, p. 12). Étudiant les avantages des groupes transitifs, Daniel E. BERLYNE écrit : « Le monde contient quantité de phénomènes ayant une structure de groupe transitif de sorte que pour chaque processus il y a un autre processus pour annuler son effet, qu'un processus produit le même effet final que deux autres processus appliqués successivement, etc. » (*Études d'épistémologie génétique*, XIII, *Théorie du comportement et opération*, Paris, 1960, p. 60).

⁶ Bien d'autres propriétés pourraient évidemment être étudiées. Dans l'article, précité à la note 2, d'Apostel, l'auteur, « référant au vocabulaire d'Helson (*Psychological Review*, 1933), définit divers « degrés » des graphes selon leur « centralisation, articulation, symétrie, ségrégation, clarté, précision, impressivité, régularité, simplicité, fermeture, proportionnalité, saturation, continuation, profondeur » (p. 142).



[p. 442] Terminons ces indications par un caractère général du graphe total figurant le réseau de toutes les interfonctionnalités (fig. 62). L'appel aux propriétés de totalité, de forte connexit ¹ et, de compl mentarit ² entre groupes nous permet de voir les rapports entre les interfonctionnalités extérieure et intérieure (cf. pp. 434-435, figures 51, 52, 53). La disconnexion de ce graphe total est permise puisque le graphe complémentaire d'un graphe automorphe est lui-même automorphe. Ainsi les interfonctionnalités (toujours posées en rapports interorganiques) extérieure et intérieure sont-elles mutuellement complémentaires (fig. 61 et 64).

On peut prolonger cette observation par des considérations d'une autre nature : les rapports horizontaux et verticaux, d'une part, les rapports obliques, de l'autre, sont mutuellement complémentaires ; le premier groupe de ces rapports présente une homogénéité d'ensemble de ses composantes horizontales et verticales par comparaison à l'hétérogénéité des rapports obliques, bien que les deux groupes soient en automorphisme ; la relative faiblesse de l'interfonctionnalité intérieure (déjà révélée par la « logique » interfonctionnelle) recevrait ce type d'expression dans la logique de graphes.

Nous avons tenu à situer, entre les méthodes de la topologie et des graphes, les graphiques ultra-rudimentaires par lesquels nous visualisons les phénomènes de contrôles fonctionnels, intra et inter-[p. 443] fonctionnels. Cette « situation » ne pouvait se faire sans transgression de genres, ni une certaine dose d'artificialité, dès lors que notre donné analytique ne pouvait qu'en partie se plier aux conventions de départ de ces deux méthodes. Mais cet exercice même, de plus en plus périlleux si on le prolongeait, nous aura permis peut-être, par de nouveaux regroupements de résultats autrement acquis, l'introduction à une certaine « politologique » de l'interfonctionnalité politique. Et nous nous satisferions si, après ces nouveaux aperçus, on partageait une plus grande

¹ « ... un graphe est total si le pré-ordre associé est total. On a le résultat suivant : tout graphe fortement connexe est total » (BERGÉ, *op. cit.*, p. 13).

« ... an automorphic group may be disconnected... an automorphic group which is not strong must be disconnected. Thus, there are no strictly unilateral or strictly weak automorphic groups » (HARARY, article cité de CARTWRIGHT, *op. cit.*, p. 172).

² « By the "complementary group" of a given group is meant that group on the same members in which the line A B occurs if and only if it does not appear in the given group. It is clear that the complementary group to an automorphic group is also automorphic » (*Ibid.*, p. 172).

conviction de la nécessité de privilégier théoriquement l'étude du niveau F dont la connaissance, loin d'être certaine ou peu significative, est aussi floue que son importance devrait être tenue pour décisive.

Si nous avons semblé faire quelque concession à la vogue actuelle des modèles mathématiques en sciences sociales, on aura remarqué que ce ne sont pas eux qui nous ont guidés dans les déterminations de nos lignes de recherches. Nous avons su nous en affranchir sans chercher à inventer une nouvelle géométrie, *ad hoc*. Mais dès lors qu'ils nous ont permis une nouvelle formalisation de données analytiques, trouvées sans leur concours, il eût été absurde de ne pas la signaler. Très tôt, cette formalisation géométrique comporterait, à son niveau propre, des limitations. Quoi qu'il en soit de ces limitations, que, seul, « l'homme de l'art » topologique ou graphique pourrait expliciter, quoi qu'il en soit de notre maladresse d'amateur dans nos expositions qui ne visaient pas à être des « démonstrations », nous maintenons la primauté scientifique de la vision fonctionnelle — holistique que nous prôtons depuis le début. Nous serions le dernier à applaudir inconditionnellement à certain raffinement analytique (trouvant presque toujours son origine dans des mathématiques nouvelles) de quelques adeptes de la « nouvelle science politique », qui inversent aisément l'ordre des priorités *scientifiques*. S'il convient d'être « maître de ses concepts », il importe encore plus d'être « maître de ses techniques ».

Nous avons voulu détruire le fétichisme séculaire du Pouvoir et de la trinité sainte des trois pouvoirs. En contre-partie, nous voulons nous garder de proposer le quatuor sacro-saint des fonctions. Mais, à vrai dire, ce chiffre « parfait » a de quoi *troubler quelque peu...* Nous pensons moins au « continuum espace-temps à quatre dimensions »¹ ou à l'impossible théorème topologique des « quatre couleurs » pour les cartes géographiques², qu'à l'homéostat d'Ashby, avec ses quatre servo-mécanismes, qui nous retiendra au chapitre suivant après une initiation nécessaire à la cybernétique.

¹ « Le non-mathématicien, déclare Albert Einstein, se sent saisi d'un mystérieux frisson lorsqu'il entend parler de choses à quatre dimensions. Il est envahi alors par un sentiment qui n'est pas très différent de celui qu'éveille l'idée de l'occulte, et cependant il n'y a pas d'affirmation plus banale que de dire : "Nous vivons dans un continuum espace-temps à quatre dimensions" » (Cité par Lincoln BARNETT, *Einstein et l'Univers*, Paris, 1962, p. 97).

² « Cayley avait attribué en 1878 à De Morgan l'énoncé du *théorème des quatre couleurs*. D'après celui-ci, si une carte géographique quelconque représente des États distincts avec leurs frontières, il suffit de quatre couleurs au plus pour la colorier de telle façon que deux États quelconques se touchant le long d'une frontière, possèdent des couleurs différentes ... Pendant longtemps, on a tenu pour exactes des démonstrations souvent distinctes, mais toutes fausses. Actuellement, on n'est pas encore parvenu à démontrer ce théorème. Mais il est déjà démontré que cinq couleurs suffisent toujours, et il est facile de voir que trois couleurs ne suffisent pas » (FRECHET, FAN, *op. cit.*, pp. 2-3).

« It is believed that four colors are always sufficient, but this problem has baffled mathematicians for centuries » (HARARY, NORMAN, *op. cit.*, p. 28). « Yet the mere fact that no one has ever found a map for which four colors are not sufficient does not prove that four colours are *sufficient* » (NORTHROP, *op. cit.*, p. 78).

[p. 444]

B. ... à la cybernétique.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

« When I control the action of another person, I communicate a message to him, and although this message is in the imperative mood, the technique of communication does not differ from that of a message of fact. Furthermore, if my control is to be effective I must take cognizance of any messages from him which may indicate that the order is understood and has been obeyed. »

(Norbert WIENER)

153. Cybernétique et politique.

Les premiers moments d'ébahissement ou de scepticisme passés, on devrait pouvoir aborder la cybernétique sans risquer le reproche de se donner des airs d'« Apprenti sorcier » ou d'« Alice au pays des merveilles ». La cybernétique n'est peut-être pas un « art », mais elle est plus et autre chose qu'un artifice ; elle n'est peut-être pas une « science », mais elle est tout au moins une technique dont la polyvalence est peut-être le caractère marquant¹. Née en trompette, portée par

¹ Pour COUFFIGNAL, « *La cybernétique est l'art d'assurer l'efficacité de l'action... Pour le cybernéticien, il s'attache donc à chaque symbole, à chaque méthode, à chaque théorie, un ensemble de systèmes auxquels ce symbole, cette méthode ou cette théorie peut s'appliquer avec efficacité. On appellera cet ensemble le domaine d'efficacité ou simplement le domaine du symbole ou de la théorie* » (Les notions de base, Paris, 1958, pp. 31-32). Du même auteur, cf. La Cybernétique, « Que Sais-Je ? » n° 638, 1963. Le but de la cybernétique est « l'efficacité dans le guidage de l'action » et « un tableau cybernétique des connaissances doit présenter chaque modèle accompagné de son domaine d'efficacité » (pp. 76, 77).

Pour A. Moles, « La théorie de l'information est une grande théorie basée sur l'appréciation statistique quantitative des messages reçus du monde extérieur par un organisme qui détermine ses réactions. Le comportement de l'individu y apparaît comme la somme d'une série de réactions à des messages spécifiques. La Cybernétique ne fait pas de différence de principe entre opérateurs humains et organismes artificiels, qu'elle assimile sur le plan fonctionnel. Nous appellerons : *Théorie de l'information*, la science des messages et de leurs propriétés ; *Cybernétique*, la science des réactions internes ou externes de l'individu. (MOLES et VALLANCIEN, *Communications et langages*, Paris, 1963, pp. 15-16).

Le second collaborateur de ce recueil attire l'attention sur le fait que « le mot "information" est en soi un mot dangereux. Il incline à confondre la mesure et la communication, les plans de l'architecte et la maison construite, l'information et le message » (p. 205).

l'automatisme à la fois bonne fée et marâtre, elle s'est popularisée en un temps record par ses aspects spectaculaires et même mystifiants¹. La « science politique » n'aura pas été la première des sciences sociales à aller voir ce que la cybernétique pouvait lui offrir. La « sociologie » un peu naïve de certains cybernéticiens et la nécessité de détruire le mythe naissant de la « machine à gouverner » auront créé une atmosphère peu propice à une discussion vraiment féconde, au-delà de fausses analogies et en deçà des extrapolations abusives.

Pourtant « politique » et « cybernétique » s'appellent, d'abord sémantiquement. Leur lignage commun est même assez curieux. Quand Wiener explique l'origine du mot² il mentionne Maxwell, mais ignore qu'avant lui Ampère, dans un ouvrage inachevé, *Essai sur la Philosophie des Sciences ou Exposition analytique d'une classification naturelle de toutes les connaissances humaines*, classait la cybernétique comme une science de la politique, du 3^e ordre, au § 83 entre la diplomatie et la théorie du pouvoir³. La parenté étymologique de « gouvernail » et de « gouvernement » a été suffisamment rappelée depuis lors pour qu'on s'attarde à cette suggestion étymologique, pourtant riche⁴. Très peu de livres⁵ proposent une vision cybernétique de la politique. Nous avons déjà dit (cf. § 22) l'attention que nous avons commencé à porter au concept de « contrôle » peu de temps avant que Wiener ne le popularisât dans le sous-titre de son premier livre : « *Control and communication in the animal and the machine* ». Cette notion de [p. 445] « contrôle », longuement élaborée par nous au chapitre II, utilisée tout au long de notre théorisation fonctionnelle, reprise ici en sa signification cybernétique, continue d'avoir une valeur intégrative à côté des notions plus techniques d'« information », de « régulation », de « rétroaction », etc. ...

Faisons l'économie d'un développement sur la genèse de la cybernétique où nous verrions se profiler de grandes ombres comme celles de Leibniz et de Locke, que

¹ Au sujet de l'homéostat d'Ashby, Grey WALTER a noté que cette « créature électromécanique qui se comporte à tel point comme un animal, qu'elle a poussé une femme – habituellement peu timide – à monter dans sa chambre à coucher et à s'y enfermer, intéressant mélange de magie et de science » (*Le cerveau vivant*, Neuchâtel-Paris, 1954, p. 90).

² *Cybernetics or Control and Communication in the animal and the machine*, Paris, 1948, p. 19.

³ Dans la *Revue internationale des sciences administratives* (« Les applications de la Cybernétique à l'Administration publique ») LANGROD donne un extrait du schéma d'Ampère. Marcel PRÉLOT a déjà observé que la cybernétique d'Ampère et la statistique de Cournot ont subi « un même rétrécissement et une déviation analogue ... Dans l'acception platonicienne, comme dans la classification d'Ampère, la cybernétique aurait été l'étude des moyens de gouvernement, c'est-à-dire une partie essentielle de la politique » (*La science politique*, « Que Sais-Je ? » n° 909, p. 11).

⁴ « De sorte qu'à peine né (ou rené) le mot est riche d'associations sur trois plans : la machine à diriger : régulateur ; l'homme qui dirige une machine : pilote ; la société qui se dirige : gouvernement » (G.-T. GUILBAUD, *La Cybernétique*, « Que Sais-Je ? », n° 638, 1954, p. 9).

⁵ Signalons les ouvrages récents de Karl W. DEUTSCH, *The nerves...* (déjà cité) et d'Alfred KUHN, *The study of society: A unified approach* (Homewood, 1963). Bien que ne portant pas spécifiquement sur la politique comme le titre l'indique, ce dernier ouvrage contient de nombreux aperçus politico-cybernétiques. En français, il faut mentionner la série d'articles remarquables de Lucien MEHL Sur « La cybernétique et l'administration » dans *La Revue administrative* (du n° 58, juillet-août 1957, au n° 95, septembre-octobre 1963, 11 articles ont déjà paru).

Wiener évoque¹, côte à côte avec celles de Newton, de Cournot et Vaucanson, le célèbre créateur d'automates. Sans nous préoccuper de rendre à chacun son dû², enregistrons avec Wiener que « pendant plusieurs siècles, la science, le besoin aristotélicien de classification, l'emporta sur la tendance moderne à rechercher, pour tout phénomène, un mode opératoire »³. En une vue rétrospective, le courant « fonctionnaliste » en science nous apparaît aujourd'hui fort ancien (cf. § 32) ; mais, dans une perspective globale de l'histoire scientifique, il vient tout juste de se produire. Rétrécissant notre champ d'optique, nous accepterons, par nécessaire clarté simplificatrice, ce tableau d'Abraham Moles :

« Le monde extérieur se présente à la connaissance scientifique sous deux aspects essentiels :

- l'aspect *énergétique*, qui a pris en physique un rôle prépondérant jusqu'au début du XX^e siècle et a donné lieu à des sciences... dans lesquelles l'homme en tant qu'individu est censé ne jouer aucun rôle...
- l'aspect *communicationnel*, dans lequel l'homme est replacé dans l'univers matériel et où l'on étudie *l'interaction* entre individus et reste du monde ; psychologie, sociologie, esthétique et plus généralement, *sciences humaines* sont liées à ce point de vue ; elles étudient le Message du monde extérieur à l'individu et les réactions de celui-ci.⁴ »

Bien sûr, « l'information ne peut jamais être dissociée de l'énergie »⁵ et « cette prise de conscience de la matérialité de l'information est extrêmement récente »⁶ ; mais on convient aisément que les sciences sociales sont bien mieux servies par des modèles « cybernétiques » que par les « énergétiques ». Ou mieux, selon l'antithèse de Granger, « au jeu relativement grossier des *énergies* se superpose le jeu plus fin des *informations* »⁷. Nous ne voulons pas prolonger notre querelle contre les utilisateurs du concept de « pouvoir », mais le « pouvoir-énergie sociale » (cf. §§ 15 et 16) ne dit rien ou ce qu'il dit, il le dit mal. Le « contrôle-information sociale » dit quelque chose, sur lequel a prise l'observation, et il le dit bien, même s'il ne s'ensuit pas que l'observation doive être nécessairement bien faite, ni l'analyse bien menée. À

¹ RUYER observe que « Leibniz est aisément adaptable à la science moderne, mais non Berkeley » (*La cybernétique et l'origine de l'information*, Paris, 1954, pp. 202).

² GUILBAUD (*op. cit.*, p. 12) mentionne l'ouvrage de Jacques LAFITTE (« Réflexions sur la science des machines », *Cahiers de la Nouvelle journée*, n° 21, Paris, 1932), « petit livre étonnant qui n'a certainement pas été lu autant qu'il aurait fallu, et qui est encore trop peu connu ». LANGROD (*article cité*, pp. 297-298) rappelle les contributions diverses du linguiste Alfred Korzybski, du psychologue Kurt Lewin et du mathématicien Nicolas Rashevsky. Selon un savant soviétique, E. KOLMAN, « née il y a cent ans », la cybernétique a été préparée par les travaux de savants de différents pays. Des savants russes et soviétiques ont apporté une contribution importante à ces recherches, comme Tchernychev, Chorine, Andronov, Koulébakine, etc. (*La pensée*, n° 68, juillet-août 1956, p. 15).

³ *Cybernétique et société*, p. 83.

⁴ *Théorie de l'information et perception esthétique*, Paris, 1958, p. 9.

⁵ GUILBAUD, *op. cit.*, p. 48.

⁶ MOLES, *op. cit.*, p. 191.

⁷ *Pensée formelle et science de l'homme*, Paris, 1960, p. 146.

l'équation implicite : énergie = pouvoir comme en *stockage*, nous préférons celle de : information = contrôle en processus¹. À qui contesterait encore que la politique se présente plutôt comme « contrôle » que comme « pouvoir », nous [p. 446] opposerions tout au moins qu'elle est avant tout, et au minimum, *information*, au sens de la cybernétique. C'est un non-cybernéticien comme Ignace Meyerson qui affirme : « La plupart des actes politiques sont des symboles transmettant un ordre ou un renseignement »², rejoignant le fondateur de la cybernétique, cité en exergue.

154. Cybernétique et dialectique.

Au surplus, ce ne sont pas les notions de « contrôle » ou « régulation » (ou de « feed-back » ou rétroaction) qui ont, en cybernétique, l'importance de concepts premiers. Elle revient à celle de l'« information », qui décline de plus en plus le vocable synonyme de « communication ». Le « contrôle » ou la « régulation » s'opèrent dans et par la transmission de l'« information », qui, à considérer son contenu — ce que se refuse le point de vue strictement cybernétique — peut véhiculer un « ordre » ou un « contrôle » social ou politique. Nous retrouvons une fois de plus la dualité, nullement contradictoire, complémentaire, de la notion de « contrôle », suffisamment large pour recouvrir les phénomènes aussi bien de fonctions *contrôlées* (intra et interfonctionnellement) que de fonctions *contrôlantes*. Mais la cybernétique ne nous intéresserait que médiocrement si elle ne nous fournissait qu'une nouvelle occasion de valider notre concept de « contrôle » contre celui de « pouvoir », qui présente le curieux paradoxe d'être aussi généralement dévalué qu'il est continûment utilisé. C'est d'abord la vision cybernétique qui, globalement, nous retient. Selon Moles, elle « diffère profondément des techniques de pensées anciennes par la confiance qu'elle accorde aux modèles, elle prétend remplacer la dialectique du *réel* et du *rationnel*, de *l'être* et de la *pensée* par une *dialectique à trois éléments* : Réel, Fonctionnel et Rationnel, ou Faire, Percevoir, Penser. Sa familiarité avec l'univers des machines lui fait dépouiller progressivement celles-ci de toute ressemblance *externe* avec les êtres qu'elle prétend comprendre... Les modèles seront *fonctionnels* et non *anthropomorphiques*... »³. S'il en était besoin, par la cybernétique notre fonctionnalisme trouverait une nouvelle occasion de se dépouiller de ses derniers relents d'organicisme métaphorique.

À la section précédente nous avons dit certains principes de la topologie et de la théorie des graphes dont notre méthode peut faire son profit : mais tout cela se

¹ « L'information se présente encore davantage comme une question du processus plutôt que de stockage (WIENER, *Cybernétique et société*, p. 151). « ... il est évidemment nécessaire d'étudier des liaisons intertemporelles moins rudimentaires que la répétition. C'est le but d'une théorie générale des "processus", mot qui désigne soit une suite de phénomènes, doués d'une certaine cohérence ou unité, soit la source ou la loi de genèse de cette suite » (GUILBAUD, *op. cit.*, p. 43).

² *Les fonctions psychologiques et les œuvres*, Paris, 1948, p. 112.

³ « Machinisme et philosophie », *Revue philosophique*, avril-juin 1962, p. 254.

présente en schémas, non pas statiques, mais fixateurs de termes et d'orientations, dès lors qu'ils sont pensés et utilisés en abstraction des courants qui animent le tout, comme tout unitaire et comme synthèse unifiée des dynamismes partiels. La vie politique étant à la fois une pensée et un mouvement dialectiques (ce que nous dirons avec insistance en notre dernier développement : section B du chapitre XII), il nous [p. 447] faut une méthode qui capte en quelque sorte ce « mouvement » sans contredire cette « pensée ».

Ce nous semble être celle de la cybernétique, qui est toute dialectique. Elle n'est pas dialectique seulement parce qu'elle exprime des mouvements — alors le cinématographe serait une dialectique type ; elle l'est en ses principes qui dialectisent les dynamismes par la façon même d'en rendre compte. Par des réseaux d'information, montés en rétroaction (« feed-back »), elle fait voir le principe de l'interdépendance organisme et son milieu, des diverses parties ou éléments de l'organisme entre eux et surtout, en « l'unité fabricante et utilisatrice de ces organes » qu'est l'organisme¹ le tout en continuité ou « percontinuité » (cf. § 42) agissantes. La tension des circuits se résout en des opérations de substitution (*scanning*), avec dédoublement ou suppléance, qui confrontent des situations idéales et réelles où les dernières prévalent sans prévisibilité certaine des arrangements ou en toute imprévisibilité (cf. section A du chapitre suivant sur l'équilibre homéostatique). Dialectique aussi, ce principe de continuité des variables quantitatives en réponse à la discontinuité des variables qualitatives comme on le voit dans tous les comportements d'organismes complexes. Le principe même d'asservissement ou de contrôle présente la synthèse unifiante des modulations *et* réflexes dans des activités à la fois contrôlées et spontanées. On pourrait faire toute une interprétation dialectique des principes de la cybernétique².

Cela mènerait très loin, où nous ne nous laisserons pas entraîner. Wiener a dit sa dette à la révolution quantique et aux maîtres de la physique moderne³. Ashby le complète davantage qu'il ne le contredit en affirmant dès la première page de son *Introduction* que « *les vérités de la cybernétique, dans leur essence, ne dépendent d'aucune autre branche de la science...* La cybernétique est à la machine réelle — électronique, mécanique, nerveuse ou économique — ce que la géométrie est aux

¹ RUYER, *op. cit.*, p. 23.

² « ... la cybernétique s'exprime au moyen de modèles, ici de modèles dialectiques, et ... un modèle doit d'abord être fidèle ; il doit donc exprimer ou suggérer non seulement les caractères descriptifs, figuratifs, de l'original, mais aussi ses caractères "dynamiques" comme l'on dit de nos jours, c'est-à-dire son but et son potentiel d'action, à la différence des modèles dialectiques qui suffisent à la science, parce que la science se refuse à considérer la finalité. La cybernétique a donc besoin de nouveaux modèles dialectiques, c'est-à-dire qu'il lui faut construire sa langue... » (COUFFIGNAL, « Quelques notions de base pour l'économie », *Cahiers de l'I.S.E.A.*, série N, n° 4, avril 1962, n, 124, pp. 41-42).

³ Wiener, *Cybernetics*.... p. 110, 111.

Mais, écrit RUYER, « la cybernétique, malgré son esprit incontestable "moderne", emprunte presque exclusivement à la physique classique et non à la micro-physique. Ses postulats spatio-temporalistes sont déjà abandonnés par les physiciens contemporains » (*op. cit.*, pp. 24-25).

objets réels de notre espace terrestre »¹. Pour Guilbaud, « c'est une science-carrefour » qui désigne une tentative de regroupement d'éléments autrefois séparés de la recherche scientifique »². Nous adoptons une attitude utilitaire : nous demander ce que cette *logique* des réseaux d'information, qui cherche « à saisir *l'unité* entre les différents organismes indépendamment de leur origine »³, peut nous proposer comme modèles utiles à l'analyse politique. Mais comme nous ne pourrions véritablement *expérimenter*, notre attitude utilitaire ne sera jamais complètement sécuritaire : comment savoir, par exemple, si « le moyen par lequel un modèle a été imaginé... est cybernétiquement bon »⁴. Il en est de nos modèles, cybernétiques ou pas, comme de nos concepts, fonctionnalistes ou *pas*. Il suffit qu'ils projettent une lumière nouvelle sur ce que nous connaissons peu ou mal et que cette connais-[p. 448] sance, même très générale, suggère de nouveaux filons en signalant des outils plus affinés pour en poursuivre l'exploration. Les périls de l'analogisme restent entiers⁵ ; et, bien que la présomption nous semblerait honnêtement favorable, l'inspiration dialectique de la cybernétique n'est pas, à elle seule, l'assurance d'une efficace saisie dialectique de la politique.

155. Transposition générale du schéma fonctionnaliste en schéma cybernétique.

La langue cybernétique, hautement technique, n'est pas encore fixée. Les variations d'un secteur d'application à un autre ou entre les auteurs à l'intérieur d'un même secteur, sont considérables. Une autre difficulté qui guette le nouvel initié à la cybernétique c'est de penser exclusivement « machines » comme, en fonctionnalisme, on réfère d'instinct à l'organisme biologique — ou à l'idée qu'on s'en fait. Penser

¹ *Introduction à la cybernétique*, Paris, 1958, p. 2.

² *Op. cit.*, p. 8.

³ Article cité de MOLES, p. 254.

⁴ « Mais, quel que soit le moyen par lequel un modèle a été imaginé, ce moyen est cybernétiquement bon, si le modèle est efficace... Mais, chaque modèle se rapportant à un original nouveau il est imaginé non dans le cadre de règles, même de logique, prédéterminées, mais dans un esprit de grande liberté » (COUFFIGNAL, « La cybernétique et la terre de structure », *Cahiers de l'I.S.E.A.*, série M, n° 6, décembre 1959, p. 100).

⁵ « On a extrapolé ... beaucoup trop ... Il est très dangereux de confronter une structure connue et une structure conjecturée. Il est plus dangereux encore de passer d'une homologie de structure à une homologie de fonctionnement » (Paul COSSA, « Validation de la cybernétique », *Politique et technique*, pp. 355-356, 356).

« Actually, the meaning of the term *analogy* is often poorly understood. Analogy means limited structural correspondence. All mathematics is based on analogies, and so is a large part of every science ... When scientists speak disparagingly of “mere analogies”, they mean, more accurately, “false analogies” or “poor analogies”. The test by which we discriminate between a false analogy and a good analogy consists in the extent of actual structural correspondence between the two systems from which the analogy is drawn ... The test of good analogy, conversely, is that it continues to be confirmed after we have penetrated more deeply into the subject it purports to connect and apply it » (Deutsch, *op. cit.*, p. 78).

« machines », c'est-à-dire porter en soi l'image de la machine par laquelle on a compris l'idée de la cybernétique : le régulateur à boules de Watt, le thermostat, une calculuse électronique, etc. ... Dans la transposition, on risque de transporter plutôt l'image de la machine que les principes de la cybernétique.

Avec Couffignal, distinguons généralement entre les machines séquentielles ou à programme et les machines réflexes ou adaptatives¹. Il faut s'abstenir de faire l'analogie hâtive entre nos fonctions d'impérativité, G et L, et des machines à programmes, entre nos fonctions d'exécution, A et J, et des machines réflexes — ne serait-ce pour cette raison, en soi déterminante, que nos fonctions ne sont pas des « machines » qui sont toutefois des « organismes » au sens large déjà défini (cf. § 38). La transposition la moins défectueuse qu'on puisse faire de l'ensemble des phénomènes interfonctionnels du niveau F est avec l'homéostat d'Ashby, (cf. § 168 de la section A du chapitre XII). Pour l'instant, contentons-nous de voir en G et L des émetteurs d'information, en A des adaptateurs qui fonctionnent en constance pour empêcher l'entropie et en J des régulateurs en tendance pour diminuer l'entropie. Peut-être conviendrait-il, en s'inspirant des exemples d'Ashby², de voir en G et L des fonctions contrôlantes et en A et J des fonctions régulatrices des contrôles émis — encore qu'il ne faudrait pas oublier tous les phénomènes de dédoublement, de suppléance et d'immixtion que l'étude de l'interfonctionnalité nous a rendus manifestes. En notre schéma, programmation et régulation s'exercent par des fonctions en degrés ou « gradins »³ dont le principe de distinction ne saurait avoir

¹ MOLES propose aussi « deux catégories, celle de *servo-mécanismes* au sens étymologique de "machines serviteurs" et celle de *machines philosophiques* au sens de la domination du réel par la pensée. Il n'existe encore qu'un faible nombre de ces machines philosophiques, car elles font intervenir l'idée de gratuité provisoire, essentielle à la mentalité de la recherche scientifique, et qui n'a pas encore totalement pénétré la société humaine. Mais il arrive, de plus en plus fréquemment, que... les machines outrepassent dans leurs possibilités l'objet exact pour lequel elles ont été faites. Elles se présentent alors comme des *amplificateurs d'intelligences*, soit dans leur capacité de suivre des chaînes logiques ou des schémas combinatoires, soit dans leur capacité de renouveler l'imagination » (article cité de *Revue philosophique*, p. 255.) Plus loin, il distingue « à chaque niveau de complexité, les machines d'action et les machines de communication... » (p. 256). La classification de Ruyer comporte les machines à calculer, à raisonner, à induire, à auto-régulation (chap. I, *op. cit.*).

² Cf. la troisième partie, « Régulation et contrôle », de son *Introduction...* « L'efficacité du contrôle dépend ainsi nécessairement de l'efficacité de régulation. Les deux sont intimement liés » (p. 258).

³ Les guillemets veulent souligner la propriété et une fausse analogie. L'expression « fonctions en gradins » fut, à notre connaissance, employée pour la première fois par ASHBY dans le texte suivant : « Il semble indispensable que le système nerveux contienne des entités douées de cette propriété que leurs changements se produisent brusquement d'un niveau constant à un autre, leur caractère essentiel étant la constance des niveaux possibles. Les variables douées d'une telle propriété sont appelées "fonctions en gradins", car la représentation graphique des variations dans le temps présente un dessin en gradins » (« Les mécanismes cérébraux de l'activité intelligente », in *Perspectives cybernétiques en psychologie*, Paris, 1951, p. 6).

« Fausse analogie », mais aussi certaine similitude suggestive « La neurologie nouvelle généralise cette notion au réseau nerveux le déclenchement d'une réaction, l'apparition d'un type de réaction ont lieu brusquement, par exemple dès qu'un certain seuil est atteint. On nomme *fonctions en gradins* l'apparition sans continuité d'activités comportementales successives » (S. F., « Biologie et cybernétique », *La Pensée*, n° 86, juillet-août 1959, p. 38).

l'absolu de celui qui différencie une machine par rapport à une autre. Il n'y a pas, non plus, discontinuité en interfonctionnalisation, s'il peut y avoir discontinuité interorganique.

[p. 449] Les organes ou mécanismes fonctionnels apparaissent plutôt indissolublement couplés en l'organisme selon les deux plans horizontaux et verticaux qui nous sont devenus familiers. Comme on pourrait le faire avec des graphes, la constitution des réseaux interorganiques, soit inter soit intrafonctionnels¹, sans contredire les quatre grands « canaux » fonctionnels, montrerait plutôt, avec un supplément de précision, que les fonctions, en leurs perspectives contrôlante et contrôlée, sont toujours *fonction* les unes des autres, que le niveau F est aussi *fonction* des niveaux S et I et *vice-versa*. Nous voyons dans l'outillage cybernétique une chance d'*opérationnaliser* les seuils qualitatifs ou différentiels des degrés de fonctions, des fonctions entre elles et en elles, des passages inter-niveaux en des circuits plus complets, des perspectives État contrôleur et État contrôlé qui recourent et reclassent, toujours en qualifications *fonctionnelles*, tous ces divers ordres de phénomènes. Il s'agirait de *cybernétiser* notre schéma trop rudimentaire de fonctionnalisme holistique (cf. section B du chapitre V).

La reconstitution des véritables homologues de fonctionnement ne sera certes pas facile. On perçoit aisément des différences de nature qu'il serait imprudent d'ignorer ou d'atténuer indûment : l'absence en politique de finalisations à jamais prédéterminées ou indéfiniment irréversibles ; la multiplication des séquences et de leurs alternatives par un champ de variables dont les possibles apparaissent aussi difficiles à discriminer qualitativement qu'à dénombrer *a priori* ; la difficulté de reconnaître la véritable rétroaction qui peut être mise en *cause* dans la tendance à la fixation des *effets*, car l'information politique est toujours perturbante, d'un certain point de vue ou pour quelqu'un, même si l'effecteur ne vise qu'au maintien d'une constance ; la quasi impossibilité d'abstraire le contenu du message politique dans la recherche de l'entropie et des « bruits », dont une observation élémentaire nous montre l'existence dans la transmission des messages politiques ; etc. ...

Mais toutes ces difficultés, quoique fondamentales, ne sont pas des inhibitions absolues. Nous serions même enclins à penser que, si elles ont pu être, en grande partie ou sur certains points, surmontées dans le passage de la mécanique à la neurophysiologie par exemple, elles pourraient l'être dans la conjugaison active de la sociologie et de la cybernétique. Mais c'est la première qui doit d'abord explorer le terrain social où *s'accrochent* les réseaux de transmission, quitte à en réviser considérablement la topographie dans la suite ; ce n'est pas le cybernéticien qui peut dire au sociologue ce qu'est le terrain, ou ce qu'il doit être, encore moins que le terrain social, comportant un type d'aléatoire qu'il ignore habituellement, n'est pas ou est peu

L'expression « step-fonction » dans *Introduction to cybernetics* (New York, 1958, p. 242) se traduit par « fonction discrète » ou « discontinue » dans *Introduction à la cybernétique* (pp. 292, 349). (Il avait déjà été question de l'expression « fonctions en gradins » à la p. 218, note 1 du chapitre V).

¹ Comme MEHL le fait pour la fonction administrative dans sa série d'articles de la *Revue administrative*. Cf. p. 444, note ci-dessus.

important dans la connaissance des réseaux de transmission eux-mêmes. Les sciences humaines, qui [p. 450] ont raison d'appeler à leur rescousse les sciences physiques et mathématiques, ont toujours tort, dans l'utilisation qu'elles en font, de s'en remettre à elles pour leurs propres déterminations essentielles ¹.

156. Cybernétique et fonctionnalisme holistique.

Contrairement à Wiener qui aurait « très justement, selon Grey Walter, stigmatisé le holisme comme un épouvantail » ², nous croyons que cybernétique et vision holistique ne présentent aucune incompatibilité de principe. Car, en surmontant quelques-unes des difficultés mentionnées, le fait que « le tout n'est jamais à notre disposition » n'est pas un obstacle décisif. La primitivité du rapport figure-fond et de la dialectique organisme-environnement (cf. §§ 40 à 42, 76 à 80) pourra être dépassée par la vision de la cybernétique qui, si elle se veut partielle, peut se donner les moyens d'un rattachement au total. La cybernétique, qui recourt efficacement au couplage des machines, peut coupler ses modèles pour des connexions dont, précisément, notre fonctionnalisme holistique nous a montré l'impérieuse nécessité. Il faut s'abstenir de tout purisme scientifique : au mieux, cybernétique et fonctionnalisme ne fourniront jamais *le* modèle de l'organisme, mais des modèles divers et partiels — qu'il s'agit de rendre complémentaires — pour *un* modèle général *de la théorie de* l'organisme (en ce cas, étatique). C'est même une lacune bénéfique à notre dessein que la cybernétique manque d'un « principe unificateur » ³ : on n'y recourra que pour une fin rigoureusement instrumentale, le « principe unificateur », en notre recherche, étant ailleurs.

Notre notion de fonction, notre fonctionnalisme lui-même sont en dépendance plus stricte de la biologie (et de certaines de ses branches comme la neurophysiologie) que de toute autre origine scientifique (cf. chapitre III). Les objections de nature mécanistique qu'on peut tirer contre l'application de la cybernétique à l'étude politique ne sont jamais négligeables, mais il faut voir si elles entament notre fonctionnalisme. Nous ne faisons pas appel à la cybernétique pour le renflouer à cause de ses insuffisances, que nous n'avons pas cachées (cf. § 33), mais pour *opérationnaliser* par des mesures qu'il ne saurait faire lui-même. Notre concept de fonction, plus large que le même concept en cybernétique, l'englobe, ne le contredit pas : « Fonction d'un mécanisme finalisé : relation établie par le mécanisme entre les données et le résultat », définit Couffignal. « *Organe* d'une fonction :

¹ À notre avis, l'absence d'un schéma classificateur un peu plus rigide affaiblit la portée des analogies de Karl DEUTSCH dans l'ouvrage précité. Cf. en particulier sa 3^e partie : « Communication models and political decision systems » (pp. 143 à 256).

² « ... car le tout n'est jamais à notre disposition... » (*op. cit.*, p. 191). Cf. toutefois note 63.

³ GUILBAUD, *op. cit.*, p. 119.

mécanisme (généralement partie d'un autre mécanisme) qui réalise une fonction »¹. Avec quelque chose en plus, nous n'avons pas parlé autrement. On peut dire de l'organisme étatique ce que Wiener écrivait de l'organisme tout court qu'il « s'oppose au chaos, à la désintégration, à la mort, [p. 451] tout comme le message au bruit »². Dans une machine, on ne peut faire état que d'une « usure banale de ses parties, tandis que l'organisme par suite de son métabolisme intense voit, à chaque instant ses propres structures se détruire et se reconstituer. De ce fait, plusieurs problèmes, particulièrement celui de l'emmagasinement de l'information, se posent d'une manière différente pour chacun d'eux »³. C'est le caractère désordonné de ce « métabolisme intense » en politique, qui, non seulement accentue les « bruits », mais permet encore toutes sortes de courants parasites. Enfin, notre étude du niveau F, présenté comme une forme d'équilibre homéostatique, montrera que les fonctions politiques, comme les biologiques, tirent leur importance moins de l'énergie qu'elles consomment ou mettent en jeu que dans leur degré d'ajustement actif dans un ensemble dynamique (cf. § 169).

157. Les quatre notions fondamentales de l'information et de l'entropie, de la régulation et de la rétroaction.

Au-delà de ces généralités introductives, c'est l'étude des notions-clés du langage cybernétique qui permet de percevoir chances et risques d'analogies utiles. Pour Ashby, « le concept le plus fondamental de la cybernétique est celui de "différence", qu'il s'agisse soit de deux objets distincts, soit de l'évolution dans le temps d'un objet unique »⁴. C'est peut-être exact en ce qu'il préexiste à celui de l'« information », préexistant lui-même à celui de la « communication », qui est une transmission d'informations. Ruyer s'est penché sur le double paradoxe de la nature et de l'origine

¹ « Les notions de base de la cybernétique », *Cahiers de l'I.S.E.A.*, série N, n° 2, novembre 1958, n. 72, p. 7. Plus récemment, COUFFIGNAL reprenait ces notions (dans la même série, n° 4) : « Une fonction est donc une abstraction. Un mécanisme qui la réalise est l'organe de cette fonction. Une fonction peut généralement être réalisée par plusieurs mécanismes, et un mécanisme a généralement plusieurs fonctions. Parmi les fonctions biologiques, la fonction de mentalité présente le caractère particulier que l'on ne sait pas, pour le moment, quel en est l'organe ; c'est sans importance tant que l'on considère seulement la fonction elle-même » (« Quelques notions de base pour l'économie », *Cahiers de l'I.S.E.A.*, avril 1962, n° 124, p. 12).

² « Pour décrire un organisme, nous n'essayons pas d'en analyser chaque molécule et de la cataloguer bribe par bribe, mais plutôt de répondre à certaines questions qui révèlent le modèle : un modèle de plus en plus significatif et moins probable à mesure que l'organisme devient, pour ainsi dire, plus pleinement organisme » (*Cybernétique et société*, p. 117). À rapprocher de GOLDSTEIN, Cité au § 40), pour lequel l'organisme « a un caractère *exclusivement positif* qui n'est déterminé qu'au fur et à mesure que progresse la recherche scientifique ... nous cherchons une idée, un fondement de connaissance nous permettant de vérifier toutes les particularités ; nous cherchons une "Idée" à partir de laquelle toutes les particularités deviennent compréhensibles... ».

³ Th. CAHN, « Modèles électroniques et fonctionnement de l'organisme », in *Revue philosophique*, avril-juin 1962, p. 193.

⁴ *Introduction...*, p. 11.

de l'information¹. Il a critiqué les cybernéticiens de n'avoir pas distingué entre les « activités encadrantes » (intention, finalité) et les « mécanismes encadrants » (information, réaction) et d'admettre au moins implicitement « un véritable mouvement perpétuel du troisième ordre ». Il s'élève avec vigueur contre « le postulat malencontreux selon lequel les machines à information sont l'équivalent intégral des systèmes vivants et conscients »². Comme nous ne croyons pas que l'organisme étatique soit « l'équivalent intégral des systèmes vivants et conscients », nous passerons outre en reconnaissant que la cybernétique « pose encore plus de problèmes qu'elle n'en résout »³. La question se rétrécit à l'aide qu'elle peut fournir à la solution de notre « problème ».

Acceptons la définition minimale de Couffignal : « Information : ensemble d'un support et d'une sémantique »⁴. Le support (ou forme) est un « phénomène physique associé à une sémantique pour constituer une information » : ici, la cybernétique est irremplaçable. Mais la sémantique d'une information, comme « effet psychologique d'une information »⁵ nous intéresse encore plus qu'elle. L'information n'est pas qu'une *quantité* ; elle est aussi une *qualité* qui a [p. 452] valeur de signification pour nous. Cette dernière précision ne simplifie rien. On nous dit : « La valeur d'un message est d'autant plus grande que le message est susceptible d'apporter plus de modifications » à un comportement, étant ainsi « liée à *l'inattendu*, à *l'imprévisible*, à *l'original*... L'information est donc une *quantité essentiellement* différente de la *signification* et indépendante de celle-ci... De façon générale, l'intelligibilité varie en sens inverse de l'information »⁶. On n'est pas renvoyé à un calcul des probabilités induites à partir d'un passé connu mais à la prévision des possibles, ou mieux, comme le dit Lefebvre, à « l'idée d'un *élargissement du champ des possibles*. Cet élargissement nous semble indispensable pour comprendre la vie des groupes et des individus dans la société "moderne". C'est lui qui astreint à avoir des *tactiques* et des *stratégies* de plus en plus fines et conscientes. C'est lui qui oblige à *opter* de plus en plus fréquemment »⁷. La

¹ *Op. cit.*, pp. 9-13. Quant à Kuhn, la notion d'information serait « indéfinissable » : « Like space, time, distance, force, probability, and some other fundamental notions, it may perhaps be given synonyms and illustration but not definitions », (*op. cit.*, p. 152).

² Cf. chapitre II, *op. cit.*, « L'essentiel, c'est la conscience encadrante, enveloppante... » (p. 86).

³ « ... et il nous semble que ce soit finalement par sa valeur heuristique qu'elle se justifie au point de vue philosophique » (MOLES, *op. cit.*, p. 204).

⁴ « On retrouve là, précise-t-il, les éléments de la signification philosophique ancienne. Informer, c'est donner une forme, un support matériel à un être abstrait, généralement conceptuel, dont nous marquons ici l'existence avec force, en lui donnant un nom particulier » (*op. cit.*, p. 12). Pour Costa BEAUREGARD : « Les physiciens n'ont jamais aimé l'aristotélisme, et ils ont pour cela les meilleures raisons. Il est pourtant un chapitre nouveau de la Physique ou une théorie d'inspiration très aristotélicienne de la "matière" et de la "forme" – de l'énergie et la *néguentropie* – semble être en voie de constitution, c'est bien la Cybernétique, cette plus aristotélicienne des théories physiques » (*Le second principe de la science du temps*, Paris, 1963, p. 77).

⁵ COUFFIGNAL, *op. cit.*, p. 53.

⁶ MOLES, *op. cit.*, p. 53.

⁷ *Critique de la vie quotidienne*, tome II, p. 115.

cybernétique est une méthode qui s'attaque à la complexité en tant que telle. C'est pourquoi elle devrait tant intéresser la politique ¹.

En traduction profane, on ne peut aller très loin dans la notion de l'information sans faire appel aux autres notions d'entropie, de rétroaction, etc. ... Les types d'information que Couffignal reconnaît peuvent servir à classer cybernétiquement les informations politiques. Sont *équivalentes* les informations qui ont même sémantique mais des supports différents ou *sémantiquement distinctes*, celles qui n'ont que le même support ; les informations peuvent encore être *nouvelles par rapport à un ensemble d'informations donné* ou *absolument nouvelles, persistantes* ou *transitoires* ; *discrètes* ou *continues* ; *univoques* (celles dont le support ne convoie qu'une seule sémantique) ou *multivoques*. Une information qui provoque le commencement de l'exécution d'une action est un *ordre*, « dont le sens... évidemment emprunté aux relations humaines », s'applique aussi à la physiologie et à la mécanique. La *transformation* d'une information est une opération qui remplace cette information par une information équivalente. Une *transformation réversible* admet une transformation inverse qui doit être distinguée d'une *opération de restitution* de l'information initiale ².

Le point de vue cybernétique fait violence au sociologue quand il impose d'abstraire toute signification de l'information ³ dont la mesure croît avec l'improbabilité du message. Il n'est pas enclin à considérer les messages sociaux d'après le nombre des combinaisons possibles avec un même nombre de signaux. Le

¹ « Parmi les méthodes qui s'attachent à la complexité, la cybernétique est la première ... Elle y parviendra en notant ce qui est possible (car sans aucun doute, de nombreuses tentatives passées étaient sans issue), et en fournissant une stratégie générale de valeur éprouvée, utilisable dans une multitude de cas spéciaux. De la sorte, elle donne l'espoir d'une méthode essentielle pour attaquer des difficultés – psychologiques, sociales, économiques – qui nous avaient vaincu jusque-là par leur complexité intrinsèque » (ASHBY, *Introduction...*, p. 7). Inadvertance ou intention, la dernière phrase ne mentionne pas les « difficultés » politiques.

² *Op. cit.*, pp. 12 à 18.

³ Il faudrait sans doute une méditation de la linguistique et de la sémiotique pour ce problème crucial. Sans être linguiste, on devine que l'antithèse signification et non-signification est un outil analytique vraiment trop grossier. En partant du mot « signification », on imagine aisément les termes qu'il intègre : signe (signé, signifié, signet), signal (signalisé, signalétique, signalement, signalisation), significatif, signifiant (non-signifiant, in-signifiant) et des exemples viennent à l'esprit. D'une étude encore inédite de notre collègue de l'Université Laval, Vincent LEMIEUX, portant sur les *signes absolus et signes relatifs*, nous extrayons quelques passages pour donner quelque idée de l'intérêt d'un tel thème de recherche : « La notion d'information se distingue de celle de signification en ceci que l'information d'un terme donné, signifiant ou non signifiant, se définit par rapport à d'autres termes du même ordre, sans qu'il y ait passage à un autre ordre ; au contraire la signification nous oriente vers un autre ordre que celui des termes perçus : il y a passage par elle de l'ordre du signifiant à l'ordre du signifié. Si le plus haut degré d'information s'accompagne de non-signifiante, il faut voir que, par opposition, le plus haut degré de convention s'accompagne d'in-signifiante... Si notre position du problème est exacte, le domaine de la plus haute signification se trouverait donc quelque part au-delà d'une convention excessive, et par là in-signifiante, et en deçà d'une information également excessive, et par là non-signifiante ».

renvoi à la notion d'entropie¹ n'est pas non plus sans ambiguïté puisque, si cette dernière est mesure de désordre, l'information est mesure d'organisation. Brillouin a créé le néologisme de « négentropie » pour caractériser l'entropie négative². Les « poches » ou « îlots d'entropie décroissante dans un monde où l'entropie en général ne cesse de [p.453] croître... permet à certains d'entre nous, affirme Wiener, d'affirmer la réalité du progrès », car « dans tout système isolé l'entropie s'accroît »³. La thèse philosophique qui sous-tendrait cette discussion est aussi fondamentale que celle que l'information, comme « anti-entropie », pose. Une société politique n'est pas un « système isolé », ce qui n'expliquerait pas, par cela même, que l'entropie ne tend pas à s'accroître. Comme société humaine, elle construit, par et en elle-même, son propre environnement⁴, ce qui n'expliquerait pas non plus que l'information tend à s'accroître également pour quelque « match nul », par lequel, à défaut d'être « harmonique », le progrès resterait possible. Pour employer des expressions de Ruyer, la cybernétique ne connaît que des « informations circulantes » et non des « informations terminales » et « de présence »⁵. Ces circuits d'information sont non seulement trop allégés mais encore écourtés.

Aussi, une transcription trop rigoureusement cybernétique de notre schéma du niveau F risquerait de produire l'image d'une hyper-entropie destructrice de l'information elle-même. Les phénomènes du niveau F sont les moins éloignés de l'analogie mécanique avec leurs « informations circulantes » ; ceux du niveau I sont le terrain par excellence des « informations terminales ». Mais si « l'information, comme communication de sens, n'est qu'un cas particulier de l'information comme création de forme »⁶, il ne faut pas s'empresse de disqualifier la cybernétique. Pour des

¹ « L'Entropie est, avec l'Énergie, l'une des deux grandeurs fondamentales de l'énergétique. C'est une entité simple qui correspond certainement à quelque chose de très concret dans la réalité ; par malheur, elle ne tombe pas sous nos sens ... Disons en gros ... qu'une entropie ... correspond au quotient d'une quantité de chaleur par une température ; elle se mesure en divisant des calories par des degrés. Boltzmann a démontré que ce quotient est équivalent au logarithme d'une probabilité, la probabilité pour un processus d'aboutir à telle configuration plutôt qu'à telle autre. En sorte que l'Entropie reviendrait à n'être que la mesure du désordre d'un système » (François LE LIONNAIS, « Bases et lignes de force de la cybernétique », in *Diogène*, n° 9, 1955, pp. 83-84). Sur l'entropie on référera avec beaucoup d'intérêt au petit livre de Costa BEAUREGARD (*op. cit.*)

² « Therefore the more individuals may depart from predicted behavior, the more necessary it is that "negentropic" agencies, some moral, some concrete, should be at work, to maintain the reliability of Ego's environment » (JOUVENEL, *The pure theory of politics*, p. 63). Au point de vue physico-philosophique de la « négentropie », cf. aussi Costa BEAUREGARD. L'auteur trouve « fâcheux » que ce « vocable... implique une double négation » (p. 67, pp. 76-77) ; cf. aussi (p. 76), sur la nécessité de ne « pas faire abstraction du contenu significatif de l'information » – rejoignant ainsi Ruyer (pp. 99-107) – sur « l'immense hémorragie de la négentropie universelle ».

³ *Cybernétique et société*, pp. 38, 43, 33.

⁴ « Il est absolument essentiel si l'on veut bien comprendre le cybernétisme des régulations sociales, d'envisager que le milieu extérieur d'un ensemble social comprend avant tout et essentiellement le milieu intérieur, psychologique, de l'individu ... C'est l'en-dedans de l'individu qui est avant tout l'en-dehors de la société » (E. HUANT, *Du biologique au social*, Paris, 1957, p. 23).

⁵ « Les informations de présences », in *Revue philosophique*, avril-juin 1962, pp. 200-212).

⁶ RUYER, *op. cit.*, p. 235.

expérimentations plus hardies, elle sera bien forcée de se débarrasser des postulats mécanistes, liés aux premières expérimentations effectuées en un domaine plus sûr, et que, pour cette raison, elle a cru nécessaires. Une cybernétique politique ne décrirait pas la seule transmission de signes à une machine, mais encore celle de signaux à des hommes ; elle ne pourrait pas abstraire complètement les commandements des commandes ; elle découvrirait tôt que les « bruits » sociaux sont souvent des messages que l'on veut transmettre ¹ et que des dispositifs de « filtrage » seraient bien insuffisants pour les enrayer ; elle se buterait à de nouvelles structures de l'aléatoire que la symbolique politique, envahissante, ne simplifie pas ².

Les notions de régulation et de rétroaction ne présentent pas les mêmes difficultés de perception et de transposition que celles de l'information et de l'entropie. Ils recouvrent des phénomènes qu'on pense d'abord de façon imagée et qu'une observation superficielle confirme. La politique tire sa force d'adhésion de pouvoir présenter ses contrôles et régulations comme des « contraintes libératrices ». Cette croyance est l'enracinement de tous les *consensus* qui gardent toujours l'arrière-pensée de rétroagir. Des écarts éventuels sont prévisibles, si on ne peut prévoir que ce sera *tel* écart [p. 454] ou un écart en telle conjoncture ; pour les refermer, il faut déterminer des contrôles ou régulations : probabilisme et finalisme sont l'arrière-fond théorique des choix et des calculs politiques.

Dans des aperçus trop simples, l'équivoque théorique s'insinue aisément. « Si l'on veut du feed-back, écrit Guilbaud, on en trouvera partout » ³, en politique non moins qu'ailleurs... Donnons trois exemples d'équivoques possibles : certaines situations ou arrangements qui rendent une rétroaction possible ne sont pas cette *rétroaction*, ni forcément son explication causale, si ce n'est comme cause intermédiaire ; la rétroaction n'est pas la *réversibilité* qui suppose un même rapport changeant de sens sans nécessité de *rétroaction* de l'effet sur la cause ; si, par définition, tous les « feedbacks » peuvent être considérés comme des contrôles de l'effet sur la cause, cette rétroaction n'est pas toujours, à son tour, contrôlée par la cause, auquel cas nous ferions mieux de parler d'« influence mutuelle » que de montage en « feed-back ». L'étude des rapports du niveau F fourmillerait d'occasions très variées d'ambiguïtés de cette nature.

¹ « Le bruit ne peut être défini logiquement qu'à partir du concept d'intentionnalité : un bruit est un message que l'on ne veut pas transmettre » (MOLES, *op. cit.*, p. 105).

² « Les symboles peuvent se comparer aux "bruits" qui bousculent l'information se déversant selon un répertoire connu (codifié et conventionnel) mais qui en même temps l'enveloppent de toutes parts (bruits de fond, bruits blancs ...). Toujours par référence à la théorie de l'information, nous dirons qu'un texte social est plus ou moins lisible. Surchargé de symbolismes ou trop plein d'informations, trop riche ou décousu, il perd la lisibilité. Réduit à des signaux, il tombe dans la parfaite banalité ; il est clair, intelligible, ennuyeux ; il se répète sans fin ; la redondance l'emporte. Un bon texte social, lisible et informatif, surprend mais n'excède pas la capacité des "sujets" ; il leur apprend beaucoup et sans cesse, sans les accabler ; il se comprend aisément, sans tomber dans la trivialité. La richesse du texte social se mesure ainsi à sa variation accessible : à la richesse des nouveautés et des possibilités qu'il offre aux individus » (LEFEBVRE, *op. cit.*, pp. 307-308).

³ *Op. cit.*, p. 28.

La question fondamentale sera certes la constitution du réseau principal de l'organisme. C'est notre thèse centrale que ses liaisons et cycles essentiels se voient au niveau F de la vie politique, qui est tout le contraire d'un système fermé sur lui-même (cf. section B du chapitre V et, aussi section A du chapitre XII).

Les rapports inter-niveaux ne seront souvent rien d'autre que des interactions mutuelles sans réversibilité réelle ou avec rétroaction seulement apparente. L'analyse sera particulièrement délicate à mener dans tous les phénomènes de dénivellation F — I, I — F. À ne considérer que le niveau F, le repérage de tout cycle ne doit pas mener à la déduction hâtive de l'existence d'un « feed-back » s'il n'y a pas introduction d'une information nouvelle. « Dans sa forme la plus simple, le *principe* du “feed-back” signifie *que le comportement est étudié afin d'en connaître le résultat, et que la réussite ou l'échec modifie le comportement futur.*¹ » Un « feedback » excessif est susceptible de produire des effets aussi perturbateurs qu'un « feed-back » déficient. Un « feed-back » excessif est *trop* négatif, c'est-à-dire qu'il dépasse la correction de l'effet ; mais, par définition, un « feed-back » est toujours *négatif*. Un feed-back *positif* serait prévu pour accentuer l'écart, ce qui n'est concevable que par l'absurde². Mais ce type d'absurde est, comme tout le monde sait, fort politiquement possible. Tout autre est le *contre-feed-back* qui se greffe, comme circuit secondaire, en court-circuitant le premier pour amener un effet régulateur plus rapide ou approprié. Dédoublement, suppléance, dysfonctionnement, latence de fonctionnement constituent autant de catégories analytiques utiles à l'exacte qualification des feed-backs. Enfin, l'évaluation de l'effet, par tous [p. 455] « mis en cause », est évidemment fort variable dans les relations sociales. Par leur usage simultanés, il résulterait une utile confrontation des langages cybernétique et fonctionnaliste d'où pourrait sortir un affinement conceptuel réciproque.

158. Risques et chances dans l'utilisation de la méthode cybernétique.

Les pages qui précèdent comportent l'ambiguïté de tout développement qui s'attache à donner une idée des possibilités tout en marquant des limites et signalant des risques. Les études de Karl Deutsch et de Lucien Mehl ont déjà jeté les approches d'une imaginative transposition à laquelle il manque peut-être un encadrement théorique plus ferme. Nous ne proposons pas de faire d'emblée une théorie *cybernétique* de la politique d'où sortirait quelque « fonctionnalisme » conséquent dont on n'aurait plus qu'à s'accommoder. Nous proposons une théorie *sociologique* d'inspiration fonctionnaliste qui reconnaît en la cybernétique peut-être une visée-

¹ WIENER, *Cybernétique et société*, p. 73.

² ASHBY donne l'exemple du canon anti-aérien qui « s'efforcerait d'augmenter au maximum la distance entre la cible et l'obus qui éclate, et se comporterait comme s'il essayait d'éviter l'avion » (*Perspectives...*, p. 5).

limite de son propre point de vue ¹, mais surtout un outil analytique lui faisant défaut et dont elle se refuse d'entretenir la nostalgie. Notre fonctionnalisme holistique ne se verrait pas confiné à quelque arrière-fond pendant qu'on ne s'attacherait, à l'avant-scène, qu'à la constitution des réseaux d'information politique. Ce fonctionnalisme devra lui-même être complété (le raccord, à venir, des niveaux S et I au niveau F), corrigé et renforcé par quelques rodages pour prétendre apprivoiser, assouplir l'outil cybernétique, merveilleux mais, aussi, un peu effrayant... La théorie devra être suffisamment forte pour n'être pas « dévorée » par la technique qu'elle se propose d'utiliser.

Ce n'est pas apporter l'eau au moulin des mythes du « Government by Computers » ou de la « Machine à Gouverner » ² que d'établir la nécessité pour une théorie du fonctionnement de connaître les règles des fonctionnements possibles d'organismes complexes, du système nerveux ³ à la machine artificielle la plus sophistiquée. La mouvance politique est constituée par une succession ininterrompue de messages multiples émis par microgroupes de gouvernants et de législateurs, agissant ès qualité ou par dédoublement, pour être transmis par des administrateurs et des juges, opérant les transformations et régulations nécessaires, à des macro-groupes récepteurs qui, à leur tour, rétroagissent par informations ascendantes ⁴. Nous avons là un courant général, porteur de, et porté par, de multiples circuits en entrelacs, dont l'ensemble constitue un réseau à interconnexions multiples. Il est sujet peut-être à plus d'aléas d'entremêlement, de rupture, de bruits, de court-circuitage, etc. ... que de déterminations finalistes et volontaristes. La *méthode* fonctionnaliste doit l'être véritablement, c'est-à-dire dépasser le stade de son élaboration Par voies descriptives, se rendre [p. 456] opératoire par une technique basée sur les multiplicités du complexe dynamique dont elle aspire à rendre compte.

Mais elle devra procéder par étapes modestes, soigneusement calculées : se préoccuper d'abord de repérer les bruits plutôt que de mesurer l'entropie ; suivre le courant général de l'information à travers les quatre grands canaux fonctionnels sans se sentir obligée d'identifier tous les *contre-feed-backs* ou *feed-backs* positifs, ceux de

¹ Un fonctionnalisme « pur » ne consisterait-il pas en des fonctionnements abstraits de toute espèce de supports et de contenu matériels et fonctionnant comme « à vide » ?

² D'après les titres des articles de David BERGAMINI « Government by computers ? » in *Automation* (New York, 1962) et de Dominique DUBARLE, « Une nouvelle science : la cybernétique. Vers la machine à gouverner », *Le Monde*, 28 décembre 1948.

³ Qui suggère naturellement des métaphores avec le système politique. Rappelons que le livre de Karl DEUTSCH s'intitule *The nerves of government*. Ainsi, pour Émile GIRARDEAU, la cybernétique « donne aux structures politiques un système nerveux, serviteur du cerveau qui reste le siège des commandes et le maître de la décision » (« Politique et cybernétique », *Revue des sciences morales et politiques*, 1^{er} semestre 1956, p. 236).

⁴ Lucien MEHL dans le premier article cité (cf. note 36) oppose les « informations ascendantes, qui vont des organes périphériques de la société vers les organes centraux que constituent les services administratifs, informations descendantes qui suivent le chemin inverse » (p. 418). Le point de vue intr'administratif de cette étude est évidemment plus restreint que le nôtre.

type intrafonctionnel en particulier ; dans l'information inter-niveaux $\begin{matrix} F \\ b \\ I \end{matrix}$, s'appliquer à retracer les transmissions à, ou par, des éléments infrafonctionnels dont la part de « fonctionnalité » est le plus accusée, partis, groupes de pression¹, plutôt que de mettre en cause des récepteurs-effecteurs de type atomistique (« opinion publique », phénomènes idéologiques informes, « conscience nationale », ou le corps électoral, etc. ...). En tout cela, se méfier de certaines qualifications engagées que le langage cybernétique comporte : présenter l'information ascendante d'un groupe de pression en un circuit « parasite » ou « suppléant » implique une prise de position² non seulement sur le groupe mais sur le réseau sur lequel s'embranchent le circuit.

Nous continuons à prôner la primauté de la schématisation fonctionnelle qui fournit les modèles dialectiques dont les modèles physiques d'explicitation ne peuvent pas plus apporter la contre-preuve que la preuve. Nous continuons à maintenir la nécessité de partir du total, du complexe, du dynamique, du fonctionnel, plutôt que du partiel, du simple, du statique, de l'organique. Le schéma d'Easton est trop général et trop peu fonctionnel (cf. § 58) pour une utilisation immédiate ; les schémas de Mehl, trop partiels, risqueraient, pour notre but, de s'évanouir en franges fluides, laissant peu de possibilité à des raccords interfonctionnels et inter-niveaux³. Il est naturel, pour des raisons qui viennent tout de suite à l'esprit, que les administrativistes soient parmi les publicistes les premiers à subir l'heureuse tentation cybernétique. Mais quelles que soient l'importance grandissante et la place continuellement envahissante des fonctionnements administratifs, ils ne sont jamais qu'un des quatre types des fonctionnements politiques d'une fonctionnalité globale qui les anime en les « informant », justement. Il y a un danger plus subtil : voir en la cybernétique une « science du self-government » comme Pierre de Latil⁴ ou reconnaître trop vite avec Georges Langrod que l'administration « mène... un incessant combat contre

¹ Et les rapports mutuels partis-groupes de pression, MEYNAUD, dans ses *Nouvelles études sur les groupes de pression en France* (Paris, 1962), les schématise (pp. 123-127).

² C'est évoquer une fois de plus la position de « l'observateur » des choses sociales dans son impossible « objectivité ». C'est sur des considérations de cet ordre que s'achève le premier livre de Wiener : « All the great successes in precise science have been made in fields where there is a certain high degree of isolation of the phenomenon... We are too much in tune with the objects of our investigation to be good probes » (*Cybernetics...*, pp. 189, 191).

³ À plusieurs endroits de son étude, Mehl fait état de phénomènes non fonctionnellement administratifs : « Pouvoir politique », « ordre juridique », « activités sociales », « organes périphériques », « cercle extérieur », etc. ... Sauf pour J, habituellement clairement désignée, comme on ne sait pas quelle fonction, G ou L, ou quels éléments de I ou S sont mis en cause, il s'agit plutôt de renvois que de liaisons significatives inter-fonctions ou inter-niveaux. Une de nos thèses essentielles est que, pour rendre compte de l'administration (ou de toute autre fonction) en son intrafonctionnalisation même, il est indispensable de la voir d'abord en situation de dynamismes interfonctionnels de l'ensemble du niveau F en son propre dégagement des niveaux S et I. Autrement dit, on n'accède pas, par la connaissance d'une fonction – fût-elle aussi importante et débordante que A –, à celle du niveau F, puis à celle de l'organisme total. C'est l'ordre inverse qu'il faut suivre, avec les accommodements méthodologiques obligés du rapport figure-fond et avec l'impératif dialectique de l'organisme – milieux interne et externe.

⁴ *Introduction à la cybernétique. La pensée artificielle*, Paris, 1953, p. 23.

l'entropie »¹, c'est risquer de tomber dans le piège du trop facile analogisme, en restreignant la vision cybernétique aux champs politiques qu'à première vue les schémas analogiques « collent » de plus près.

[p. 457] La cybernétique n'exprime pas plus « la réalité intime du fait administratif » que celle des autres faits fonctionnels qui sont *aussi* « essentiellement échanges et traitement d'informations, phénomènes de communication »². Mais ce qui est propre au « fait administratif » c'est la particularité (fonctionnelle), le nombre (son « champ des possibles » est peut-être plus restreint que celui des fonctions du premier degré), un plus fort degré d'automaticité (et de risques d'enrayage) de ses « échanges et traitements d'information » —, qu'une analyse cybernétique manifesterait précisément. La « mécanique administrative », dans la mesure même où on la connaît plus, risque de faire illusion sur la nature globale de l'organisme étatique en ses métabolismes essentiels, *i. e. interfonctionnels*.

Nous avons eu une préoccupation de « dé-biologiser » notre fonctionnalisme ; il en faut une égale à « dé-mécaniser » la dimension cybernétique que nous voudrions lui donner. En reconnaissant que divers ordres de phénomènes obéissent à des règles dont la forme mathématique est la même, nous devons nous rappeler sans cesse que ces phénomènes ne sont *analogues que par leurs propriétés mathématiques*. Nous devons relever le défi que pose la dichotomie qualité-quantité dans la recherche des correspondances structurelles³. Les représentations cybernétiques risquent moins d'accentuer que de transformer les termes de la dialectique politique dont il faut avouer que, méta-idéologiquement, nous la connaissons fort mal. C'est sans doute plus grave que de céder aux fascinations du *Know-How* sur le plan pratique. La machine instruit sans doute ; mais on oublie souvent qu'elle doit être préalablement instruite⁴. Et « on ne peut... lui donner l'ordre par avance d'effectuer des rapprochements structuraux imprévus, ni d'intégrer dans la conduite du calcul une expérience intrinsèque également imprévisible dans sa forme et sa nature »⁵.

¹ Article cité, p. 302.

² MEHL, article cité, n° 65, 1958, p. 539.

³ Cf., sur cet éternel problème, les précisions pertinentes de DEUTSCH, *op. cit.*, pp. 87-88.

⁴ « En fait, les machines cybernétiques ne *gouvernent* pas – elles *administrent* tout au plus » (François MEYER, « Techniques cybernétiques et réalités sociales », *Politique et technique*, pp. 353-354).

Selon Paul COSSA, « ce que peut reproduire la machine », c'est « l'automatisme mental ». Et, citant Einstein (« La machine aura beau faire, elle pourra résoudre tous les problèmes que l'on voudra, elle ne saura jamais en poser un »), il retourne le postulat de Couffignal. « Il ne faut pas dire : Telle opération que peut faire l'esprit humain est réalisable par telle machine, donc cette machine peut être dite machine à penser. Mais bien : « *Telle opération est réalisable par la machine, donc elle n'est pas pensée, mais automatisme mental* ». Parmi les incapacités de la machine, Cossa mentionne que « La machine ne peut sortir du prédéterminé ... ne peut apprendre ... ne peut exercer de fonction critique ... ne peut passer du concret à l'abstrait ... ne peut inventer » (« Validation de la cybernétique », *Ibid.*, pp. 364, 365-366).

⁵ L'auteur ajoute en note : « Nous n'avons pas la naïve prétention d'assigner les bornes aux réalisations des cybernéticiens. Nous voulons simplement marquer de façon plus concrète qu'une syntaxe, incarnée dans une machine, ne redonne pas la science. Mais il n'est pas inconcevable que

À tous et à personne, la cybernétique peut être à la sociologie politique comme un « mode bien défini de conduire ses actes et ses pensées, comme une méthode, au sens philosophique du terme, qui peut inspirer ou nuancer toute œuvre de spécialiste mais qui, en aucune façon, ne pourrait être le bien propre d'une spécialité »¹. Un savant soviétique, qui y voit une tentative « pour “rafraîchir” la sociologie bourgeoise et la philosophie idéaliste », ne peut s'empêcher de « souligner que les machines fondées sur la théorie de l'information correspondent à un progrès merveilleux de la pensée humaine. Le contester serait ridicule et nuisible »². S'agit-il là d'une acquisition comparable à la relativité par rapport à la mécanique newtonienne ou de l'évènement scientifique du siècle, comme le pense Ducrocq³ ? Le fait de pouvoir fabriquer des machines à finalité interne comme l'homéostat d'Ashby est-il « sans [p. 458] conteste une victoire du matérialisme »⁴ ? « L'institution d'un service cybernétique devrait-elle accompagner la réforme de l'État »⁵ ? Nous répondons : nous voudrions que cette fille, combien ingénieuse, devînt et restât servante fidèle.

Par-delà toutes les polémiques, idéologies et critiques, antérieurement aux expérimentations les plus spectaculaires, restera toujours le fait incontestable : les hommes font les robots, mais l'action n'est pas réversible. Les robots ne font même pas d'autres robots et, surtout, ils « ne rient pas »⁶.

des machines organisées sur plusieurs plans linguistiques puissent pousser plus loin que le calcul le processus scientifique, ébauchant directement des interprétations structurales des phénomènes » (GRANGER, *Pensée formelle et Sciences de l'Homme*, p. 61).

¹ COUFFIGNAL, *op. cit.*, p. 5.

² Article cité de KOLMAN dans *La Pensée*, n° 68, pp. 14, 32. Un autre savant marxiste, tout en enjoignant « cette jeune science si importante à se libérer des positions erronées et d'une certaine tendance à “saisir” l'insaisissable, de sa tendance à être une superscience », affirme qu'elle « ne peut être utile qu'en s'associant à toutes les autres sciences ; et (que) seul l'accord avec les principes de la philosophie dialectique et matérialiste lui permettra de résoudre réellement certains problèmes scientifiques... etc. ... » (Todor Povlov, « Le point de vue de la théorie du reflet », *Recherches internationales*, « La cybernétique », janv.-fév. 1962, n° 29, p. 97).

³ « ... cybernetics is to standard physics what in celestial mechanics relativity was to Newton's law... We can without hesitation say that cybernetics is the key achievement of the twentieth century » (*The origins of life*, Londres, 1957, pp. 107, 109).

⁴ Article cité de S.F. dans *La Pensée*, n° 86, p. 49.

⁵ Article cité de GIRARDEAU, p. 235.

⁶ « Pour ce que rire est le propre de l'homme : les robots ne rient pas » (GUILBAUD, *op. cit.*, pp. 132-133).

[p. 459] *

Chapitre XII

DE L'ÉQUILIBRE À LA DIALECTIQUE

159. La question de la mesure dans les sciences de l'homme.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Nous réservions à notre dernier chapitre une courte note sur la question de la *mesure* des phénomènes politiques. Topologie et théorie des graphes, d'une part, théorie de l'information, de l'autre, nous ont menés au seuil de l'évaluation quantitative. Nous nous poserons tantôt la question de l'équilibre particulier du niveau F. Cette note s'intercale ici aussi naturellement qu'elle était devenue inévitable.

Par tout ce qu'elle implique, la question est vaste qu'il nous faut ramener succinctement à quelques points essentiels :

1° Il n'y a pas, en science, de connaissance certaine que celle que permet le mesurable ; et la mesure ne saurait ni être une fin en soi ni fournir les seuls critères de validité scientifique. Mais il serait insensé de bouder des techniques de quantification qui peuvent raffermir, ou même ré-orienter, nos propres démarches scientifiques.

2° Nous, d'une science sociale assez généralement tenue pour sous-développée, n'avons pas à entretenir quelque masochisme à la considération d'autres sciences-sœurs qui font un usage plus adroit de l'appareil mathématique, pas plus que la famille fort instable des sciences de l'homme n'est excusable de nourrir, indéfiniment un complexe d'infériorité congénitale vis-à-vis des sciences, plus prestigieuses, de la nature.

3° Nous devons moins chercher à acclimater des mathématiques éprouvées qu'à regarder du côté des « mathématiques nouvelles » (par définition, non encore toutes

* Les numéros de pages entre accolades réfèrent aux numéros de pages de l'édition de papier, MB.]

inventées) qui nous offrent de nouveaux cadres logiques, ce qui importe encore plus que de « prendre possession » quantitative de nos objets d'étude.

[p. 460] 4° Nous devons faire intervenir le facteur « temps », non pas à la façon d'une variable indépendante, mais en une approche d'analyse proprement « factorielle », qui serait susceptible de nous donner prise sur cette « quatrième dimension » de la fonctionnalité politique (après et avec la fonctionnalisation, l'intrafonctionnalisation, l'interfonctionnalisation) et qu'il conviendrait d'appeler provisoirement la « chronofonctionnalisation ». Cette « dimension », qualification des trois autres, devrait être suffisamment large pour englober les phénomènes de super et d'infrafonctionnalisation, non moins que ceux de dénivellation inter $S \leftrightarrow F \leftrightarrow I \leftrightarrow S$, etc. ...

5° Nous devons cesser de poser en termes d'antinomie, ou même de dichotomie (faut-il ajouter « paresseuse » ?), le couple « qualitatif-quantitatif » pour le contester pratiquement, le remettre constamment en question dans nos travaux, tout en poursuivant l'aspiration de constituer des taxonomies plus raffinées et adéquates.

6° Après un examen loyal des premières tentatives pour formaliser les mesures des contrôles politiques (habituellement menées à l'enseigne spéieuse du « pouvoir »), nous devons tenter de les rendre fonctionnellement signifiantes en un schéma de fonctionnement qui, sans être, en tous ses éléments ou phases, global, se donne les moyens des raccords théoriques aux totalités ou aux aspects totaux des phénomènes partiels et transitoires, qui sont bien sûr, de beaucoup les plus nombreux.

1° Bien que nous proclamions en principe le contraire, il nous faut bien convenir, à nos moments de lucidité, que nos interprétations découlent assez peu d'une base strictement empirique. Nos attitudes d'observateur sont toujours ambiguës dans des expériences, que nous ne vivons que par l'imagination et « de reculons », qui nous « engagent » toujours, ne fût-ce que par la raison de l'intérêt que nous leur portons dans la suite. Sans initiative effective de l'« expérimentation », sans faculté de commande sur les phases de son déroulement, nous la saisissons en une vision plus ou moins diffuse d'abord, puis toujours complexe, où intuition et déductions logiques gardent autant de part que l'observation empirique et les procédés inductifs. Le recours à des techniques de quantification se présente comme une utile, sinon toujours nécessaire, sauvegarde, mais à la condition de ne pas oublier qu'il ne permet des vérifications de nos hypothèses qu'en leurs éléments quantifiables. Cet apport, certes jamais négligeable, n'est pas non plus entièrement décisif, hormis le cas où l'hypothèse n'est que quantitative en tous ses éléments et aspects. Beaucoup plus important est l'élargissement, ou même l'éclatement, du cadre de référence initial qu'entraîne parfois le recours à la quantification. Intuitions et hypothèses se trouvent moins vérifiées que révisées en formulations nouvelles, [p. 461] comportant de nouveaux principes d'indétermination pour une recherche ultérieure, et, en cela, féconds.

La « quanto-phrénie », pour parler comme Sorokin, ou l'obsession de la mesure, peut comporter le risque plus sérieux de perturbation de l'objet par l'opération de la mesure elle-même¹. Ce principe, éprouvé en micro-physique, trouverait-il des applications analogues en micro-sociologie, politique ou non, comme, par exemple, la prédiction créatrice (« self-fulfilling prophecy ») ? Les mesures cardinales ne sont pas peu significatives, parce qu'exactes, mais parce qu'elles impliquent ordinairement en notre domaine une faible mesure de participation (phénomènes démographiques, électoraux, etc. ...). Les analyses de type ordinal, comme celles que permet la théorie des ensembles en plein développement, seraient bien autrement suggestives, surtout d'un point de vue de fonctionnalisme holistique. Max Planck disait qu'« une grandeur physique se définit bien plus exactement par une équation que par une mesure »², ce qui n'est pas sans comporter quelque « danger ».

Faut-il dire que les équations et toutes espèces de recherches d'équivalence ou d'opposition sont les « mesures » qui conviennent spécialement bien à notre objet ? Sans doute, d'autant que ce sont souvent les seules qu'il nous soit loisible de faire. Les « sciences exactes » nous signalent la voie dans la recherche du probable, de l'approximatif ; quelques-unes d'entre elles ont fait du hasard, non seulement un objet, mais encore un instrument de science ; elles nous présentent une traduction toute nouvelle du monde physique à partir des principes de relativité³ et d'incertitude⁴, —

¹ C'est là un phénomène que les physiciens modernes ont mis en évidence. « À l'échelle microscopique, au contraire, l'existence du quantum d'action a comme conséquence que l'on ne peut diminuer indéfiniment les perturbations intervenant dans les opérations de mesure et, dès lors, chaque mesure trouble d'une façon importante le phénomène à étudier... Il se peut très bien que l'opération de mesure ait pour résultat de créer un état nouveau en extrayant de l'état préexistant une des possibilités qui y sont contenues » (Louis DE BROGLIE, *La physique nouvelle et les quanta*, Paris, 1937, pp. 220-221).

² *L'image du monde dans la physique moderne*, Genève, 1963, pp. 7-8.

³ La théorie de la relativité, qui semblait tout d'abord vouloir brouiller les notions traditionnelles de temps et d'espace, s'est révélée en fait l'achèvement et le couronnement de la physique classique. Pour caractériser d'un mot le contenu de la théorie de la relativité restreinte, nous dirons qu'elle réunit en un seul concept les notions de temps et d'espace, non pas en les confondant, mais en les liant, un peu comme un nombre réel s'unit à un nombre imaginaire dans la notion unitaire de nombre complexe... le passage de la théorie de la relativité généralisée représente en physique un passage analogue à celui qui va, en mathématiques, des fonctions linéaires à la théorie générale des fonctions ... le principe de la relativité aura porté la théorie classique à son plus haut achèvement en donnant à son image du monde une cohérence parfaite aussi bien sous le rapport de son contenu que de sa forme » (*Ibid.*, pp. 11, 12).

⁴ « Le conflit entre le déterminisme et l'indéterminisme scientifiques était en quelque manière assoupi quand la révolution de Heisenberg est venue remettre tout en cause. Cette révolution ne tend à rien moins qu'à établir une indétermination *objective*. Jusqu'à Heisenberg, les erreurs sur les variables indépendantes étaient postulées comme indépendantes ... Or avec le principe d'incertitude de Heisenberg, il s'agit d'une corrélation objective des erreurs. Pour trouver la place d'un électron, il faut l'éclairer par un photon. La rencontre du photon et de l'électron modifie la place de l'électron ; elle modifie d'ailleurs la fréquence du photon. En microphysique, il n'y a pas de méthode d'observation sans action des procédés de la méthode sur l'objet observé. Il y a donc une interférence essentielle de la méthode et de l'objet » (BACHELARD, *Le nouvel esprit scientifique*, Paris, 1960, p. 122).

qui sont des catégories dont nous nous servons volontiers pour caractériser la « primitivité » de nos modestes sciences de l'homme.

2° La différence épistémologique majeure entre les sciences de la nature et les sciences de l'homme pourrait être, non pas la nature des questions que les unes et les autres se posent, mais bien le *moment* où elles posent des questions estimées « fondamentales ». Les questions, que les « scientifiques » se posent au terme de leurs recherches ou à la considération de certains résultats, les « social scientists » se les posent habituellement dès le début (ou les mettent entre parenthèses, ce qui est bien la prise de position la plus nette). Il nous faut arriver à inventer les processus scientifiques, spécifiques à notre objet, que n'inhibent ou ne gauchissent pas nos prises de position initiales ou nos mises entre parenthèses. Quant au reste, nous sommes assujettis aux mêmes impératifs généraux de l'aventure scientifique, avec ses embranchements de développements inégaux, ses zones de mystère et ses « surprises », ses rythmes de progression parfois saccadés et toujours irréguliers, sans exclure de nécessaires marches-arrière.

[p. 462] Un épistémologue américain trouve « anormale » cette situation de la plupart d'es « social scientists considérant l'astronomie et la physique comme les sciences les plus parfaites ¹. Kantor s'élève contre les « traditions culturelles » qui ne voient pas que les « faits humains (“anthropic events”) ne comprennent qu'en partie des facteurs psychologiques. De plus, comme la psychologie est maintenant un membre authentique de la famille des sciences naturelles, la même hospitalité peut s'étendre aux disciplines humaines (“anthropic disciplines”)... On a dé-mentalisé les faits psychologiques : ils sont à tous égards comme les faits physiques, chimiques ou astrologiques. Les composantes non psychologiques des données humaines comprennent des faits biologiques et géographiques dont le caractère de sciences naturelles n'a jamais été mis en question... L'observateur ne crée pas plus les faits humains qu'il ne crée les phénomènes physico-chimistes. Les investigateurs des faits humains et non humains les décrivent simplement en rapport à leurs similitudes et à leurs différences. Le fait que les “social scientists” se servent de termes spiritualistes (“spiritistic terms”) n'implique pas que les faits qu'ils étudient soient spiritualistes. Tout ce qu'ils réussissent c'est l'identification malheureuse de leurs descriptions avec les choses qu'ils décrivent, puisque les entités spiritualistes (“spiritistic entities”) n'existent que par la vertu des mots par lesquels on y réfère » ². Prenant le contre-pied d'idées reçues, Kantor est amené à majorer sa thèse ; mais qui nierait l'utilité, pour les sciences de l'homme, de se voir, parfois, ainsi « réhabilitées » de l'extérieur ? Plus loin, examinant le cas particulier de la « science politique », l'auteur conclut

¹ « This is an anomalous situation ... Once more we face the opposition between tradition and concrete happenings. For it is only convention which relegates the anthropic sciences into caretakers of the ephemeral and vague soul ; only cultural tradition which decrees that the nonanthropic disciplines, in contrast, deal with stable, solid, and attainable things. A potent reminder of the gulf supposed to exist between the two is the denomination of the anthropic sciences as *Geisteswissenschaften* as over against *Naturwissenschaften* ». (J.R. KANTOR, *The logic of modern science*, Bloomington et Evanston, 1953, pp. 274, 275.

² *Ibid.*, p. 275.

rondement « ... dans les affaires politiques, c'est la plus crasse des erreurs que de n'être pas capable de séparer l'existentiel du désirable »¹.

3° Dans un article qui eut beaucoup de retentissement il y a quelques années, Lévi-Strauss exhortait « les jeunes spécialistes de sciences sociales » à « posséder une solide et moderne formation mathématique, sans quoi ils seront balayés de la scène scientifique ». Mais il avait auparavant noté de façon à peine moins abrupte : « Sans doute y a-t-il dans nos disciplines beaucoup de choses qu'on peut mesurer, de façon directe ou indirecte ; mais il n'est nullement certain que ce soient les plus importantes »². Nous avons à « échapper au désespoir des “grands nombres” — ce radeau où agonisaient les sciences sociales perdues dans un océan de chiffres... Le tableau est plutôt celui qu'offre l'étude des *petits* nombres et des *gros* changements provoqués par le passage d'un nombre à l'autre. Si l'on nous permet l'image, nous dirons qu'on se préoccupe moins des conséquences théoriques d'un accroissement de population de 10% dans un pays de 50 millions d'habitants que des transformations de structure qui se produisent quand un “ménage à [p. 463] deux” devient un “ménage à trois” »³. Karl Deutsch opine pour sa part que ce conseil d'étudier davantage les mathématiques doit être « tempéré » par la prise de conscience qu'aucune connaissance mathématique ne peut remplacer l'aptitude à établir la pertinence des modèles mathématiques avec « le fond de la connaissance de fait acquise en tant que “social scientists” »⁴.

Considérons un cas concret, le nôtre. Comme « des propriétés logico-mathématiques bien définies s'attachent » aux chiffres 3 et 4⁵, rappelons notre double insistance : a) à présenter le niveau crucial de la vie politique en *quatre fonctions* prohibant absolument le langage faux et routinier des « trois pouvoirs » ; et b) à établir *trois niveaux* de déroulement de l'ensemble des phénomènes politiques selon les *deux perspectives* contrôleur-contrôlé. Cette vision de fonctionnalisme holistique pourrait comporter des propriétés mathématiques qui ne seraient pas moins réelles même si, ne les soupçonnant pas, elles n'auraient pu nous influencer. Mais déjà, on peut soupçonner l'utilité de la confrontation logique d'une méthode holistique à trois niveaux avec la théorie mathématique des ensembles, car « on arrive facilement à des paradoxes si l'on admet sans restriction la formation de nouveaux ensembles dont les éléments sont eux-mêmes des ensembles », nous rappelle Breuer qui cite encore Russell : « Aucun tout ne peut contenir des parties qui sont définies seulement moyennant ce tout et qui par conséquent dépendent de ce tout »⁶. Contentons-nous de

¹ *Ibid.*, p. 294.

² Nous citons non pas du *Bulletin international des sciences sociales* (vol. VI, n° 4), où l'article fut d'abord publié, mais de la reproduction d'*Esprit*, oct. 1956, p. 531

³ *Ibid.*, p. 533.

⁴ *The nerves of government*, p. 42.

⁵ « ... la civilisation indo-européenne, par exemple, avait une prédilection pour le chiffre 3, tandis que les Africains et les Américains pensaient plutôt par 4 ; des propriétés logico-mathématiques bien définies s'attachent en effet à ces choix » (LÉVI-STRAUSS, article cité, p. 533).

⁶ J.BREUER, *Initiation à la théorie des ensembles*, Paris, 1961, pp. 97, 99. Apostel distingue « des systèmes organisés, portant sur un seul niveau et des systèmes organisés portant sur différents

cette seule référence indicative en attendant de reprendre la question en dialectique (cf. section B).

Prenons le concept de « fonction » lui-même. Au total, notre élaboration suivit de plus près l'inspiration biologique que la stricte acception mathématique ; mais, se voulant suffisamment large, cette élaboration ne récusait pas non plus cette dernière par l'idée de variabilité interdépendante (cf. § 29) : une fonction variant *en fonction* d'une autre, un niveau variant *en fonction* d'un autre... Nous savons déjà que nos fonctions *politiques* ne doivent pas être confondues en une stricte analogie, en partie trompeuse, avec les fonctions *biologiques* qui aident à les faire comprendre. Mais ce serait encore plus grave de les réduire à l'analyse des fonctions *mathématiques*, par laquelle certaines de leurs manifestations intra ou interfonctionnelles peuvent être étudiées. Le passage à la « quatrième dimension » de la fonctionnalité politique, celle de la « chronofonctionnalisation », exigera un appareil mathématique suffisamment souple pour l'étude des trois dimensions qui nous sont devenues familières, tout en ne détraquant pas le visionnement des totalités infra et superfonctionnelles.

[p. 464] **160. Le facteur « temps », le couple « quantitatif-qualitatif » et la « mesure » des contrôles politiques.**

4° Ce n'est qu'avec réticence que nous introduisons la notion de « chronofonctionnalisation ». À vrai dire, ce n'est guère à cette phase de notre travail qu'une concession de logique pour indiquer la direction de développements théoriques futurs. Rapportées à la vie propre de l'organisme, les fonctions changent constamment en fonctionnement synchronique mais évoluent en profondeur diachronique (cf. nos graphiques à déformation topologique du chapitre précédent et, pour la position générale du problème, le § 36). Comment le facteur temps modifie-t-il leur fonctionnalisation, leur intrafonctionnalisation et leurs interfonctionnalisations¹ ? L'opposition courante des économistes entre le « court terme » et le « long terme », comme première approximation, ne nous satisferait guère. On reconnaîtra d'abord la nécessité d'un certain écart de temps pour rendre toute espèce de mesure possible ;

niveaux : l'organisation portant sur différents niveaux se manifestera par le fait que la fixation des états d'un ensemble d'éléments détermine fortement l'état des autres, tandis que la fixation de ces éléments individuellement pris n'a presque pas d'influence. L'organisation sur différents niveaux pourrait aussi se manifester par le fait que la fixation de certaines relations entre un certain nombre de composantes détermine fortement l'état d'autres composantes » (*Études d'épistémologie génétique*, XV, La filiation des structures, Paris, 1963, p. 97).

¹ Dans la série *Futuribles* » du *Bulletin SEDEIS*, n°, 791, 20 juin 1961, Vedel a publié un article « Topologie et recherche politique ». En langage plus conventionnel, il se pose à peu près le même genre de questions (en les restreignant toutefois aux seuls rapports inter $G \rightleftharpoons L$). Ayant voulu donner « un exemple de l'emploi d'une inspiration topologique », il conclut : « La continuité topologique de ces transformations a deux aspects : l'aspect historique fait de ce qu'elles ont eu lieu sans rupture violente, l'aspect fonctionnel tendant à ce qu'il s'est en définitive toujours agi de tuer dans son germe le totalitarisme instinctif du pouvoir. Séparation des pouvoirs ? Pas nécessairement. Mais séparation *du* pouvoir, à peu près sûrement oui (p. 15).

ensuite que, dans notre élaboration, nous nous donnions des écarts fort divers qui n'étaient le plus souvent qu'impliqués puisque le facteur temps n'était pas une variable considérée en tant que telle, encore moins une « dimension » fonctionnelle.

Pour éviter les pièges grossiers du causalisme et du prévisionnisme, les sociologues ont suffisamment parlé d'« interdépendance fonctionnelle », de « variables fonctionnelles », etc. ... pour que nous ne recourions pas à cette panoplie conceptuelle, pseudomathématique, pour la solution de notre problème *pratique*. Nous semblons nous acheminer vers une espèce de dilemme : d'une part, en synchronie, l'écart de temps peut être trop minime pour permettre quelque mesure, surtout dans le cas de réactions ou réversibilités attendues et prévisibles ; de l'autre, en diachronie, le choix d'une unité de temps politique reste à trouver en dehors d'une pure série chronologique (un régime, une constitution, une génération d'hommes politiques et de citoyens ? ou la durée d'un gouvernement en exercice ou d'une assemblée législative ? ou les intervalles à peu près réguliers entre des élections générales ? ou les « cycles » que rythment très irrégulièrement des questions tenues pour « importantes » ou aboutissant à des « crises » etc. ... ?).

Il nous faudra un jour introduire le temps comme facteur du *dynamisme* de fonctionnement politique synchronique et d'évolution politique diachronique ¹. C'est une question bien plus cruciale et décisive pour la théorie que le perfectionnement des dénombrements statistiques dont la « science politique » a pris goût sur le tard, mais qu'elle pratique depuis lors avec quelle conviction ! La science économique a, pour, son propre compte, passablement exploré les temps économiques. « Le thème moteur de ce demi-siècle qui va des années 1880 aux environs de 1930, pour l'histoire de la science économique, [p. 465] c'est assurément la découverte d'un problème du *temps*, écrit Granger. Problème qui se constitue progressivement, non pas sous une forme métaphysique, mais bien au contraire sous son aspect technique le plus humble, — nécessité d'interpréter les phénomènes cycliques inexpliqués par les premières théories de l'Équilibre, découverte de l'importance des prévisions des sujets économiques, intérêt accordé aux phénomènes de croissance : toute cette problématique éludée par la mise en équations statique des théoriciens de l'équilibre et des premiers marginalistes, pressentie, mais sans efficacité, par les grands classiques, est redécouverte comme tâche d'une pensée désormais habituée aux raisonnements quantitatifs. Bref, c'est comme une tentative de *conceptualisation du temps* que l'on pourrait décrire une bonne partie de cette histoire de la science » ².

Il nous faut *conceptualiser fonctionnellement le temps politique*. Nous suggérons que les mathématiques modernes peuvent nous y aider en une phase initiale, bien différemment mais tout autant que la dialectique, chargée d'arrière-pensées, de l'historisme et des sociologies du « changement social ». « Le temps presse »,

¹ Comment éviter de poser clairement ce problème sans évoquer les polémiques, probablement sans issue, entre sociologues et historiens ? Voir à titre d'amorces de ces querelles ambiguës, les réactions historiennes d'un Braudel devant les sociologies, pourtant fort différentes, d'un Lévi-Strauss ou d'un Gurvitch (« Histoire et sociologie », *Traité de sociologie*, t. I, pp. 93-97).

² « L'ancienne et la nouvelle économie », *Esprit*, oct. 1956, p. 517.

justement. Déjà, nous avons à nous mettre en garde contre les chants de sirène de la trop séduisante *prospective*¹.

5° Nous proposons plus haut de remettre en question le couple qualitatif-quantitatif. Cette « irréductibilité », ne doit plus servir d'alibi à notre timidité ou paresse lorsque nous construisons nos schémas théoriques. Qualité et quantité sont des prédicats qui peuvent être simultanément imputables aux mêmes phénomènes. Le défi qui nous est posé consisterait à les voir en une *qualification* plus large, globale même, où les aspects quantitatifs entraînent des conséquences et des traits nouveaux qui nous paraissent ressortir de l'ordre de la qualité — et, évidemment, *vice-versa* : « ... ces transformations de structure, pour reprendre l'exemple de Lévi-Strauss, qui se produisent quand un “ménage à deux” devient un “ménage à trois” ». L'un des publicistes qui a le plus pratiqué ce type d'études, Herbert Simon, écrit : « Je crois que la plupart des arguments contre l'opération de “quantification” ou de “mesure” des variables “qualitatives”, qu'on rencontre dans les sciences sociales, proviennent de l'ignorance du caractère combien flexible du concept de quantité, et du caractère combien indéfini des frontières qui séparent la quantité de la qualité. De tels arguments sont particulièrement suspects quand on affirme, dans une phrase, qu'une variable particulière est “essentiellement qualitative” et que, dans une autre, on peut lui attribuer les adverbes “plus” ou “moins” »². En politique, il n'y a pas plus de quantité brute que de qualité pure. Pour cette qualification supérieure dont nous parlons la détermination quantitative devient une opération plus délicate que l'attribution qualitative puisqu'elle n'intervient qu'à un second degré [p. 466] dans une confrontation de deux confrontations antérieures (pour cette idée, cf. le texte de Deutsch, cité à la p. 457, note). « Après tout, rappelle Rapoport, jusqu'à l'invention du thermomètre, la plupart des philosophes tenaient pour des termes “qualitatifs”, non “quantitatifs”, le “froid” et le “chaud”, et l'idée de mesurer *exactement combien* une chose était plus chaude qu'une autre... pouvait leur sembler une idée folle... »³.

¹ Dans un récent article sur les « Spéculations de l'avenir », MEYNAUD écrit : « Bien que orientées toutes deux vers la réflexion sur l'avenir, l'activité Futuribles diffère considérablement – et d'une manière qui me semble heureuse – de l'attitude prospective, telle que je viens de la caractériser. En limitant normalement aux dix prochaines années la période d'investigation, Futuribles réduit la part de devinette qui s'attache inévitablement aux spéculations à très long terme. Autre trait de cette entreprise qui en accentue la légitimité : l'attention systématiquement portée aux problèmes de méthodologie de la prévision et la volonté d'échapper en cette matière aux formules purement impressionnistes... cette préoccupation a conduit les animateurs du projet à s'interroger sur la validité des démarches entreprises » (*R.F.S.P.*, sept 1963, pp. 677, 678).

² *Models of man*, p. 75. Guilbaud affirme avec force : « Les mathématiques ne sont essentiellement dans leur origine et même dans leur devenir que qualificatives. Elles ne sont quantitatives que de surcroît. La quantité n'est qu'un élément mineur, un élément dérivé. L'élément fondamental sur quoi se construit la mathématique est d'abord qualitatif. Cette opposition qualité-quantité, si vivante dans toutes les sciences de l'homme, est non moins vivante en mathématique et les mathématiciens ne laisseront jamais réduire les mathématiques à un examen rationnel de la quantité » (cité in PINTO et GIRAWITZ, *Méthodes...* tome I, p. 392).

³ *Fights, Games and Debates*, Ann Arbor, 1961, p. 164.

D'autre part, signale Duverger, « l'élaboration de modèles d'investigation non mathématiques caractérise le mouvement actuel des sciences sociales »¹ ; et Meynaud attire l'attention sur ces « modèles purement qualitatifs dont les symboles, sans donner prise à la mensuration, sont susceptibles d'ordonnement (et qui) constituent alors un outil de la logique symbolique »². Au point de convergence où s'évanouissent les frontières du quantitatif et du qualificatif, Lazarsfeld et Barton se sont appliqués à démontrer « qu'il existerait une continuité logique de la simple classification qualitative aux formes les plus rigoureuses de mesure (avec point zéro). Ainsi notamment serait jeté un "pont" entre la "cotation" d'une attitude et la mesure cardinale »³.

Cet effort pour rendre immédiatement « interprétatifs » un certain nombre de modèles d'origine mathématique ne peut aboutir que pour quelques ordres de phénomènes politiques qui ne sont pas forcément les plus importants du point de vue de la théorisation générale. Il importe croyons-nous de prôner plus que jamais la primauté d'une schématisation générale, qui attende ses premiers tests de cohérence par une utile confrontation avec les instruments de la logique symbolique, plutôt que de vouloir, avec une audace impatiente, faire d'abord ses preuves d'utilité opérationnelle. La théorie des jeux, au mieux, ne saurait rendre compte que de certains « jeux » politiques justement, que les inspirer ou les valider opérationnellement. Elle serait bien inapte à procurer l'image, même réduite, de la théorie de *l'organisme* étatique. Au surplus, ses fidèles n'y prétendent pas ; leur ambition est ailleurs.

6° Quoi mesurer ? Le *contrôle*, les *contrôles* politiques, soutenons-nous depuis le chapitre II. Nous avons trouvé significatif que les auteurs qui présentent le « pouvoir » autrement que comme une fiction juridique vaguement métaphysique recourent aux notions de contrôle et/ou d'influence pour le définir (cf. §§ 15 à 17). Étant observables, les faits et relation de contrôle peuvent donner prise à des opérations de mesure. Des auteurs américains s'affairent à établir les premiers théorèmes et équations à cet effet : Deutsch⁴, March⁵, Simon⁶, Dahl⁷, Harsanyi⁸.

Arrêtons-nous un moment aux deux derniers auteurs qui ont présenté des schématisations remarquables. Harsanyi reprend les cinq éléments de la relation de

¹ *Méthodes...*, p. 349.

² *Introduction...*, p. 199.

³ *Ibid.*, p. 211.

⁴ *Nationalism and social communication : An inquiry into the foundations of nationality*, Cambridge, 1953.

⁵ « An introduction to the theory and measurement of influence » *American political science review*, no 49, 1955 ; « Measurement concepts in the theory of influence », *Journal of politics*, n° 19, 1957.

⁶ *Op. cit.*

⁷ « The concept of power », *Behavioral science*, 1957, n° 2 ; *Modern political analysis*, Englewood Cliffs, 1963.

⁸ « Measurement of social power, opportunity costs, and the theory of two-person bargaining games » et « Measurement of social power in n-Person reciprocal power situations », *Behavioral science*, 1962, n° 1.

contrôle (« power ») que Dahl avait [p. 467] dégagé dans sa première étude : *a*) la *base*, *i. e.* les ressources diverses que A peut utiliser pour influencer le comportement de B ; *b*) les *moyens*, *i. e.* les actions spécifiques par lesquelles A peut faire effectivement usage de ses ressources ; *c*) la *portée* (« scope »), *i. e.* l'ensemble des actions spécifiques par lesquelles A, usant de ses moyens, peut amener B à s'exécuter (« to perform ») ; *d*) la *somme*, *i. e.* l'accroissement net dans la probabilité de l'exécution par B d'une action spécifique à cause de l'usage que A a fait de ses moyens contre lui ; *e*) l'étendue ou l'*extension* du pouvoir de A sur un ensemble d'individus (B, C, D, E, etc. ... et non seulement sur B). Harsanyi ajoute deux autres éléments qu'il analyse d'après la théorie de Zeuthen-Nash sur les jeux d'aubaine de deux personnes (« two-person bargaining game »)¹ ; *f*) le *coût* (« opportunity costs ») que A doit payer pour amener la modification du comportement de B ; *g*) les coûts que B doit payer pour refuser de céder à A et qui mesure la *force* de résistance de B. Dans un article complémentaire, l'auteur s'applique à mesurer le contrôle dans des situations réciproques à *n*-personnes. Sont successivement envisagés trois cas : A. préférences uniques sans politique de compromis ; B. préférences multiples sans politique de compromis ; C. préférences multiples avec possibilité de politiques de compromis. L'étude, hautement mathématique, s'achève par une comparaison avec le modèle classique de Shapley et Shubik², étudiant la distribution de l'influence dans le système des commissions.

Dans son dernier ouvrage, Dahl, révisant son premier classement, maintient cinq lignes selon lesquelles on peut mesurer les relations de contrôle : *a*) la somme du changement de la position de l'acteur influencé ; *b*) le coût psychologique de l'obéissance (« *compliance* ») ; *c*) la somme de la différence dans la probabilité de l'obéissance ; *d*) les différences dans l'étendue des réponses ; *e*) le nombre des personnes qui « répondent »³. L'auteur, qui n'est pas mathématicien, explicite ses catégories par des exemples simples et concrets, donne ses conseils pour une meilleure observation empirique, pour un bon usage de l'information⁴ et met surtout en garde contre les erreurs communes en ce type de recherches⁵.

¹ ZEUTHEN, Problems of monopoly and economic warfare, Londres, 1930 ; Nash, « Two persons cooperative games » *Econometrica*, n° 4, 1953.

² « A method for evaluating the distribution of power in a committee system », *A.P.S.R.*, n° 48, 1954.

³ *Modern political analysis*, pp. 42-47.

« 1. Look for information that will enable you to use as many measures as possible in trying to determine relative influence.

2. Adapt your comparison to the kind of information available.

3. Be specific. A paradigm for any comparison of power might be : “– is more influential than – with respect to – as measured by – and –”.

4. Be constantly aware of what you have had to leave out of your appraisal. (In what follows, we shall frequently violate each of these injunctions except this one !) (*Ibid.*, p. 47).

⁵ « 1. Failing to distinguish clearly between participating in a decision.

2. Failing to identify the scope or scopes within which an actor is said to be powerful.

3. Failing to distinguish different degrees of power, for example, by equating the proposition that power is distributed unequally in a political system with the proposition that the system is ruled by a ruling class.

Notre observation générale du chapitre précédent sur les applications de la théorie des graphes pourrait trouver sa place ici. Ces études se font en dehors de tout encadrement fonctionnel entre personnes exerçant ou subissant quelque forme de contrôle politique. Dahl, pour sa part, a expérimenté sa méthode au niveau micro-macro de la municipalité de New-Haven¹. Il faut sans doute, en la matière, faire les premières études-pilotes à ce niveau intermédiaire. Parmi les phénomènes

fonctionnels, quelques-uns des plus importants (les contrôles intra G, inter b, etc. ...)

ne laissent pas ou peu de [p. 468] prise à l'observation et à la mesure. Mais, pour éclairer certaines questions restreintes d'intra ou d'interfonctionnalisation (le rôle des commissions parlementaires, certaines lignes de hiérarchie administrative, etc. ...), ou d'infrafonctionnalisation (état-major des partis, organes directeurs des groupes de pression, etc. ...), ces analyses de mesure peuvent produire des résultats dont nous aurions tort de nous priver.

Il s'agissait surtout de faire voir certaine utilité immédiate de ce type de travaux pour l'élaboration théorique. Elle n'en sortira pas, toute armée, comme Minerve ; mais, en les récusant absolument, elle raterait peut-être des occasions de se consolider.

4. Confusing an actor's past or present power with his potential power, particularly by assuming that the greater the political resources an actor has access to, the greater his power must be.

5. Equating an actor's expected future power with his potential power, particularly by ignoring differences in incentives and skills 2. (*Ibid.*, pp. 53-54).

¹ *Who governs ?* New-Haven, 1961.

[p. 469]

A. De l'équilibre...

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Dans l'esprit humain ainsi que dans l'univers, rien n'est en haut ni en bas ; tout se réclame d'un centre commun qui manifeste une mystérieuse présence grâce à l'harmonieux rapport de toutes les parties à ce centre.

(Johann Wolfgang GOETHE)

161. Utilité de la notion de — champ » pour la recherche de l'équilibre.

L'intitulé de cette section évoque l'ombre d'une double équivoque qu'il faut dissiper : d'abord, en rapport à la notion de l'« équilibre » elle-même ; ensuite au sujet de ses composantes : fonctions et niveaux. L'explicitation des qualificatifs de cet équilibre devrait avoir raison de la première équivoque. L'équilibre du niveau F nous apparaîtra *central*, et non global ni partiel, *homéostasique*, et non mécanique ni thermodynamique (en cette section), et, enfin *dialectique* en la dynamisation de ses réversibilités complémentaires mais souvent ambiguës (en la section B). Une confrontation préliminaire des notions de « niveau » et de « champ » devrait dissiper la seconde équivoque. Sauf cette dernière notion, nous n'introduisons pas de nouveaux thèmes ou termes. D'une façon synthétique, nous allons établir plus complètement ce qui a déjà été esquissé comme agencements structurels des dénivellations §§ 45 à 47, section B du chap. V) et des interfonctionnalités §§ 119, 120, 135, 138, 141, 146).

Il n'y a pas d'équilibre intra-niveau. Si on peut les *penser* et conférer à d'hypothétiques équilibres intra S, intra F, intra I quelque réalité comme « façon de parler », il faut tout de suite ajouter que ces équilibres, considérés isolément, seraient *indifférents*, d'un point de vue de fonctionnalisme holistique tout au moins. De tels équilibres sont *inexistants* parce qu'il n'y a pas d'équilibre entre perspectives : ou, plus exactement, ne peut, à aucun niveau s'établir l'équation état contrôleur = état contrôlé, chacun des niveaux marquant la prépondérance soit de l'un soit de l'autre. Pour le considérer *comme existant*, un équilibre intra-niveau a besoin d'éléments propres à d'autres niveaux : donc, il cesse d'être strictement intra-niveau. Aussi, les « équilibres » intra-niveaux *n'ont de réalité et de signification que les uns par rapport aux autres en leurs agencements dynamiques dans la totalité ou, peut-être mieux la*

« *totalisation* » de *l'organisme*. Celui-ci, posé comme « unité de signification » et « fondement de connaissance » (cf. § 40), ne confère pas aux « niveaux », qu'il nous sied de lui reconnaître pour fins analytiques, des caractères de stricte homogénéité et de dynamisation autonome. Un équilibre [p. 470] intra-niveau, en soi, a encore moins de signification qu'un niveau distingué et considéré en soi et pour soi. Dans l'organisme, c'est le seul équilibre global de sa propre totalisation qui compte ; et, si, cet équilibre global comprend les hypothétiques équilibres intraniveaux, il n'est pas plus constitué de leur somme ou de leur moyenne que l'organisme n'est l'addition ou la juxtaposition de ses trois niveaux.

Ce n'est pas rendre superflue la détermination de l'équilibre intra F que de le rechercher au-delà de la dialectisation état contrôleur état contrôlé que notre schéma propose d'abord. Cette dialectisation est trop réelle pour qu'elle perde subitement toute valeur indicative. On élude la difficulté apparente en s'évadant du strict point de vue intra-niveau — tout comme la fonctionnalité et l'intrafonctionnalité ayant tout dit sur elles-mêmes, il fallait passer à l'interfonctionnalité pour mieux connaître, en une troisième dimension, les fonctions. S'il n'y a pas de strict équilibre intra-niveau, il y a une façon « *intra-niveau* » de poser l'équilibre global de *l'organisme*. Et comme nous n'avons mené d'étude quelque peu élaborée que du seul niveau F, qu'il fallait, du reste, privilégier pour des raisons de méthode (cf. § 76), nous allons poser cet équilibre à partir de l'équilibre intra F, qui, désormais, n'apparaîtra plus « strictement intra-niveau » ni uniquement « hypothétique ».

Nous avons besoin d'une notion de médiation entre celle de « niveau » et de l'« organisme » dont la globalité nous échappera toujours de quelque façon en dépit des professions de foi holistique les plus convaincues et les plus conséquentes. Nous la trouvons dans la notion de « champ ». La science physique tient comme majeurs les concepts de « champ magnétique »¹, de « champ gravitationnel »² et, plus récemment grâce au génie d'Einstein, la notion de « champ unifié »³. Dans les sciences de l'homme, c'est le gestaltiste Kurt Lewin qui a le plus contribué à

¹ « Les savants d'aujourd'hui ne disent plus qu'un aimant attire un morceau de fer par la vertu magique d'une sorte de mystérieuse et instantanées action à distance. Ils préfèrent dire que l'aimant crée certaines conditions physiques de l'espace autour de lui, qu'ils désignent sous le nom de champ magnétique, et que ce champ magnétique agit à son tour sur le fer et l'amène à se comporter d'une certaine façon, prévisible » (BARNETT, *Einstein et l'univers*, Paris, 1962, p. 123).

² « Et, de même que le mouvement du morceau de fer dans le champ magnétique est guidé par la structure du champ, ainsi le chemin d'un corps quelconque dans un champ gravitationnel est déterminé par la géométrie de ce champ » (*Ibid.*, p. 124).

³ « Aujourd'hui, les limites extrêmes de la connaissance de l'homme, sont définies par la relativité à l'extérieur, par la théorie des quanta à l'intérieur... Cependant, ces deux grands systèmes scientifiques reposent sur des fondations théoriques différentes et sans rapport. Ils ne parlent pour ainsi dire pas le même langage. L'objet de la théorie du champ unitaire est de jeter un pont de l'un à l'autre. Persuadé de l'harmonie et de l'unité de la nature, Einstein a construit un édifice unique de lois physiques qui embrasse à la fois les phénomènes atomiques et les phénomènes intersidéraux ... La théorie du champ unitaire atteint le *grand but de toute science*, qui est, comme Einstein l'a défini, *de couvrir le plus grand nombre de faits empiriques par une déduction logique conduite à partir du plus petit nombre possible d'hypothèses ou d'axiomes* » (*Ibid.*, pp. 165, 166, 170). Cf. la citation d'EINSTEIN au § 36.

l'élaboration du concept de « champ » ; la valeur originale de ses travaux a valu à la notion une certaine vogue, qui n'a jamais, toutefois, égalé l'engouement persistant pour la « structure » (cf. § 36). Mais rappelons une fois de plus notre fidélité au holisme de Goldstein, plutôt qu'au totalisme de Lewin et aux autres perspectives gestaltistes. Lewin pose et voit des comportements individuels dans des situations totales ; nous partons d'une situation politique globale pour saisir, à travers trois niveaux et fonctionnements de toutes espèces, des comportements individuels.

Nous n'avons pas besoin du concept de « champ » pour les mêmes raisons que la physique¹ ou les sciences psychologiques dont le « sujet » est toujours individuel même en psychologie sociale ou collective. Ce n'est pas pour nous un concept-pivot ; c'est un concept d'appoint ou, comme il vient d'être dit, de « médiation » [p. 471] entre l'organisme, qui nous échappe dès les premiers efforts de perception, et les niveaux, qu'il importe à la fois de perméabiliser et de préciser. Le parti pris de saisie des « tous dynamiques » est chez Lewin aussi affirmé que chez les autres gestaltistes². Il définit le « champ » comme « une totalité de faits coexistants qu'on conçoit comme mutuellement interdépendants ». Et « la psychologie doit voir l'espace-vie, incluant la personne et son environnement, comme un champ »³. Du champ total, il distingue un « champ central positif de forces correspondant à une valence positive » et un champ également central mais « négatif de forces correspondant à une valence négative »⁴. Et, de fait, « le concept d'équilibre a la même dimension que le conflit ; il réfère à certaines constellations de champs de force se chevauchant »⁵. Il donne comme exemple de « conflit causé par la présence d'une valence négative et d'une valence positive la promesse d'une récompense pour remplir un devoir désagréable » ; un graphique représente « le point de l'équilibre des forces correspondant aux valences positive et négative »⁶. C'est au fond la recherche de l'équilibre qui impose le recours à la notion de champ.

¹ « Une nouvelle réalité a été créée, un concept nouveau pour lequel il n'y avait pas de place dans la description mécanique. Lentement et par une lutte constante, le concept de champ est arrivé à occuper la première place en physique et figure parmi les concepts fondamentaux de cette science. Le champ électromagnétique est pour le physicien moderne aussi réel que la chaise sur laquelle il est assis » (EINSTEIN, INFELD, *L'évolution des idées en physique*, Paris, 1963, p. 142).

² Parmi les caractéristiques de sa théorie du champ, Lewin mentionne une « analyse qui part de la situation vue comme un tout » (*Field theory in social science*, New York, 1951, p. 60).

³ *Ibid.*, p. 240.

⁴ Cf. ses figures 43 et 44 des pp. 256, 257, *Ibid.*

⁵ *Ibid.*, p. 40.

⁶ *Ibid.*, pp. 262, 263.

162. Distinction du « champ » et du « niveau ».

Comme l'organisme, qui est une totalité, ne se saisit pas d'emblée, « le champ total ne se saisit que fragmentairement » ; mais il faut s'empresse d'ajouter que c'est « un *concept* fondé sur une expérience et même sur un niveau d'expérience englobant lui-même une diversité de niveaux ¹. Entre l'organisme, à tous égards trop vaste, et le niveau trop partiel, même avec la considération de son implication des autres niveaux, le champ est utile qui nous permet le visionnement, en phénomènes totalisants, des faits concrets de dénivellation, d'interfonctionnalisation, de décalage entre les degrés fonctionnels de l'impérativité et de l'exécution. Le champ permet le repérage des lignes de force à quelque niveau, ou qui agissent entre niveaux. Ces lignes de force qu'en physique on appellerait, mécaniques, magnétiques ou gravitationnelles, elles sont pour nous *fonctionnelles* au sens fort du mot « fonction », recouvrant des faits de *super* ou d'*infra*fonctionnalité, *i. e.* qu'elles ont rapport à la nature même du politique (cf. §§ 12 à 14). Le champ permettra la surimpression des perspectives état contrôleur et état contrôlé, ou encore, de ne pas faire ce clivage lorsque la nature du problème étudié ne le commande pas ou y trouve peu de fruits. Par exemple, le champ de l'activité superfonctionnelle, ou celui de l'activité gouvernementale (ou d'une autre fonction), ou de quelque infrafonction, à travers tout *l'organisme*, serait sinon mieux, du moins plus aisément saisi sans procéder à la distinction des perspectives, étant entendu qu'une des perspectives se trouve à dominer en absorbant [p. 472] l'autre. On peut certes, avec moins de difficulté, suivre à la trace les phénomènes de dénivellation ou de distinction entre fonctions en unifiant les perspectives contrôleur-contrôlé. En particulier, le champ permettrait de n'être pas paralysé par la subtilité du passage de la fonctionnalisation (comprenant l'infrafonctionnalisation) à l'interfonctionnalisation dans la projection globale ou l'information (au sens de la cybernétique) d'une fonction.

Ce n'est pas dire que le champ efface ou rend superflues les distinctions entre niveaux et entre fonctions, ni qu'il ait plus de réalité qu'eux. Lui aussi, il est une « catégorie d'analyse », une « construction artificielle », une « partie de la "situation scientifique" », un « construit instrumental » ². Surtout, il n'aura jamais la richesse épistémologique du niveau ni le stimulant heuristique de la fonction. Il n'a pas de nécessité première. Son utilité tient en son imprécision même ; elle serait même corrélative à son extensibilité extrême. On peut tout aussi bien dire le champ de l'opinion publique et des attitudes politiques que les champs de la constitutionnalité ou de la responsabilité civile ou de la planification ou du « decision-making », etc. ... Le champ est utile pour cartographier les aires où s'étend, s'accroche le politique dans

¹ *Critique de la vie quotidienne*, II, Fondements d'une sociologie de la quotidienneté, pp. 275, 299.

² M. LANDAU, « The concept of decision-making in the "field" of public administration », in Sidney MAILICK, Edward H. VAN NESS, *Concepts and issues in administrative behavior*, Englewood Cliffs, New Jersey, 1962, pp. 3, 25).

le social. Il est peut-être indispensable pour l'identification des éléments ou composantes des équilibres ne s'enfermant pas dans des niveaux ou des fonctions. Il peut encore être une commodité pour poser en *figures* des phénomènes divers sur le *fond* de l'organisme dont, pour une stratégie de recherche particulière, il n'y aurait pas lieu de distinguer les niveaux et fonctions.

Dans notre fonctionnalisme *holistique*, c'est le qualificatif qui est mis en cause par la notion de champ. Du reste, le chapitre III a suffisamment insisté sur le concept de fonction pour qu'on ne sente pas le besoin de le reprendre ici. La notion de niveau nous est apparue moins disparate dans une théorie fonctionnelle que celle de champ qui, introduite *in extremis*, ne doit toutefois pas prendre figure d'intruse. Henri Lefebvre a, selon nous, très justement parlé du niveau qui « désigne un aspect de la réalité, mais ne se réduit pas à une prise de vue sur cette réalité » ; qui « permet une perspective ou une mise en perspective » et « lui assure un contenu objectif ». Et surtout, « les niveaux ne peuvent entièrement se dissocier. Leur détermination résulte d'une analyse, mais n'est pas le produit de cette analyse ; ils conservent une unité dans un tout... Par les médiations des uns ou des autres, ils agissent les uns sur les autres. À tel instant du devenir, dans telle conjoncture, un niveau peut devenir dominant, intégrateur des autres ¹. La conception d'un ensemble structural de niveaux précis et séparés ne peut se retenir... Le niveau ne doit pas se concevoir de façon incompatible avec le devenir et la mobilité... En même temps, le concept [p. 473] implique une détermination interne, une situation relativement stable dans l'ensemble... Le concept de niveau affine et concrétise celui d'*implication*. Chaque niveau résulte d'une analyse qui dégage et explicite le contenu des autres niveaux... Chaque niveau en contient virtuellement d'autres. Il s'analyse et s'explicite. Tout niveau est donc "niveau de niveaux" »... ².

Les visées de totalisation du champ et du niveau ne sont pas les mêmes. Dans le cas du niveau, elles renvoient directement à l'organisme et à ses déterminants de fonctionnement — même si c'est l'observateur qui analyse les seconds pour percevoir le premier. Dans le cas du champ, elles se rapportent aux lieux et activités des organes et des « fonctionnaires » — même si ceux-ci n'agissent « en totalisation » que de façon latente ou inconsciente ³. Les points de départ sont opposés qui commandent des méthodes plus contraires que contradictoires. Et c'est le « niveau *choisi* pour commencer l'analyse d'un ensemble de phénomènes [qui] définit un cadre de références... [qui] circonscrit l'horizon de l'analyse, exige d'autres concepts à un niveau correspondant, prescrit des démarches qui vont d'un niveau à un niveau voisin,

¹ Ainsi les études traditionnelles qu'on pourrait qualifier de « philosophico-constitutionnalistes » ont S comme niveau intégrateur. Les tendances plus récentes, d'origine behaviouriste, de la « jeune science politique » s'intègrent, et de façon presque exclusive, au niveau I. Entre ces deux courants que nous ne renvoyons pas dos à dos, puisque nous essaierons de tirer de l'un et l'autre ce qu'ils peuvent nous apprendre d'irremplaçable, nous prônons le caractère « dominant et intégrateur » du niveau F pour l'élaboration d'une théorie politique générale.

² *Op. cit.*, pp. 123-124. Plusieurs passages furent cités au § 44.

³ « Généralement, les mouvements dialectiques qui se déroulent sur le champ sémantique global (et qui l'animent) échappent à la conscience réfléchissante » (*Ibid.*, p. 298).

interdit de sauter par dessus des niveaux, etc. ». Nous prendrons encore à notre compte cette dernière remarque justificatrice : « Le schéma tient donc compte des éléments subjectifs ou arbitraires de l'analyse, sans pour cela penser que le point de départ détermine l'objet (ce qui aboutit à un hypersubjectivisme, ou à un pur probabilisme, lesquels dissolvent l'objet comme tel) »¹. Les théories du champ, en dehors des sciences physiques, encourrent ce double risque. En « science politique », les théories behaviouristes oscillent entre l'« hypersubjectivisme » et le « pur probabilisme ».

Le champ est de l'ordre d'une quantité qu'on a qualifiée. Il y a des champs continus : mais, entre eux, les champs ne sont pas continus — ce serait un seul champ — s'ils peuvent être tangents. Le niveau connaît des seuils ou plafonds, et non le champ, même pas le champ discontinu. Interdisons-nous une digression du continu et du discontinu, qui mènerait à la considération de la totalité dialectique², pour reconnaître que ces catégories, trop tranchées, sont inaptes à éclairer les rapports de dénivellation, d'interfonctionnalisation, de dédoublement, etc.... Les idées de « percontinuité » (cf. § 42) et de « perdurabilité³ » sauvegardent, sans autonomisation outrée, la réalité des niveaux et des fonctions dans l'unité totalisante de l'organisme. Ce n'est pas dire que, pour des fins d'analyse partielle, l'opposition continu-discontinu doit être disqualifiée complètement. Par exemples : Les rapports $G \leftrightarrow L$ se posent en continuité ou discontinuité selon les régimes, ou selon telles lignes qu'on considère dans l'interfonctionnalité ; la discontinuité $A \leftrightarrow J$ ⁴ est aussi [p. 474]

certaine que la continuité $\begin{matrix} G \\ b \\ A \end{matrix}$; la discontinuité *interorganique* $\begin{matrix} L \\ b \\ J \end{matrix}$ est une

caractéristique de cette interfonctionnalité qui est la plus continue qui se puisse concevoir peut-être ; etc. ... C'est en faisant abstraction totalement des niveaux et en partie des fonctions, que le recours à la notion de champ peut trouver son utilité pour l'analyse des liaisons interorganiques ou interindividuelles non circonscrites en niveaux et fonctions. (Mais il va sans dire que, par ces « abstractions », des qualifications essentielles sont omises pour l'intelligence de ces liaisons, *même en ce qu'elles ont d'interorganiques.*)

Niveau et champ ne sont pas des notions équivalentes. Il faut se garder de les interchanger. Leur complémentarité est purement analytique. Pour l'analyse de l'équilibre, par exemple. On ne parlera pas de « l'équilibre intra-niveau F », mais du « champ de l'équilibre du niveau F, » signifiant une *centration* ou une *gravitation* en ce niveau de l'équilibre de l'organisme. Et ainsi pour les autres niveaux. L'on pourra

¹ *Ibid.*, pp. 126-127.

² « Saisir concrètement cette unité, la déterminer pleinement, ce serait l'achèvement de la connaissance, l'épuisement de l'objet et de l'univers. Cette unité dialectique, inhérente à l'objet et à l'objectivité, ne se laisse déterminer que comme inépuisable » (*Ibid.*, p. 130).

³ Au sens de cette formule de Kanter : « Organism-environment fields can be described as perdurative », (*op. cit.*, p. 216).

⁴ Sauf la « juridiction administrative » à la française. Cf. § 117.

aussi reconnaître à chaque fonction des champs d'équilibres propres excédant le niveau F.

163. Champ d'équilibre en politique.

« Nous appellerons *champ* de l'équilibre l'ensemble des objets ou des propriétés d'objets sur lesquels portent les actions d'une certaine catégorie susceptible de s'équilibrer entre elles ». Et, nous dit encore Piaget, « ce champ est délimité par la structure même des actions considérées. Par exemple, pour un effet perceptif visuel primaire, le champ d'équilibre se confond avec le champ visuel en liaison avec une seule centration ; pour un effet perceptif visuel secondaire c'est le champ d'exploration du regard pour une classification, c'est l'extension de la classe considérée etc. »¹. On se donne du champ, on se reconnaît un champ ; le champ n'est pas donné à l'analyste, qui le détermine par exploration.

L'équilibre peut être considéré comme un réducteur du champ et si l'on ne devait pas réagir contre les abus du terme, nous dirions qu'il en est la « structure », ou peut-être mieux la structuration. Mais l'équilibre-résultat, « structure » du champ, n'est pas objet de perception première. L'idée de l'équilibre s'impose d'abord comme « confuse dans la pensée intuitive »². On se trouve dans l'attente d'un ordre unificateur des disparités et des successivités ; on a besoin de ménager des multiplicités diverses en un principe d'intelligibilité. La recherche de l'équilibre est un acheminement vers ces résultats. Il permet de sembler au moins ne pas escamoter le facteur temps dans l'étude des formes de passage de ce qui fut, est, sera. « La notion d'équilibre se montrant ainsi inhérente à la conception [p. 475] même d'une science de phénomènes évoluant dans le temps, il n'est pas étonnant que nous la rencontrons partout », aussi bien « dans le langage courant, où elle se trouve fortement valorisée »³ que dans le langage d'à peu près toutes les sciences de la nature et de l'homme. Notre « science politique », si près du « langage courant » et du sens commun (soi-disant), suivait la tendance générale, mais, il faut en convenir, en mimétisme assez peu imaginatif.

Il faut se départir de deux optimismes : 1° celui de vouloir ramener à l'idée d'équilibre entre forces rivales ou présumément telles tous les phénomènes politiques globaux et généraux ; 2° celui de croire que la transposition en politique des schémas plus raffinés qu'utilisent, par exemple, les économistes constitue forcément un progrès ou une voie d'avenir pour notre discipline⁴. Dans le premier cas, on est amené à

¹ « Logique et équilibre dans les comportements du sujet » in *Études d'épistémologie génétique et recherche psychologique*, III, *Logique et équilibre* par L. APOSTEL, B. MANDELBROT, J. PLAGET, p. 38.

² GRANGER, *Pensée formelle et sciences de l'homme*, p. 145.

³ APOSTEL, « Équilibre, logique et théorie des graphes », in *Logique et équilibre*, p. 121.

⁴ EASTON a peut-être indiqué mieux que quiconque les possibilités et limites de l'idée d'équilibre pour la science politique. Cf. le chapitre IX, « Critique of a general political theory » dans *The political system*, pp. 266 à 306, et « Limits of the equilibrium model in social research » in

traduire — ou à magnifier — l'idée d'équilibre par celles d'« intégration » ou de « consensus ». Pour n'être pas conscient ou pour être fortement nié, le parti pris idéologique de telles études n'en est pas, pour cela, moins réel — sans même comporter le bénéfice d'une nouvelle méthode analytique. Dans le second, l'avantage méthodologique n'est souvent qu'apparent ; la confrontation des équilibres économiques « imaginés »¹ avec les équilibres politiques présumés réels amène une vision doublement factice de ceux-ci. En physique, on reconnaît, on expérimente des équilibres stables, instables, neutres. Quel équilibre politique peut être considéré comme « stable » ? Et, surtout, « neutre » ? Dépasse-t-on la métaphore banale en parlant d'équilibres politiques « unique » ou « multiple », « statique » ou « neutre », « général » ou « partiel » ou « imparfait », « à long » ou « à court terme », etc. ? La science économique a marqué des progrès décisifs en cessant de projeter une vision principalement mécanique de son domaine pour en venir à émettre des diagnostics pathologiques². Devenant de plus en plus une physiologie de la croissance ou du développement, elle connaît une nouvelle enfance — qui, comme toutes les enfances, est à la fois « difficile » et prometteuse...

Mise à part peut-être l'étude théorique des relations internationales³, il n'est nulle section de la « science politique » où l'on ait davantage usé — et abusé ! — du concept d'équilibre que dans la question classique de la « séparation des pouvoirs ». L'intérêt d'actualité de l'ouvrage de Locke, les côtés à la fois historique et prophétique de celui de Montesquieu ajoutaient encore à l'opportunité de la thèse centrale, l'idée d'une formule où « le pouvoir arrête le pouvoir ». L'idée était simple, faussement claire, mais si opportune qu'elle en paraissait nécessaire ! D'une idée aussi simple que nécessaire, on a déduit des concepts et des procédés analytiques inévitablement simplistes. On a vu trois « pouvoirs » s'équilibrant mécaniquement⁴ alors que Locke et Montesquieu [p. 476] avaient aussi perçu quatre *fonctions* en complémentarisations

Behavioral science, vol. I, n° 2, avril 1956, pp. 96 à 104 ; *A systems analysis of political life* (New York, 1965, pp. 19-21, 271-272).

¹ « Équilibre “postulat” comme le pense L.M. Dupriez, ou équilibre constaté ? Équilibre général ou équilibres partiels ? Équilibre court ou long ? Stable ou mouvant ? En économie stationnaire, en période d'expansion ? Équilibre de quoi ? Prix ? Emploi ? Autant de points d'interrogation qui ont au moins l'intérêt de montrer la faiblesse des travaux qui ne réfèrent au concept que sous sa forme la plus vague – et la nécessité de dégager un concept homogène et précis » (André PIATIER dans l'Avant-propos à Charles MAGAUD, *L'équilibre économique à travers la pensée moderne*, Paris, 1950).

² Bertrand de JOUVENEL, « Théorie politique pure », in *R.F.S.P.*, juin 1961, pp. 378-379.

³ Analysant l'ouvrage de LISKA, *International equilibrium* (Cambridge, 1957), Stanley HOFFMANN trouve le concept « d'équilibre » aussi inapte que celui de « pouvoir » pour servir d'instrument – pivot dans l'étude des relations internationales. Il le trouve à la fois trop large et trop étroit (*Contemporary theory in international relations*, 1960, p. 51).

⁴ Loewenstein cite ce texte de Lally-Tollendal, combien révélateur de ce qu'on pourrait appeler l'idéologie mécanique des premiers constituants : Les trois pouvoirs pourront constituer « un parfait équilibre de manière que si deux lutteront ensemble, le troisième, également intéressé au maintien de l'un et de l'autre, se joigne à celui qui est opprimé contre qui opprime, et amène la paix entre tous » (*op. cit.*, pp. 34-35).

équilibrées¹ (cf. nos analyses sur le « fonctionnalisme » de ces auteurs, section B, chap. IV), ainsi que les phénomènes de totalités politiques, qualifiés par nous « d'infrafonctionnels » et de « superfonctionnels ».

Un courant de « political scientists » (Bentley, Merriam, Catlin, Lasswell, Simon), débordant le strict point de vue des « checks and balances », a tenté de raffiner sur l'utilisation du concept d'un équilibre plus global, mais persistait souvent une grossière confusion entre l'équilibre, conçu comme hypothèse descriptive, et l'affirmation axiologique de sa nécessité. Pis encore, l'idée de l'équilibre et les diverses références qu'on y fait ne sont guère la plupart du temps qu'un utile substitut à la théorie politique. Aussi, peut-on se demander avec Lavau « si toute cette philosophie de l'équilibre ne repose pas sur une méconception, au moins partielle, du fait politique ; si l'ordre politique, comme tout ordre social, est bien en un sens le produit d'une *intégration sociale*, il n'est nullement certain que la politique se réduise au processus d'intégration sociale. Une idéologie gauchit la connaissance »². D'autre part, la nature peu ou pas quantifiable des grands processus politiques, le caractère très relativement significatif des faits politiques quantifiables, l'incapacité du raccord des données et résultats quantifiés aux processus globaux ou estimés fondamentaux sont trois obstacles, qui furent suffisamment éprouvés, pour qu'on n'entretienne plus aucune illusion sur les virtualités du concept d'équilibre comme concept central en théorie politique³. Enfin, ce qu'on pourrait appeler le côté « étouffant » et « post-arrangement certain » de l'idée d'équilibre pourrait comporter des dangers analogues à celles du sempiternel « pouvoir » et du contrôle (si nous n'y prenions garde, en restreignant, par exemple, la notion à ses sens forts de « domination », « direction ») (cf. § 19)⁴.

¹ Au sujet du texte classique de Montesquieu, dont on a déduit une conception mécanique de la séparation et de l'équilibre des pouvoirs, un récent analyste de son œuvre écrit : « In this absolutely central passage, there is not only no reference to a balance of power or influences ; what is more, there is internal evidence of an entirely non mechanistic mode of vision. A mechanist always is, and logically must be, an atomist ; things can only counterbalance each other if they are separate. But Montesquieu does not demand the separation of powers in the mechanical sense of the word. In fact, such a separation would have seemed to him disastrous. He demands much rather harmonious integration. Now, harmony certainly implies balance, but not a mechanical balance, because the features that are set off against each other are linked by virtue of their common inherence in a superimposed whole. The balance of, and in, the healthy state is the balance of a beautiful face rather than the equilibrium of a lever ; it is, in a word, organical rather than mechanical » (W. STARK, *Pioneer of the sociology of knowledge*, Montesquieu, Toronto, 1961, pp. 21).

² « Difficultés épistémologiques de la science politique » in *Cahiers de l'I.S.E.A.*, Recherches et Dialogues philosophiques et économiques, n° 4, p. 34.

³ Nous accepterions, pour notre part, les conclusions mesurées d'Easton sur cette question. Cf. article cité, de *Behavioral science*, p. 97.

⁴ « ... Professor Rashevsky's ... demonstration, for example, that a high degree of conformity may tend to reduce the stability of political system should have fascinating implications for any student of politics », (DEUTSCH, *The nerves of government*, pp. 40-41. La référence à l'ouvrage de Rashevsky est : « Two models : imitative behavior and distribution of status », in P.F. LAZARFELD, ed., *Mathematical thinking in the social sciences*, Glencoe, Ill., The Free Press of Glencoe, 1954, pp. 67-104).

Mais l'aspect caravansérail du « champ de l'équilibre » est une commodité analytique dont on ne saurait se passer. D'autres difficultés nous attendent en effet : dans la recherche des oscillations et récurrences, des oppositions et réversibilités, il n'y a pas que les séries d'interdépendance qui soient pertinentes à l'analyse ; nous devons compter avec diverses séries indépendantes, à facteurs imprévisibles, et avons, non seulement à nous abstenir des recherches obsessives de causalité, mais encore à intégrer le hasard comme objet et forme d'explication ; l'« irréalité » des conditions de l'équilibre en synchronie¹ doit nous inciter à retracer les vraies réversibilités et rétroactions, nullement synonymes (cf. § 157), des équilibres de type biologique qui ne sont pas ceux des processus physiques ou chimiques² ; nous ne devons pas nous trouver devant quelque choix implacable que symboliseraient *mutatis mutandis* [p. 477] les termes apparemment contradictoires des postulats de Niels Bohr et de Max Planck³. De ces divers points de vue, la notion d'équilibre comporte l'avantage sécuritaire de ne pas trop nous engager *a priori*.

164. La notion de « stationarité » comme équilibre d'un dynamisme de fonctionnement.

Les critères de « normalité » (quelles normes ?), qui ont enlisé dès le départ combien de théories économiques de l'équilibre⁴, ne sont pas ceux qui nous préoccupent dans la recherche des facteurs d'équilibration. Nous pensons trouver ceux-ci dans des processus de fonctionnement qui, perçus en certaines de leurs modalités circonstancielle et observables, doivent nous livrer leurs secrets de cohérences dynamiques. Nous n'oublierons pas qu'à défaut de pouvoir les démontrer

¹ Léon-H. DUPRIEZ, *Des mouvements économiques généraux*, tome I, Louvain, 1947, pp. 29.

² (Jacques DUMONTIER, *Équilibre physique, équilibre biologique, équilibre économique*, Paris, 1947, p. 71).

³ « Le "postulat de stabilité", démarche de la pensée qui précisément saisissait la stabilité comme problème, fut formulé par Bohr à partir de son modèle planétaire. À peu près en même temps, Planck émettait sa célèbre hypothèse d'après laquelle un oscillateur ne peut émettre ou absorber des radiations que par quantités discrètes et discontinues, mesurables par nombres entiers (grain d'énergie : quanta, photons). Cette hypothèse se révélant féconde montrait aussi la fécondité du "modèle harmonique". On sait que les deux hypothèses opposées, celle de Bohr et celle de Planck, se rejoignirent. On montra qu'un atome (constitué par un noyau autour duquel se répartissent des électrons chargés d'électricité négative) ne peut prendre que certaines configurations stables relativement, et qu'en passant d'un état stationnaire à un autre doté d'une énergie moindre, il perd un quantum ou un nombre entier de quanta d'énergie » (LEFEBVRE, *op. cit.*, pp. 250-251).

⁴ « Le normal est souvent ambigu – car il s'identifie tantôt avec "stable" – tantôt avec "fréquent" ». Et il y a souvent opposition entre ces deux aspects de la normalité... En matière d'échanges internationaux, même dédoublement du normal : l'égalisation des importations et des exportations est un "normal" vers lequel tendent la plupart des politiques commerciales tandis que pour les pays créanciers chacun sait que l'excédent d'importations – et pour les pays débiteurs l'excédent d'exportations répond à un critère du normal » (Piatier dans l'Avant-propos de Magaud, *op. cit.*).

par leurs fondements, les équilibres ne peuvent être présumés que par leurs manifestations qui donnent prise à l'observation.

Faut-il substituer au concept d'« équilibre », trop large et imprécis en français (en comparaison de « balance » ou même « equilibrium. »), quelque autre terme qualitatif comme « stabilité » ou « stationarité » ? Des épistémologues se sont posé la question. « Si nous conservons... le vocable d'« équilibre », soutient Piaget, c'est qu'il correspond à deux caractères essentiels de ces activités ¹ : d'une part, elles tendent à une certaine *cohérence*, malgré leur spontanéité, ce qui signifie une certaine stabilité opposée au désordre ; d'autre part (et c'est sur ce point que le mot « équilibre » est plus expressif que celui de simple « état stable »), cette stabilité implique un jeu de *compensations actives*, condition nécessaire de la cohérence lorsque celle-ci ne se réduit pas au repos » ². Constatant qu'« il n'y a... pas d'équilibre intrinsèque, mais tout au plus, des repères favorisés, pragmatiquement, par le nombre d'observateurs ayant décidé de les utiliser, ou théoriquement, par l'intérêt particulier (mais encore relatif à quelque observateur !), de la théorie qui se rapporte à ce repère », Mandelbrot trouve pour sa part qu'il serait « très souhaitable, si *c'était possible*, d'atténuer cette dépendance de l'équilibre, par rapport à l'observateur, en introduisant un concept plus large, et relatif à toute une *classe* d'observateurs ». La « stationarité » pourrait être ce concept : « Pour tout observateur, *les états stationnaires combinent les états d'équilibre, et ceux des états de non-équilibre, qui, intuitivement, comportent des "retours" indéfiniment répétés au même point*. Par exemple, la stationarité peut consister en ce que le système "tourne en rond", sans évoluer effectivement ; ou qu'il décrit un mouvement régi par le hasard, mais en suivant des règles invariantes dans le temps. En somme, les états stationnaires seraient ceux des états évolutifs, [p. 478] dont les évolutions seraient à deux instants successifs, différentes peut-être, mais superposables "en loi" » ³. Notre idée de l'« équilibre » d'un dynamisme de fonctionnement en synchronie correspond en gros à l'acception de la « stationarité » qui vient d'être décrite.

La « stationarité » ne contredit pas les processus d'accumulation. Il suffit qu'elle se produise dans un « système ouvert ». En outre des équilibres d'« opposition » (en mécanique), de « fusion » (en thermodynamique), Granger reconnaît des équilibres d'« accumulation ». Cette dernière notion « correspond à l'introduction du temps sous une forme essentielle, non pas à titre de variable neutre, de simple dimension nouvelle, mais de telle manière que chaque moment apparaisse comme déterminé par

¹ L'auteur venait de dire « ... nous ne songeons nullement à des systèmes d'activités dont l'équilibre ou le déséquilibre traduisent certaines interactions... Nous supposons... que les états les mieux équilibrés au sens où nous prendrons ce mot correspondent au maximum d'activités et au maximum d'ouverture dans les échanges » (article cité de *Logique et Équilibre*, pp. 36-37, 37).

² *Ibid.*, p. 37.

³ « Sur la définition abstraite de quelques degrés de l'équilibre », in *Logique et équilibre*, p. 9.

En biologie, la stationarité peut n'être qu'un caractère de l'équilibre de l'organisme par lequel il affirme sa « spécificité » et son « autonomie ». Cf. BONOURE, *op. cit.*, pp. 45-46.

une accumulation d'états antérieurs »¹. Le passé accumulé est un facteur plus large que le rappel des conditions initiales, déterminées par l'observateur et acceptées par la « classe d'observateurs » ; il *revisionne* constamment la stationarité. Notre attention ne se borne plus à la seule dépendance de la réaction par rapport à l'action. Elle met en question le temps qui les sépare (y compris les anticipations, attentes et non seulement l'intervalle jusqu'à la réponse effective) et qui fait, d'une réaction ou rétroaction, un phénomène inédit qui désétablit moins l'équilibre ancien qu'elle n'est au principe, constamment renouvelé, de stationarités immanentes. Encore une fois, il s'agit moins de la « mobilité » de l'équilibre que de sa re-crédation perpétuelle. Le « système ouvert » ne doit pas suggérer l'image de quelque déversoir ou vase communicant. Il implique le rapport entre une partie fixe ou tendant à la fixation et une autre, indéterminée, non encore déterminée ou tendant par nature à l'indétermination². L'équilibre en stationarité, par accumulation du temps, est ce qu'une recherche des purs processus d'équilibration doit rendre manifeste.

165. Le niveau F comme champ de l'équilibre central de l'organisme.

Les phénomènes d'interfonctionnalisation, et surtout de dénivellation, révèlent de façon flagrante que l'organisme étatique est un « système ouvert ». Tellement « ouvert » qu'il a fallu le voir en « coupes » ou « perspectives » pour continuer à le visionner avec quelque précision analytique. Il est naturel de déterminer d'abord le champ de l'équilibre du niveau qui nous apparaît, avec toute la force étymologique du terme, « crucial ». À sa façon particulière d'impliquer les autres niveaux, le niveau F est dans tout l'organisme : mais ce n'est vrai qu'en la première coupe de ses quatre fonctions, comme fonctions contrôlantes (perspective de l'État contrôleur). Leur deuxième et troisième dimensions de fonctions contrôlées, intra et interfonctionnellement, est une réduction voulue de leur fonctionnalisation totale en vue de les empêcher de s'évanouir en quelque sorte en infra et superfonctionnalisation. Cette perspective [p. 479] permet de les « saisir » comme en leur noyau dur de fonctionnalité stricte. Vues ainsi comme doublement contrôlées, ce sont toujours les mêmes fonctions contrôlantes qui présentent ces modalités d'être ou ces variables dans leur action contrôlante (cf. § 81).

¹ « Événement et structure dans les sciences de l'homme », Cahiers de l'I.S.E.A., série M, n° 1, n° 55, mai-décembre, 1957, p. 40. Sur ces trois types d'équilibre, cf. du même auteur, *Méthodologie économique*, pp. 25 à 64.

² Ce qui pourrait s'illustrer par le langage des graphes : « Une définition de la stabilité a été avancée par ceux qui s'occupent de graphes, selon laquelle un graphe serait stable, si, tout d'abord, il était connexe (liaison directe ou non entre tout couple de points), et si chacune de ses liaisons était remplaçable par un détour, au cas où elle viendrait à être coupée. Donc, la coupure d'une liaison, dans un graphe stable, ne doit pas conduire à couper le graphe en deux graphes sans communication l'un avec l'autre » (article cité de MANDELROT, *Logique et équilibre*, p. 25). Cf. § 152, notes [One can draw, etc. ... MB]

Les fonctions se posent d'abord comme contrôlantes dans la perspective de l'état contrôleur par leurs opérations externes (soit en leur « accrochage » au niveau S, soit en leurs « débordements » au niveau I) (cf. fig. 30 et 31 du § 78). Elles s'affirment davantage comme fonctions par leurs opérations internes (ou sur elles-mêmes) en leur intrafonctionnalisation, vue dans la première perspective de l'État contrôlé. Elles s'affirment encore davantage en la seconde perspective de l'État contrôlé par leur interfonctionnalisation qui manifeste des opérations externes à elles-mêmes mais internes à l'ensemble du niveau F. Cette troisième auto-affirmation des fonctions pose, davantage que leurs principes de distinction et de leur contradiction, ceux de leur complémentarisation qui n'est que la face atténuée de leur contradiction, et, raffermie, de leur distinction. Mais l'information fonctionnelle, engagée dans les réseaux d'interfonctionnalité, ne peut immédiatement s'employer aux niveaux extrafonctionnels (en S ou I). Elle est *perdue* pour la projection en I ou l'« accrochage » en S. Mais cela peut bien faire en partie illusion : l'interfonctionnalisation, ultimement, épure les opérations fonctionnelles et intrafonctionnelles et renforcerait ainsi les dynamisations fonctionnelles spécifiques.

Sans reprendre l'argumentation, qui établissait le caractère privilégié du niveau F (cf. chap. V, section B, principalement les §§ 76 et 77), il faut rappeler la prépondérance obligée de l'État contrôleur en F, l'*output* excédant nécessairement l'*input*. Sans quoi, les fonctions ne seraient pas distinguées, ni distinguables, ni encore moins s'intercontrôleraient ; sans quoi, il n'y aurait pas de fonctions, ni de niveau F, ni de champ d'équilibre propre à ce niveau. Notons-le soigneusement, ce n'est pas la seule dominance ou prépondérance de l'État contrôleur au niveau F qui est mise en cause, ce qui peut être considéré comme un résultat. C'est bien d'affirmations fonctionnelles préexistantes qu'il s'agit. Aussi, n'est-ce plus guère qu'une question de définition : en une théorie fonctionnaliste, le niveau des fonctions estimées essentielles est non seulement le plus, mais le seul apte à poser, en *centration*, l'équilibre central (et non « partiel ») de l'équilibre global de l'organisme.

Les champs d'équilibre de chaque niveau se présentent en totalités holistiques et non gestaltiste ¹. Ils ne sont jamais circonscrits en leur niveau propre, ni sectionnés en l'une ou l'autre de leurs perspectives. Ils sont toujours débordants. Et la nature et l'ampleur de ces débordements nous renseigne tout autant sur leur réalité propre que sur ce que Lefebvre a appelé leur « contenu objectif » [p. 480] (cf. § 162). De même que les niveaux I et S se pensent et deviennent champs analytiques en référence constante au niveau central F, ainsi les équilibres des niveaux I et S ont besoin pour leur expression, du modèle *centralisant* de l'équilibre du niveau F, véritablement l'axe de fonctionnement de tout le système. Centralisant à partir d'un foyer, et aussi en quelque sorte « rayonnant », le champ d'équilibre du niveau F est l'image réduite,

¹ « Du point de vue de l'équilibre, les Gestalt ne correspondent qu'à des formes d'équilibre à champ très restreint (éléments simultanément perçus) ; à mobilité très variable ; instables dans la mesure où interviennent les transformations non compensées ; et surtout sans conditions permanentes, donc avec « déplacements d'équilibre » lors de chaque modification des facteurs » (PIAGET, article cité de *Logique et équilibre*, p. 45).

quoique inévitablement floue aux extrêmes, de l'équilibre totalisant de l'organisme. Mais l'inverse n'est pas vrai : la détermination des champs d'équilibre des niveaux I et S ne produira pas une image « réduite », ni « floue » du niveau F puisqu'elle ne sera possible que par la *prédétermination* du champ d'équilibre de ce niveau centralisant et, par cela, totalisant de l'organisme.

C'est parce que central et centralisant, « foyer » ou « noyau » concentré de la vie politique de tout l'organisme, que le champ d'équilibre du niveau F vaut d'être étudié en premier lieu comme pour servir de spectrographe aux phénomènes politiques qui ne sont pas d'emblée ni complètement *fonctionnels*, mais qui gardent toutefois quelque chose de « fonctionnalisable », ainsi qu'il a été dit plusieurs fois. On voit ainsi que le champ de l'équilibre du niveau F n'est pas celui d'un « sous-système », fût-il dominant, d'un système. Il est dans tout l'organisme suivant des vecteurs de faible amplitude (c'est le cas de l'État contrôlé interfonctionnellement) et semblant vouloir retourner sur eux-mêmes (c'est le cas de l'État contrôlé intrafonctionnellement), ou selon des vections de plus ou moins grande amplitude (les quatre fonctions comme contrôlantes). L'« organisme » auquel nous avons affaire n'est pas le siège « d'une dialectique de l'interne et de l'externe »¹, mais bien le lieu global d'une dialectique entre deux « internes », l'interne central proprement *fonctionnel* et l'interne non central qui est soit *infra* soit *superfonctionnel*, et où se pose, surtout dans le second cas, l'unité éclatante de l'organisme. Ne s'occupant pas *a priori* des structures morphologiques, le fonctionnalisme est amené à les retrouver progressivement mais ce n'est toujours qu'à travers les *machinations* du fonctionnement. Et l'on peut correctement inverser cette proposition d'un biologiste selon laquelle le fonctionnement de l'organisme « n'est qu'un des aspects de sa morphologie »².

166. Équations du champ de l'équilibre du niveau F.

Certains rapports d'équilibre entre les niveaux ont déjà été signalés : au sujet de la dialectisation *rôles-contrôles* à travers tout l'organisme ; de la « particularité » des deux *totalités* infra et superfonctionnelles par rapport à la *totalisation* fonctionnelle (cf. les figures du § 47) ; du mouvement premier de *fonctionnalisation* en F, tandis que l'opposition contrôleur-contrôlé était plus marquée en I [p. 481] par *dialectisation* des forces et, en S, par *intégration* de tous les éléments mis en cause (§ 77). Pour poser l'équilibre global de l'organisme par le champ de l'équilibre du niveau F, nous avons à combiner la dialectisation inter-niveaux avec la dialectisation des

¹ « Goldstein, Merleau-Ponty, Weizäcker, nous proposent l'idée complémentaire d'un *débat entre l'organisme et le milieu qui l'environne*, d'une dialectique de l'interne et de l'externe... » (Starobinski, *L'idée d'organisme*, p. 10).

² Albert VANDEL, dans une intervention suivant sa conférence, « Structure de la recherche et théories en biologie », à la XX^e Semaine de synthèse, *Notion de structure et structure de la connaissance*, Paris, 1957, p. 226.

phénomènes mis en perspectives d'État contrôleur et d'État contrôlé. Nous avons à dépasser la première approximation générale de la prépondérance de l'État contrôleur en F, à laquelle répond celle de l'État contrôlé en I, toutes deux se résolvant en la *dominance* ultime de l'État contrôleur en S. Cette dominance, qui est une condition de logique pour qu'il y ait *un* (et non pas plusieurs ou aucun) organisme, s'exprime par la succession continue d'actes d'affirmation, d'identification et de perpétuation de l'État par et sur lui-même (tendance de l'organisme à se perpétuer dans son être).

Les composantes de l'équilibre semblent être au nombre de 7 : 3 niveaux, 2 perspectives pour chacun d'eux, 1 perspective se dédoublant (celle de l'État contrôlé intra et interfonctionnellement en F). Mais il y a là une « illusion d'optique », pour deux raisons :

1° D'abord il faut tenir compte de l'ambiguïté, susceptible de s'exprimer en ambivalence, de l'État contrôlé au niveau F. En effet, intrafonctionnalisations et interfonctionnalisations engagent, dans les deux types de réseaux, une certaine « force », « énergie » ou « information » qui ne peut s'employer utilement au bénéfice de l'État contrôleur ; il y a donc en cela « perte » pour les fonctions contrôlantes, qui doit être versée au compte de l'État contrôlé en F. D'autre part, ces mêmes phénomènes d'intra et d'interfonctionnalisation épurent, raffermissent les opérations fonctionnelles elles-mêmes et, ultimement, ajoutent à leur force contrôlante — sauf évidemment des cas, pensables et toujours en partie réels, d'intra et d'*interdysfonctionnalisation* marquées, aboutissant par hypothèse à quelque inhibition ou « anomie » fonctionnelle généralisée. Il faut donc ne pas porter au passif de l'État contrôlé la totalité de ces phénomènes, car une part très importante des conséquences observables des phénomènes d'interfonctionnalisation, et surtout d'intrafonctionnalisation, doit être portée au bénéfice de l'État contrôleur. (Nos chapitres VI à X constituent l'arrière-plan analytique de ces affirmations générales ; mais, rappelées encore dernièrement au § 165, elles étaient posées dès le § 81.) Des symboles algébriques distincts, quoique apparentés, devront rendre compte de cette ambivalence, pour fins d'équilibrage, des phénomènes d'intra et d'interfonctionnalisation.

2° La force contrôlante des fonctions, ou de leur ensemble F, est toujours « débordante » de ce niveau pour s'employer en I et S (cf. les figures du paragraphe 78). Il s'agit d'un fort excédent. Une partie certes pas infime, mais inférieure, de cette « force contrô- [p. 482] lante » est toujours engagée dans les réseaux d'intra et d'interfonctionnalisation où elle se trouve « perdue » pour la projection en I et S. Mais comme nous venons de le dire aussi, ce n'est pas une « perte totale » puisque les fonctions, bien loin d'être diminuées, sont en grande partie raffermies et, de ce fait, se trouve renforcée leur force contrôlante hors du niveau F. D'autre part, ce serait une grave erreur que de réduire toute la force contrôlante de F à la seule somme de l'intrafonctionnalisation et de l'interfonctionnalisation en tant que toutes deux profitent à l'État contrôleur. La première force contrôlante de F est dans le phénomène de la fonctionnalisation elle-même (cf. section A du chap. V). Intra et interfonctionnalisation, affectées d'un indice positif dans les conditions qui viennent d'être dites, ne sont que des valeurs secondes ajoutées à cette première et

fondamentale « valeur » de force contrôlante qu'exprime la fonctionnalisation quaternaire de G et L, au premier degré, et de A et J au second. Aussi, sans invoquer pour l'instant l'interpénétration des niveaux qui s'impliquent encore dialectiquement (cf. § 173), on se rend compte que la force contrôlante de F ne peut être circonscrite à ce niveau à cause de cette fonctionnalisation débordante dans tout l'organisme. Elle en constitue du reste le champ d'équilibre central (cf. § 165). Mais ce qui s'ajoute à cette force contrôlante de fonctionnalisation (intra et interfonctionnalisation, affectées d'un indice positif, parce que profitant à l'État contrôleur) est intérieur au niveau F. On pourrait se contenter de dire que la logique n'est pas prise en défaut puisque c'est là matière des définitions de la « fonctionnalisation », de l'« intrafonctionnalisation » et de l'« interfonctionnalisation ». Mais nous comptons pouvoir démontrer par l'étude des phénomènes de l'État contrôlé en S et I (cf. le tableau du § 79) que ce qui est effectivement contrôlé à ces niveaux, c'est la fonctionnalisation de G, L, A et J : contrôle qui se répercute, ou est susceptible de se répercuter, mais seulement par voie de conséquence, dans les expressions intra et interfonctionnelles des fonctions contrôlantes.

Moyennant le rappel schématique de ces données, qu'il convenait moins que jamais d'oublier au moment de poser l'équation du champ de l'équilibre central de l'organisme, nous pouvons passer à notre symbolique algébrique :

1. SC = État contrôleur au niveau superfonctionnel
2. \overline{SC} = » contrôlé » » »
3. IC = » contrôleur » » » infrafonctionnel
4. \overline{IC} = » contrôlé » » » »

Suivant les mêmes conventions, nous aurons encore :

5. FC = État contrôleur au niveau fonctionnel
6. \overline{FC} = » contrôlé » » » »

[p. 483] À cause des précisions précédentes, les deux derniers symboles sont évidemment trop simples pour être utilisables avec précision et signification réelle. Il importe dès maintenant d'en établir les composantes « ambivalentes » ou « ambiguës » :

$$FC = FC' + FC''$$

5. a) FC' = État contrôlé intrafonctionnellement *en tant que profitant à l'État contrôleur*
5. b) FC'' = État contrôlé interfonctionnellement *en tant que profitant à l'État contrôleur*

De même : $\overline{FC} = \overline{FC}' + \overline{FC}''$.

6. a) \overline{FC}' = État *en tant que contrôlé* intrafonctionnellement ;
6. b) \overline{FC}'' = État *en tant que contrôlé* interfonctionnellement.

On pourrait « fonctionnaliser » davantage ces symboles par l'identification de chacune des fonctions. Ainsi, en intrafonctionnalisation, $FC'g, FC'I, FC'a, FC'J$ détermineraient les composantes de FC' ; $\overline{FC}'g, \overline{FC}'I, \overline{FC}'a, \overline{SC}$, celles de \overline{FC}' . En interfonctionnalisation, $FC''gl, FC''ga, FC''lj, FC''aj, FC''gj, FC''la$ signaleraient les rapports interfonctionnels réversibles (pour le rapport inverse intervertir l'ordre des minuscules) profitant à l'État contrôleur, en FC'' ; on suivrait le même procédé pour symboliser le même type de rapports à porter au passif en \overline{FC}'' , représentant ainsi la force contrôlante ou information qui se « perd » dans les réseaux d'interfonctionnalité.

Nous avons donc une possibilité d'identification fonctionnelle exacte sous la généralité des équations :

$$\begin{aligned} FC &= FC' + FC'' \\ \overline{FC} &= \overline{FC}' + \overline{FC}'' \end{aligned}$$

Mais si la dernière équation règle le cas de la force contrôlée en F qui ne peut l'être qu'intra (\overline{FC}') ou interfonctionnellement (\overline{FC}''), FC ne représente, non seulement pas toute, mais encore pas la plus grande partie de la force contrôlante de F, qui est dans le phénomène de la fonctionnalisation elle-même. Jusqu'à maintenant, nous n'avons pas de symbole pour représenter cette « force contrôlante d'origine » et d'importance tout à fait capitale, puisque toutes espèces de forces contrôlantes ou contrôlées n'en sont que des modalités particulières ou des « fonctions » (au sens mathématique). On pourrait l'appeler F tout simplement s'il n'y avait pas risque d'équivoque, car ce symbole, jusqu'à maintenant, servait seulement à identifier un niveau comme tel (ainsi que S et I). Nous proposons d'appeler FF (avec ses composantes : FFg, FFl, etc. ...) ce phénomène [p. 484] de la fonctionnalisation ou de la force contrôlante, en quelque sorte « pure », *telle qu'on peut la saisir au niveau F*.

Car il ne s'agit pas encore du débordement de force contrôlante du niveau F dans tout l'organisme, pour lequel nous réservons le symbole FOC. Ainsi donc, toute la force contrôlante de F en F n'est pas contenue dans FC (dont les composantes sont FC' et FC'') ; elle est d'abord et principalement en FF auquel s'additionnent les valeurs ajoutées de FC' et FC'' : $FF + FC' + FC''$. Mais cette dernière somme de la « force contrôlante de F en F » ne correspond pas à la force contrôlante de F dans tout l'organisme ; elle est plus grande que FOC :

$$FF + FC' + FC'' > FOC$$

puisque FOC subit diverses déperditions : en F d'abord par \overline{FC} , puis en \overline{SC} et en \overline{IC} , cette dernière déperdition lui étant très coûteuse puisque, à ce niveau, $\overline{IC} > IC$. Ou, pour le dire, en forme d'équation :

$$FF + FC' + FC'' = FOC + \overline{SC} + \overline{IC}$$

Mais cette équation est en partie décevante et certainement déroutante pour la recherche de l'équilibre global de l'organisme. En effet, FF exprime plutôt une virtualité, un potentiel de fonctionnalité pure et, en cela, irréaliste : on ne voit pas en quoi elle peut donner prise à l'observation, encore moins à quelque mesure. C'est une

« valeur » logique qu'il a fallu poser pour attirer l'attention sur le fait que FC n'incluait pas toute la force contrôlante en F. Cette équation exprimerait en quelque sorte une fonctionnalité totale s'augmentant encore d'une intrafonctionnalisation et d'une interfonctionnalisation qui lui seraient exclusivement favorables. La seconde partie de l'équation est également vicieuse en considérant comme des valeurs positives \overline{SC} et \overline{IC} .

C'est plutôt du côté de FOC (et de son contraire \overline{FOC}), qu'il faut chercher l'équilibre fondamental de l'organisme :

$$FOC = (FF + FC - \overline{FC}) + (SC - \overline{SC}) - (IC - \overline{IC})$$

Cette équation contient les différences État contrôleur—État contrôlé à chaque niveau : rien n'est majoré, ni oublié. En forme de théorème, « la force contrôlante du niveau fonctionnel dans tout l'organisme est égale à la somme de la fonctionnalisation, de l'intrafonctionnalisation et de l'interfonctionnalisation, en tant que ces deux dernières profitent à l'État contrôleur, moins ce qui se perd de force contrôlante dans les réseaux intra et interfonctionnels, plus l'excédent de l'État contrôleur sur l'État contrôlé au niveau superfonctionnel, moins l'excédent de l'État contrôlé sur l'État contrôleur au niveau infrafonctionnel ».

[p. 485] Il n'y a pas lieu de revenir sur la prépondérance de l'État contrôleur en S (sans quoi, il n'y aurait pas d'organisme) et en F (sans quoi, on ne distinguerait pas de fonctions s'exerçant), ni sur celle de l'État contrôlé en I (sans quoi les deux premières prépondérances étant posées, nous nous trouverions devant une société entièrement et exclusivement politisée, et qu'il faudrait « penser » par référence à quelque hypothétique « état-garnison » intégral). Mais l'équation de FOC n'implique pas que cette valeur soit nécessairement plus grande que son contraire, la force contrôlée de F à travers tout l'organisme, ou \overline{FOC} . C'est à voir en chaque cas. On peut concevoir l'équation préliminaire ou « X » serait la mesure de liberté ou de libéralisme d'un régime.

$$\overline{FOC} = FOC + x$$

et non pas simplement :

$$\overline{IC} = IC + x$$

... comme beaucoup d'idéologues et d'apôtres de la démocratie semblent restreindre la question à ce niveau, que, pour notre part, nous qualifions d'« infrafonctionnel ». Il y a aussi des « libertés » fonctionnelles et superfonctionnelles.

Il nous est encore loisible d'identifier symboliquement chacune des fonctions contrôlantes dans tout l'organisme : FOCg, FOCl, FOCa, FOCj, ce qui serait spécialement important dans les deux derniers cas, puisque les fonctions du second degré sont en rapport de contrôle immédiat avec le niveau I. D'autre part, les fonctions contrôlées en dehors du niveau F le sont à la façon de composantes de \overline{IC} et de \overline{SC} . Aussi, l'équation générale de \overline{FOC} s'exprimerait-elle comme suit :

$$\overline{FOC} = \overline{FC} + \overline{SC} + \overline{IC}$$

... ou, plus significativement, par l'inversion de l'équation de FOC :

$$\overline{FOC} = (\overline{IC} - IC) - (FF + FC - \overline{FC}) - (SC - \overline{SC})$$

La détermination de FOC supérieur ou inférieur à \overline{FOC} ne peut s'établir *a priori* : tout dépend des différences entre les prépondérances État contrôleur - État contrôlé à chaque niveau. Notons encore que, si une société politique, où IC serait beaucoup plus grand de façon permanente et continue serait à peu près inconcevable, ce même rapport peut exister toutefois de façon provisoire et discontinue en période d'urgence nationale par exemple ; et les prépondérances de l'État contrôleur en S et en F augmenteraient dans les mêmes proportions.

Selon la même logique, dans la mesure où l'écart $SC > \overline{SC}$ tendrait à s'amenuiser, puis à s'égaliser pour enfin s'inverser, c'est l'unité de l'organisme, ou tout au moins son identité, qui serait mise en [p. 486] péril par des forces superdisfonctionnelles efficaces : révolution, guerre civile, occupation étrangère, etc. ... Les cas où l'écart $(FF + FC) > \overline{FC}$ tend à s'inverser peuvent fort bien s'imaginer sans la référence à des poussées infrafonctionnelles spécialement fortes. Les carences des « fonctionnaires » des fonctions du premier degré à la fin de la IV^e République ont entraîné, par le rôle inhabituel de l'armée, une interfonctionnalisation négative plus forte que la fonctionnalisation positive (cf. §§ 127-128), ce qui pourrait encore s'exprimer par la formule :

$$FC'' \text{ ag} > G + L$$

Terminons en rappelant qu'on peut encore traduire en symboles algébriques le rapport *fond-figure* que nous explicitons à la fin du chapitre V (cf. § 80). Ainsi,

- 1° F en perspective d'État contrôleur sur
S et I en perspective d'État contrôlé ;
- 2° etc. ... deviendraient plus simplement :

- 1° FOC sur \overline{SC} et \overline{IC}
- 2° \overline{FC} (ou \overline{FOC}) sur SC et IC
- 3° FOC sur SC et IC
- 4° \overline{FC} (ou \overline{FOC}) sur \overline{SC} et \overline{IC}

Comme il fut dit alors, le niveau mis en *figure* en telle perspective n'est partie du *fond* qu'en sa perspective inverse, sans tenir compte des perspectives des autres niveaux vus comme fond ; on peut aussi dissocier ces derniers selon des perspectives distinctes et, évidemment, présenter en figure soit I, soit S (en l'une ou l'autre perspective) au lieu de F — ce qui permet, théoriquement, des arrangements combinatoires fort nombreux de visionnement pour la recherche de divers processus d'équilibration.

Notre conclusion portera sur l'élargissement de cette dernière considération. Il nous apparaît intuitivement que des recherches d'équilibre à partir des niveaux S et I

seraient *a priori* plus faciles ; mais c'est notre croyance *fonctionnaliste* qu'elles n'auraient guère d'exactitude ni de signification sans la référence initiale et constante au niveau de la fonctionnalité politique. Le présent développement a voulu à nouveau, par la logique de l'équilibre, signaler la nécessité de privilégier le niveau F. Certes une symbolique beaucoup moins rudimentaire serait requise pour représenter la force contrôlante ou intégration de S ($SC > \overline{SC}$) et surtout la dialectisation très délicate à établir en conjonction, opposition et disjonction en I ($\overline{IC} > IC$) (cf., pour l'identification des éléments à mettre en cause, le tableau du § 79). La raison théorique générale en est sans doute que les [p. 487] *totalités politiques* S et I, enveloppées dans le « social », et même en partie « dissoutes » par lui, ne nous livrent pas des phénomènes de « politique pure » comme la *totalisation centralisante de F*. Pour la même raison que nos transpositions élémentaires et recherches de correspondance (sinon d'isomorphismes) en théorie des graphes et en topologie, ces équations et inéquations algébriques n'avaient guère d'autre dessein que d'illustrer différemment quelques-uns des propos précédents. L'équilibre central de F, comme équilibre de niveau, ne peut pas être quelque chose de plus simple que l'équilibre global de l'organisme. Nous poursuivrons maintenant la recherche de cette complexité à l'enseigne de la notion physiologique de l'« homéostasie ».

167. La notion d'homéostasie et d'équilibre homéostatique.

Dire d'un équilibre qu'il est *central* (et non partiel), ou mieux *centralisant* (et non particularisant), c'est principalement en localiser et circonscrire le champ dans l'organisme. C'est plus qu'un indice de qualification, mais la typification en serait bien incomplète. Cette qualification franchira un pas important par la reconnaissance du type *homéostatique* de cet équilibre. L'« homéostasie » est une notion de rencontre d'études poussées en physiologie cérébrale, relayées par les apports nouveaux de la cybernétique, et hospitalières aux nouvelles mathématiques biologiques et psychologiques¹. Si l'on s'étonne que cette notion, pourtant ancienne puisque Claude Bernard l'avait pressentie et que Walter R. Cannon l'a élaborée il y a plus d'une trentaine d'années², n'ait pas encore été acclimatée en « science politique », il faut sans doute en rechercher la raison dans la dépendance assez stricte aux équilibres économiques dans laquelle se maintenaient encore la plupart des théoriciens politiques. Étaient en voie d'être abandonnées les études économiques axées sur la

¹ ASHBY, l'inventeur de l'homéostat dont il sera question au numéro suivant, dit sa dette à l'auteur collectif, Bourbaki (*Design for a brain*, seconde édition révisée, Londres, 1960, p. 241).

² « Cette constance du sang, Claude Bernard fut le premier à en comprendre la signification. Sa conception de la physiologie est devenue le bien commun de tous les biologistes. Pour désigner le maintien des milieux intérieurs à des états fixes, le physiologiste américain W.B. Cannon a proposé en 1929 le terme d'*homéostasie* » (VENDRYÈS, *Déterminisme et autonomie*, Paris, 1956, p. 42). Rappelons encore que le livre de CANNON, *The wisdom of the body*, date de 1932 (New York). « La thermostatisme par rétroaction négative est un exemple du concept général de l'homéostasie » (D. et K. STANLEY JONES, *La cybernétique des êtres vivants*, Paris, 1962, p. 115).

notion d'équilibre, lorsqu'un courant, non pas nouveau mais nouvellement novateur, imposait en psycho et neuro-physiologie l'idée et la théorie d'un équilibre homéostasique¹. Il y a encore une autre explication : on n'observe pas d'homéostasie apparente dans les phénomènes économiques². Notre vision fonctionnaliste était naturellement plus apte à se poser au moins la question des équilibres homéostasiques dans les grands processus fonctionnels de la vie politique. Mais, une fois de plus, nous allons nous trouver devant la séduction de l'« équilibre à tout prix »³ après une élimination rapide des équilibres économiques estimés non pertinents. Il ne s'agirait plus alors que de le qualifier, commodément pour nous, d'« homéostasique ».

Bien longtemps avant Cannon, Claude Bernard affirmait que « la fixité du milieu intérieur est la condition de la vie libre, indépendante » et que « tous les actes aussi variés soient-ils, n'ont [p. 488] qu'un but, celui de maintenir constantes les conditions de la vie dans les milieux intérieurs ». Un physiologiste est d'avis que « pour avoir écrit ces deux phrases, Claude Bernard doit être considéré comme le plus grand génie dans l'histoire de la biologie »⁴. On ne doit pas atténuer cette expression de « milieu intérieur » en la ramenant à une simple figure de style. Elle a un sens rigoureusement « biologique ». Car « un animal, nous dit Vendryes, peut... être divisé schématiquement en deux parties : l'ensemble de ses cellules vivantes, et l'ensemble de ses milieux intérieurs. Ces milieux, qui sont en dedans de l'organisme, sont en dehors des cellules. Et les cellules vivent dans ces milieux. À travers les membranes cellulaires des relations continues ont lieu entre les milieux extra — et les milieux intra-cellulaires »⁵. Nous citons ce texte pour sa valeur de transposition. L'organisme étatique a deux milieux : l'un externe qui pose les rapports avec les autres organismes du même type que lui, et qu'on qualifie couramment avec impropiété « relations internationales » ; l'autre, interne à lui-même, qui est l'agglomérat humain que le fait même de son existence et de sa présence active nous fait considérer comme une société politique ». Ce n'est pas s'imposer l'inutile tâche de rajeunir Spencer que d'insister sur cette constatation flagrante : on *n'a pas tiré de ce fait essentiel les conséquences théoriques*, aussi bien en sociologie systématique qu'en « science politique » générale.

¹ Nous parlons d'« équilibre homéostasique » et non « homéostatique », qui qualifierait des propriétés de la machine construite par ASHBY. « Homéostasique » est donc le qualificatif approprié au phénomène biologique de l'homéostasie. Ashby tient du reste à rendre à Cannon ce qui est à Cannon : « The derivatives “homeostatic” and “homeostatically” however, are unfortunate, for they suggest reference to the machine, whereas priority demands that they be used only as derivatives of Cannon's « homeostasis », (*Design...*, p. 100).

² Dans le dernier chapitre de son premier livre, WIENER en fait la remarque (*Cybernetics*, p. 185. Cf. aussi pp. 187, 188).

Dans le même sens, EASTON : « Perhaps it is true that all organic systems are equifinal but we already have evidence from economic theory that this is not necessarily the case under all circumstances for social systems » (« Limits of the equilibrium model in social research », in *Behavioral science*, vol. I, n° 2, 1956, pp. 99-100).

³ Selon l'expression de MERLEAU-PONTY dans *La structure du comportement*, p. 157.

⁴ VENDRYÈS, *op. cit.*, p. 52.

⁵ *Ibid.*, p. 14.

Les idées de Claude Bernard, dont celle de « mécanismes compensateurs », ont mis longtemps à percer. Aujourd'hui, des expressions comme « adaptation régulatrice », « régulation physiologique », « syndrome général d'adaptation »¹, etc. ... sont courantes. Depuis Cannon, on parle plus généralement d'« homéostasie »², que Grey Walter définit comme « un système automatique de stabilisation des fonctions vitales de l'organisme »³ et que Louis Bonoure décrit plus complètement comme le pouvoir chez l'être vivant « de s'adapter automatiquement à des circonstances extérieures variables, en maintenant *constantes* les conditions de son fonctionnement et en rétablissant chaque fois son équilibre »⁴. L'apport le plus intéressant de ces études c'est de nous avoir démontré que l'équilibre final — que Bertalanffy⁵ qualifie précisément d'« équi-final » — peut être atteint en dépit des, ou contre les, directions prises par les variables, ou même sans égard aux états initiaux d'équilibre avant l'entrée de jeu des variables. Il suffit que ces variables ne sortent pas de limites « critiques », qui laissent du reste un jeu très vaste.

En proposant de considérer le niveau F comme un appareil de type homéostatique pour tout l'organisme, nous voulons attirer d'abord l'attention sur deux observations fondamentales : 1° Il ne s'agit certes pas d'un équilibre physico-chimique à ressorts plus ou moins automatiques et transcrivant quelque finalité biologique⁶, [p. 489] mais d'aménagements intra fonctionnels et d'ajustements interfonctionnels se produisant les uns et les autres sous la dépendance d'actes finalisés et volontaires des « fonctionnaires » qui « sont là (à ce niveau) pour ça » ; 2° Les réactions et rétroactions de l'organisme en son niveau « crucial » ne sont pas toutes, loin s'en faut, de portée homéostatique⁷, ce qui supposerait une automaticité aussi complète qu'une rationalité intégrale — dont on sait bien qu'elles sont absentes toutes deux à quelque niveau que ce soit de la vie politique.

¹ « À cette adaptation individuelle temporaire, se rattache le syndrome général d'adaptation de Selye » (

« Les débuts de la vie animale : l'adaptation au milieu », conférence par A. TÉTRY, XIX^e Semaine de synthèse, *L'unité de l'être*, Paris, 1956, p. 123).

² « Communication engineers have rediscovered the important expedient in their grapplings with the problems of circuits and computers. Their “negative feedback”, which neutralizes departures from the desired state in a communication, corresponds exactly to the Cannon notion » (W. Grey WALTER, « An imitation of life », in *Automatic control*, New York, 1956, p. 125).

³ *Le cerveau vivant*, p. 26.

⁴ « Biologie et cybernétique », in *Les Nouvelles structures de la connaissance et les dimensions de l'homme*, Paris, 1961, pp. 60-61.

⁵ *Problems of life*, New York, 1952.

⁶ « Or, il est difficile, on peut même dire impossible, d'être biologiste sans être finaliste » (VENDRYÈS, *op. cit.*, p. 65).

⁷ Selon Lucien MEHL, « si ces procédés homéostatiques font défaut ou fonctionnent mal, les tensions à l'intérieur de la société politique augmentent, et, au delà d'un certain seuil, provoquent des mutations brusques (révolution, coup d'État). Les organes de régulation apparaissent donc en définitive comme des réducteurs de tensions » (« La cybernétique et l'administration : II », in *La Revue administrative*, n° 65, 1958, p. 543.

168. L'homéostat d'Ashby comme modèle mécanique du phénomène de l'homéostasie.

Ces deux points avec les problèmes qu'ils soulèvent seront repris après une utile digression sur *l'homéostat* d'Ashby. L'inventeur nous décrit sans complication technique la machine qui fit tant parler. « Quatre éléments qui agissent et réagissent l'un sur l'autre, les effets étant observés grâce aux déplacements latéraux de quatre aiguilles montées sur pivot au sommet des éléments. Il renferme de nombreux circuits à "feed-back", car si A, B, C, D sont les éléments et que toutes les combinaisons possibles interviennent, on peut voir aisément... que le système renferme un réseau de vingt circuits à "feed-back".

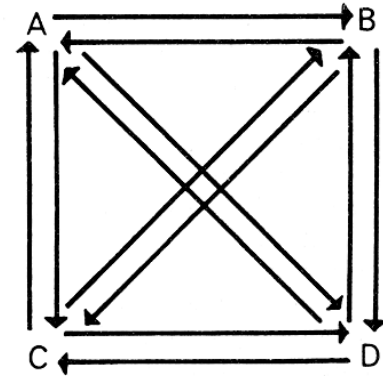


FIGURE 65

Chacun des éléments reçoit des courants directs variables des autres éléments, et envoie aussi aux autres éléments un courant variable... Le signe et l'intensité de l'effet de chaque élément sur chacun des autres peuvent être réglés à l'avance par l'opérateur. Ces réglages s'effectuent par le moyen d'unisélecteurs qui sont incorporés aux éléments et dont la construction et le câblage sont tels qu'ils offrent un choix parmi plus de 300 000 combinaisons possibles...

Si les "feed-back" sont disposés convenablement, les aiguilles rechercheront "certaines fins", c'est-à-dire qu'elles se déplaceront vers les positions centrales, et s'y maintiendront, s'opposant activement à toute tentative de déplacement. Si, par des moyens mécaniques, on les force à s'en écarter, et qu'ensuite on les libère, elles reviennent de l'une ou l'autre extrémité à la position centrale... Si néanmoins les "feed-back" ne sont pas disposés convenablement, l'homéostat est capable d'en faire davantage. En effet, il contient des "feed-back" secondaires, lesquels sont aussi finalisés, leur fin étant de ramener les "feed-back" primitifs à des valeurs et à des signes tels qu'ils forceront les [p. 490] aiguilles à rechercher, et non à éviter, les fins optimales. Ceci s'effectue grâce aux nombreux "feed-back" disposés au hasard quant à la valeur et au signe, qui sont inclus dans les unisélecteurs, et qui modifient le "feed-back" principal... *En conséquence*, résume Ashby, *l'homéostat recherchera son but en dépit du montage d'un "feed-back" défectueux à l'origine, car il rectifiera ce montage défectueux en un montage correct.*¹ »

Le principe du fonctionnement de l'homéostat est très simple c'est la loi du tout ou rien ou le jeu des essais ou erreurs jusqu'à l'essai finalement rectificateur ; ou encore,

¹ « Les mécanismes cérébraux de l'activité intelligente » in *Perspectives cybernétiques en psychophysiologie*, pp. 7, 7-8, 8, 8-9, 9.

le jeu de pile ou face : « Avec pile, je gagne ; avec face ; je recommence : donc je suis sûr de gagner ». Ce n'est pas un équilibre nouveau que trouve l'homéostat ; ce n'est pas un montage nouveau qu'il invente : équilibre et montage sont prédéterminés par le constructeur-opérateur. Son originalité consiste dans le caractère imprévisible (pour l'opérateur) des circuits que, par sélections successives, il utilisera pour parvenir à l'équilibre initial et, encore une fois, prédéterminé. De plus, les pièges ou perturbations de l'opérateur sont déjoués ou annulés par la machine qui, de ce point de vue, apparaît « plus forte » que son créateur. Elle se passe d'un « programme » pour rechercher et trouver les connexions qui produiront l'effet ultimement stabilisateur. Mais, aussi, elle est impuissante à s'adapter par avance à des situations récurrentes : « En général, nous dit Ashby, si l'on donne à l'homéostat un problème A, puis un problème B, et encore le problème A, il traite A comme s'il ne l'avait jamais rencontré ; les activités qui se sont produites pendant l'adaptation à B ont totalement détruit l'adaptation antérieure à A... Cette façon de s'adapter à A lorsqu'il se présente pour la seconde fois ne peut s'améliorer si l'environnement est tel qu'il n'est aucunement impliqué que la seconde réaction à A devrait être la même que la seconde fois. On pourrait ainsi définir le comportement de l'homéostat comme celui d'un système qui “ne saute pas aux conclusions” et qui “traite au mérite chaque nouvelle situation” »¹.

Les spectaculaires prouesses de l'homéostat firent beaucoup parler. On ne les contestait pas. On critiquait plutôt certaines déductions, implicites tout au moins, et qui paraissaient abusives. Guilbaud trouva « provocant et sans doute malheureux » le titre du livre d'Ashby, *Design for a brain*, « Projet de cerveau », et, « en forçant à peine les textes publiés, on arrive à croire que le joujou homéostat est un modèle du cosmos » ; enfin, tout en reconnaissant que les travaux d'Ashby, « avec une ingéniosité certaine... jettent les bases d'une “mécanique” très générale pour l'évolution des réseaux à connexions variables », il conseille : « Ne disons plus alors “copier” le cerveau, disons copier les idées de Ashby sur le fonctionnement du cerveau »². Pour Paul Cossa, « la machine qui ne peut servir [p. 491] à rien », comme l'appelait Grey Walter, ne révèle « aucune *finalité interne*. Si l'être vivant dont l'équilibre a été rompu essaie avec obstination toutes les possibilités de réadaptations, c'est pour survivre ; si l'homéostat essaie, les unes après les autres, les trois cent quatre-vingt-dix mille six cent vingt-cinq combinaisons dont il dispose, c'est uniquement parce que Ashby l'a voulu »³.

La contrepartie des prouesses étonnantes de l'homéostat fut aussi soulignée. Posant la question sur le plan de la liberté du choix entre plusieurs moyens, le docteur E. Huant trouve que l'homéostat et autres dispositifs semblables « possèdent bien entendu cette qualité de liberté, et la démontrent d'une façon beaucoup plus étendue »⁴,

¹ *Design for a brain*, p. 141.

² *La cybernétique*, pp. 36, 40, 39-40.

³ « Validation de la cybernétique » in *Politique et technique*, p. 363.

⁴ Que « les effecteurs qui... commencent à acquérir un certain degré de liberté vis-à-vis d'un de leurs facteurs, ou de plusieurs » (*Du biologique au social*, Paris, 1957, p. 8).

puisque *le choix en question s'étend à tout un ensemble de déterminismes complets*. Ces effecteurs ont la liberté de choisir leur déterminisme pour accomplir leur finalité, mais ne peuvent développer leur action *que dans le cas de cette finalité* »¹. Pour le Docteur Paul Chauchard, l'homéostat « est le prix d'une montée évolutive singulière, celle de la technique humaine qui réalise aujourd'hui les mécanismes plus proches de l'organisme que ces gracieux automates des salons du XVIII^e siècle ou que ces rouages hydrauliques pris comme modèle de notre corps par Descartes méditant sur les "grottes et les fontaines qui sont aux jardins de nos rois" »². Le collègue britannique de Ashby, Grey Walter, a évocativement surnommé l'appareil *Machina sopora*, qui « se comporte comme un chien ou un chat reposant devant la cheminée, ne bougeant que lorsqu'on le dérange et retrouvant ensuite méthodiquement une position confortable pour recommencer à dormir. L'homéostat est un exemple parfait d'autorégulation par rétroaction négative — en fait elle est tout entière un feed-back négatif, comme une machine à vapeur qui n'actionne rien d'autre que la soupape de sûreté et le régulateur... Ce que nous trouvons dans ce compagnon du coin du feu, ce n'est pas seulement la vertu de l'autocontrôle et le bienfait de l'homéostasie, ni même un exemple de placidité, mais aussi et surtout un exemple de plasticité, l'un des principes fondamentaux qui semblent régir la mécanique animale. En résumé, cela signifie que chaque partie du mécanisme est réversible, interchangeable et dispensable — mais non remplaçable »³.

Ruyer, pourtant peu complaisant à certaines outrances cybernétiques (cf. § 157) ne peut s'empêcher de trouver que « l'appareil d'Ashby est capable d'exploits vraiment extraordinaires. Supposons que l'expérimentateur inverse les conducteurs d'un des "feed-back", de manière à le rendre positif, de négatif qu'il était, et à le faire fonctionner comme un régulateur à boules qui marcherait à l'envers et qui emballerait ou arrêterait la machine à vapeur, au lieu de régler sa vitesse. Le sélecteur intervient alors de lui-même pour chercher les "feed-back" qui corrigeront, ou mettront hors circuit, [p. 492] le "feed-back" inversé et feront retrouver l'équilibre. Si l'expérimentateur solidarise les aiguilles de deux galvanomètres par une tige rigide, l'appareil est de même capable de retrouver l'équilibre stable, au point que lorsqu'on enlève la tige solidarisante, l'appareil doit de nouveau tâtonner pour retrouver le précédent montage, un peu à la manière d'un homme guéri, mais désorienté parce qu'il s'était habitué à sa maladie ». Ruyer va jusqu'à soutenir qu'on peut considérer l'homéostat « comme capable de chercher une balance des intérêts. L'automate paraît calculer son comportement à la façon d'un hédoniste, ou selon les formules de la théorie marginaliste. Sans doute, pour l'instant, les automates homéostatiques ne font pas de véritables calculs utilitaristes. Leur adaptation aux circonstances, malgré leurs tâtonnements, est instantanée, ou du moins "présentiste" ; nous voulons dire qu'ils ne prévoient pas ce que donnera leur action éventuelle avant de l'accomplir. Ils ne font que des expériences physiques, et non "mentales". Mais il n'est pas exclu que l'on puisse construire des automates surcomposés dont l'homéostat ne représenterait

¹ *Ibid.*, pp. 8-9.

² *L'équilibre sympathique*, « Que Sais-Je ? » n° 565, 1958, p. 125.

³ *Le cerveau vivant*, p. 90.

qu'une partie, équivalente au cortex "spéculant", l'autre partie utilisant ensuite les résultats essayés sur l'homéostat. Les opérations de recherche d'équilibre et de conciliation des intérêts s'opéreraient d'abord en petit avant d'être effectuées en grand. Certains procédés, déjà industriels, peuvent nous donner une idée de ce que serait cette "expérience mentale mécanique", si l'on peut ainsi associer les mots »...¹. Au sujet des performances encore plus spectaculaires de la famille homéostatique, nous trouvons à propos cette dernière réflexion du père de l'homéostat : « Depuis la publication de ce livre, on m'a souvent posé des objections du type : "Évidemment un système ultrastable ne pourrait pas"... Quand on s'occupe de l'affaire, il est étonnant de voir combien souvent la réponse qui s'impose est "Non, et un être humain ne le pourrait pas non plus !" »².

169. Le niveau F comme champ d'un équilibre de type homéostatique pour l'organisme.

Ces commentaires critiques sur l'homéostat complètent heureusement la description du singulier appareil par son inventeur. Il nous importait d'en connaître, sans complications techniques ni mathématiques, l'économie générale du fonctionnement, avec ses limitations et virtualités avant de le présenter, avec beaucoup de restrictions, comme un modèle mécanique de la phénoménologie politique au niveau F. On constatera d'abord que nous faisons état de l'homéostat en fin d'un développement sur la notion de l'« équilibre », et non pas au sujet des promesses analytiques de la cybernétique en général (ce qui fut fait à la section B du chapitre précédent). [p. 493] C'est la notion *d'homéostasie*, comme phénomène biologique essentiel, qui nous intéresse. *L'homéostat* n'est qu'une occasion qui nous est opportunément offerte pour expliciter quelques aspects de ce phénomène. Pour empêcher notre lecteur de tiquer ou de durcir prématurément ses préventions, nous avons cru, en introduisant ce thème, lui faire deux « observations fondamentales » (cf. § 167). Il importe de les préciser et de soulever d'autres points complémentaires. Ce n'est pas le procédé de l'homologie qui est à proscrire c'est le danger de l'homologie *facile* qu'on doit éviter.

Dans la traduction homéostatique de notre schéma, on se compromet peu en affirmant l'existence de processus généraux de type homéostatique au niveau F : on n'a qu'à penser aux « adaptations régulatrices » qui sont le lot quotidien des gouvernants, législateurs et administrateurs et même, de façon plus lente et moins immédiate, des juges. Mais faire du niveau F un système monté comme la machine homéostatique serait certes abusif. L'« abus » commencerait au point où, porté par des analogies frappantes nous « forcerions » les résultats, jusqu'à maintenant obtenus différemment, pour leur donner des correspondances homéostatiques. Voyons d'abord nos quatre fonctions et les quatre éléments de l'homéostat. Notre construction

¹ *La cybernétique et l'origine de l'information*, pp. 67, 69.

² *Design for a brain*, p. 121.

fonctionnaliste a établi comme nécessaire et invariable ce chiffre de quatre fonctions. Le diagramme des circuits entre les quatre éléments de l'homéostat (cf. figure 65, au § 168) est exactement identique à celui du réseau, maintenant bien connu, de toutes les interfonctionnalités. Mais il n'y a aucune nécessité à ce que l'homéostat ait au moins et pas plus de 4 éléments, correspondant à chacune de nos fonctions. Ashby a construit un second homéostat comprenant 25 fois plus d'éléments et raisonne théoriquement avec un système qui en comprendrait 1000¹. Mais il semblerait toutefois qu'un système à 4 éléments soit suffisant pour constituer des réseaux à interconnexions multiples rendant possible ce type d'équilibre qu'il qualifie d'« ultrastable »². Autre analogie suggestive : les « fonctionnaires » de nos fonctions semblent se comporter en interfonctionnalisation comme les « unisélecteurs »³ et tous les phénomènes relevés de dédoublement, suppléance, déviation, latence, horizontalisation de fonction peuvent bien n'être que des recherches de circuits utilisables. Si ces phénomènes peuvent constituer des feed-backs positifs, accentuant les écarts, ils peuvent aussi avoir une action opposée, rectificatrice. C'est à voir en chaque cas.

Signalons une troisième analogie, celle-là complètement fautive : nos fonctions, disposées en degrés de l'impérativité et de l'exécution, et les « fonctions en gradins » ou « step-fonctions » d'Ashby. Ni l'idée de « fonction » (sens mathématique chez lui), ni celle de « gradation »⁴ n'ont la moindre correspondance dans les deux [p. 494] langages. D'autre part, Ashby ne s'interdit pas de discriminer qualitativement les éléments de sa machine : « On peut considérer cet appareil comme étant un analogue du couple formé par le cerveau et son milieu, si l'on considère une partie de la machine, deux éléments par exemple, comme étant le "cerveau", lequel doit s'adapter aux deux autres, qui constituent le "milieu". Le "cerveau" doit, pour y parvenir, trouver les feed-backs qui finaliseront le système de manière telle que les aiguilles rechercheront les positions optimales, ou homéostatiques, ou centrales »⁵. C'est une métaphore à saveur spencérienne, que nous n'aurions pas risquée, de parler de nos fonctions émettrices de normes, G et L, comme d'un « cerveau » ; mais la notion de « milieu » intérieur (à F) ne répugnerait pas aux fonctions exécutrices, A et J, à la condition d'accepter le principe d'une transposition métaphorique. Mais nous sommes immunisés contre l'artificialité du procédé par le simple rappel de certains points

¹ *Ibid.*, p. 148.

² *Ibid.*, pp. 98, 108.

³ « Ceci (recherche de fins optimales) s'effectue grâce aux nombreux feed-backs, disposés au hasard quant à la valeur et au signe, qui sont inclus dans les unisélecteurs, et qui modifient le feed-back principal par un saut d'une fonction en gradins lorsque les aiguilles divergent et prennent une position extrême (comme le ferait un régulateur de Watt monté à l'envers) ; l'unisélecteur change alors ce feedback pour un autre, en recherchant l'un après l'autre, parmi les feedbacks disposés au hasard, jusqu'à ce qu'il en trouve un qui convienne. Une fois découvert, ce feed-back est conservé, et la machine montrera alors la finalité habituelle d'un feed-back disposé convenablement » (*Perspectives...*, p. 9).

⁴ « The *step-function* has finite intervals of constancy separated by instantaneous jumps » (*Design...*, p. 87). Sur les deux degrés ou plans de notre agencement des fonctions, cf. § 68, 75, 148-149.

⁵ *Ibid.*, p. 8.

acquis : au sujet des « positions » fonctionnelles, développement qui ouvrait le chapitre précédent (cf. § 147) ; au sujet des équilibres sociaux qui, ne s'arrêtant pas une fois atteinte la position de l'équilibre, ne peuvent être caractérisés comme « stables », encore moins comme « ultrastables » — l'idée de « stationarité » arrivant à point nommé pour éviter une trompeuse simplification de langage (cf. § 164) ; enfin, au sujet des phénomènes de dénivellation dont les aperçus divers nous ont montré le caractère très largement « ouvert » du système auquel nous avons affaire avec son niveau central qui ne saurait être considéré comme un « système » ou « sous-système » autonome.

Pour dégager de façon plus nette les caractères *homéostatiques* — et non techniquement « homéostatiques » — du niveau F, il faut abstraire de son fonctionnement sa seule coupe d'interfonctionnalité. On fait *comme si* les fonctions n'existaient que pour s'intercontrôler, *comme si*, ne produisant rien, elles ne « sortaient » pas du niveau F, *comme si* leur champ d'équilibre était confiné à ce niveau. On oublie volontairement leur réalité première et flagrante de *fonctionnalisation* contrôlante à travers tout l'organisme, et, avec elle, leur *intrafonctionnalisation* qui apparaît comme phénomène de consolidation de cette fonctionnalisation. Du niveau F, on ne retient que leur *interfonctionnalisation* qui nous montre les fonctions comme n'ayant d'autre raison d'être que de s'affronter et de se télescoper. Leur *intrafonctionnalisation* ne nous intéresse plus que comme source d'énergie employée par chacune des fonctions pour cette dynamisation interfonctionnelle, absorbant plutôt qu'éclaircissant l'« ambiguïté » dont il a été question. Nous nous plaçons du point de vue assez irréal d'une *interfonctionnalité pure* où des fonctions « stériles » s'entrechoquent sans déborder, comme à l'intérieur d'un vase, le niveau spécifique où nous les avons [p. 495] arbitrairement enfermés. Cette abstraction analytique est ici encore plus poussée que la ligne suivie en élaboration fonctionnaliste pour le repérage des réseaux d'interfonctionnalité (chap. VI à X).

L'intérêt du procédé va surtout consister en ses résultats négatifs : nous montrer que le *niveau F* ne peut vraiment être individué, ni autonomisé comme une machine finalisée pour son équilibre intérieur ; que ses *fonctions* ne sont pas des « éléments » reliées par des circuits en feed-backs, mais bien des « processus d'action, etc. ... » (cf. § 30). Mais tout cela serait suffisamment clair pour faire l'économie d'un développement, si le procédé ne nous permettait pas d'éclairer, à nouveau et pour la dernière fois, les agencements entre fonctions (surtout le cas spécial de J) et entre niveaux, et, surtout, de qualifier assez correctement le type de « finalité interne » dont on peut quand même, faire état au niveau F. Occupons-nous d'abord de cette dernière question comme introductive à la question de l'agencement des fonctions.

Nous rappelant d'abord que le niveau F n'est ni un « système » ni un « sous-système » d'un organisme global, mais bien plutôt un ensemble de processus d'équilibration *centralisant* de l'organisme, nous n'avons toutefois pas de répugnance de considérer comme de ses « sous-systèmes » des phénomènes de cyclicité interfonctionnelle particulièrement denses et importants. On pense d'abord aux

G

circuits particulièrement « chargés », $G \leftrightarrow L$ et $\downarrow \uparrow$, et à celui qui l'est un peu moins

A

$G \leftrightarrow L$
 $\uparrow \downarrow \nearrow$

A (cf. § 150). De même le caractère particulièrement « dramatique » intra L et « crucial » intr'A (cf. chap. VI et VII, A) de certaines intrafonctionnalisations complexes et élaborées nous suggère de les considérer aussi comme des systèmes partiels du niveau F qui, encore une fois, n'est pas un « sous-système » de l'organisme. Mais c'est l'idée de « finalité interne » qui, vraiment, fait difficulté. Le niveau F n'étant pas « construit », il n'a pas, comme l'homéostat d'Ashby, la « finalité » de son constructeur. Mais il en a une. Laquelle ? Précisons d'abord qu'elle serait *homéostasiquement* intéressante le jour où l'on pourrait démontrer que les processus équilibrants de F sont sous la dépendance d'une « finalité » en quelque sorte indépendante de celle des « fonctionnaires » conscients ou, tout au moins, sous la dépendance du « produit » de la dialectisation des finalités rivales ou incompatibles des différents fonctionnaires. Nous ne pouvons exclure la possibilité d'un tel examen ni l'éventualité d'un tel résultat ; cependant la présente étude de « mise en place » de la question ne saurait faire plus que présumer la certitude d'une réponse.

[p. 496] Mais du point de vue *fonctionnaliste*, nous ne sommes pas désarmés devant notre propre question. Deux points ressortent :

1° Les « finalités » du niveau F sont celles de ses quatre groupes de fonctionnaires. Et si elles sont souvent contraires, elles sont rarement incompatibles. Leur contradiction ou leur incompatibilité complètes serait du reste impensables à cause de la nature même du politique. Parmi ces « finalités » fonctionnelles, la gouvernementale est, sinon toujours ni en tout dominante, du moins effectivement agissante à travers le niveau F et à l'encontre des trois autres fonctions. Le dégagement de cette finalité gouvernementale s'opère par la propre intrafonctionnalisation de G et l'interfonctionnalisation qui le fait affronter sa rivale du premier degré ($G \leftrightarrow L$), ainsi que celle par laquelle elle tâche de s'asservir l'autre

G

fonction politique, qui lui est immédiatement complémentaire (\downarrow). Si l'on peut dire

A

que le niveau F « veut » son propre équilibre interne, c'est du côté de G qu'il faut chercher l'expression « finaliste » non moins que la recherche active de cet équilibre. Son « monisme » contraste de ce point de vue avec le principe « dualiste » de L (cf. §§ 83, 87). C'est une autre façon de poser le caractère de primauté de G au niveau F.

2° Un second point est également très clair. Le niveau F n'a pas pour finalité propre la fixité de son « milieu intérieur », mais l'action directe sur ses « milieux extérieurs » à lui (mais « intérieurs » à l'organisme) que sont I et S. Les dispositifs fonctionnels de F sont mis en place, non pas pour leur propre équilibration, mais pour l'équilibre global de l'organisme. Ou, pour le dire autrement, leur lutte contre les perturbations extérieures ne trouve pas justification dans l'équilibre du niveau F. Cette lutte vise plutôt à forcer les résistances, inerties ou « bruits » que rencontrent les

« messages » fonctionnels en dehors du niveau F. C'est pourquoi F *n'est pas dans* son environnement qui serait constitué de I + S ; il le totalise, le *contient* plutôt par totalisation, par fonctionnement totalisant de l'organisme (cf. plus loin, § 173). Pour se rendre compte comment, selon un mode homéostatique, cette totalisation équilibrante s'opère, il faudrait pouvoir faire état des résultats qu'espère pouvoir donner une étude ultérieure, axée, non pas sur les phénomènes d'interfonctionnalisation comme celle-ci, mais sur ceux de dénivellation. Contentons-nous de signaler l'intérêt, de ce point de vue, de l'étude cybernétique de Ashby — qu'on ne saurait transposer, certes, comme telle — au sujet de l'équilibre du « tout »¹, de la « polystabilité »² ou de la « multistabilité »³, ainsi que du rapport entre l'organisme et son « environnement »⁴.

[p. 497] **170. Quelques montages en « feed-back » d'après le modèle de la machine homéostatique à 4 éléments.**

Signalons au moins à titre de suggestions quelques modèles de montages en « feed-back » qui pourraient servir de départs pour cette étude ultérieure. Nous savons déjà que J constitue une entrave à des mouvements giratoires complets en interfonctionnalité extérieure. J, dont il n'y a pas lieu de rappeler les caractéristiques fonctionnelles générales se situe plutôt « en marge » des circuits de l'interfonctionnalité. Mais quand elle intervient, c'est ordinairement à la façon d'un feed-back secondaire qui court-circuite un feed-back simple pour éliminer une « anomalie » ou un temps de latence excessif.

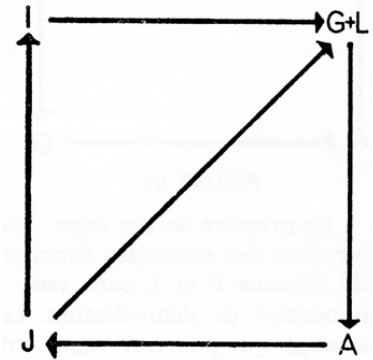


FIGURE 66

Dans la cybernétisation de notre schéma, nous ne serions pas assujettis à l'ordre fixe des *fonctions* et des niveaux dès lors que nous ne serions qu'à la recherche des réseaux d'information entre « éléments » de type homéostatique. Ainsi, pour telle étude particulière, on pourrait s'accorder les licences de déniveler I, et de faire de G et L un seul « élément » producteur de normes. La complexité de I serait elle-même traitée comme un seul « élément » effecteur-récepteur ou, si l'on veut, à la fois, terme et départ d'« informations circulantes » (Ruyer).

I est objet de normes impérées par G et L (ou l'une ou l'autre), que A a charge d'exécuter ; mais quelque chose d'irrégulier en exécution préventive s'est produit, que J vient corriger en appuyant d'une force impérante nouvelle G et / ou L. Le contrôle

¹ Cf. *Design for a brain*, pp. 57, 79, 270.

² *Ibid.*, p. 173.

³ *Ibid.*, p. 209. Cf. « Systèmes stables et ultrastables » par Georg KLAUSS, numéro cité de *Recherches internationales*, pp. 40-73.

⁴ *Design for a brain*, pp. 36-38.

de « double exécution » par voie de sanction (cf. § 74) a enfin eu lieu administrativement — les juges n'« exécutant » pas leurs jugements —, J ayant finalement contraint I d'agir selon la « norme ». I, à son tour rétroagit, ou est susceptible de rétroagir sur G + L., etc. ... Ce schéma, d'après une conception homéostatique à quatre éléments, est ultra-rudimentaire, mais non infidèle. Il pourrait encore illustrer le simple effet d'apurement juridique d'une contestation litigieuse ou encore le magistère général d'influence que J joue dans les réseaux d'interfonctionnalité, même quand elle n'intervient pas effectivement — du seul fait de la menace de cette intervention. Si besoin est, ce diagramme est certes susceptible de complexifi- [p. 498] cation par la greffe d'autres feed-backs secondaires et l'introduction de cycles plus courts.

On peut aussi imaginer d'autres diagrammes d'effets immédiats d'où J, absente, ne mettrait pas en cause son contre-feed-back secondaire, le quatrième « élément » homéostatique pouvant être soit I, soit S, tandis que G et L, présentant par hypothèse des processus fonctionnels distincts, devraient être distingués comme « éléments » homéostatiques :

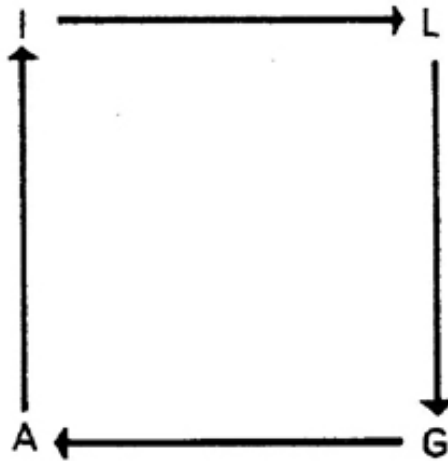


FIGURE 67

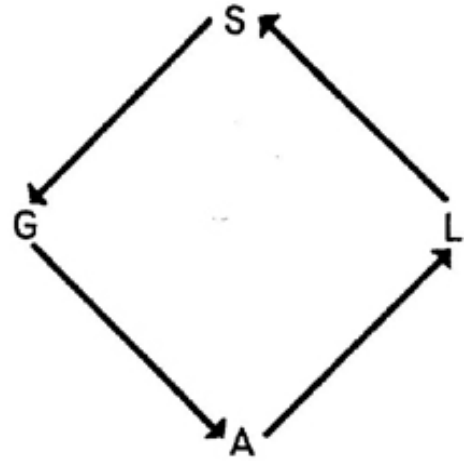


FIGURE 68

Le premier de ces deux diagrammes, selon la logique de communication des contrôles fonctionnels met immédiatement en rapport les niveaux F et I, sans tenir compte du phénomène politiquement important de dénivellation. Le second propose un arrangement en losange qui pourrait représenter la position centrale et dominante de S, et la situation inférieure de A. Par son exclusion de J et I, il pourrait encore être qualifié de diagramme homéostatique de « politique pure ».

Enfin, toujours d'après le modèle original de l'homéostat à quatre éléments, on pourrait représenter les communications en dénivellation des trois niveaux (sans J, toujours « en marge ») ; il s'agirait de jumeler à nouveau G et L (ou de ne faire intervenir qu'une seule des deux fonctions impérantes).

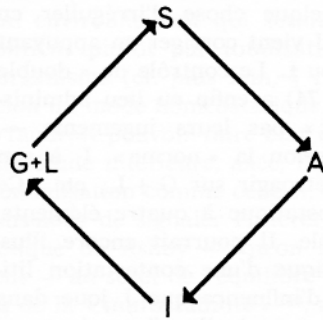


FIGURE 69

Ce ne sont là évidemment qu'indications générales pour pouvoir éventuellement se servir, tels quels, des principes et théorèmes de régulation que Ashby a tirés de son premier homéostat à 4 éléments.

[p. 499] Nous nous sommes en partie et provisoirement affranchis de l'ordre fixe et de la présence de toutes les fonctions pour cette seule raison de l'utilité éventuelle de « confrontations » suggestives. Pour la simplicité de l'illustration, nous n'avons représenté qu'un mouvement giratoire à quatre points d'angle ; mais il va sans dire qu'on peut utiliser les « 20 circuits enchevêtrés (qui) constituent les feedbacks primaires » dont parlait Ashby en décrivant son homéostat. Il ne s'est agi que de donner l'idée d'accommodements analytiques et graphiques qui devraient être en chaque cas *fonctionnellement* justifiés pour telle stratégie de recherche particulière.

[p. 500]

B. ... à la dialectique.

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

Jamais on n'a tant parlé de dialectique et jamais on ne l'a si peu entendue (au sens de comprendre et de connaître). Jadis, la pensée était souvent dialectique spontanément, donc à l'aveugle. Le passage de l'entendement analytique à la raison dialectique s'accomplissait sans conscience réfléchie, et cependant il y avait plus de mouvement dialectique dans la réflexion et l'usage des concepts qu'aujourd'hui où la dialectique est à la mode, chez les philosophes et ailleurs (surtout « ailleurs »).

(Henri LEFEBVRE)

171. Dialectique et théorisation.

« Ailleurs » qu'en philosophie, et parfois même chez elle, « on » pratique souvent la dialectique comme on goûte du bout du doigt une gigantesque tarte à la crème, déposée là par d'autres. La notion et la chose se nourrissent d'un prestige qu'entretiennent plutôt que n'entament les ambiguïtés accumulées depuis au moins Platon. Le mot a du scintillement. Ça explique tout. On accepte, volontiers de n'être pas considéré comme « logicien », la rigueur logique étant entendue alors comme comportant sécheresse, manque d'imagination ou stérilisation de l'intuition. Qui se proclame « dialecticien » espère implicitement voir la rigueur logique, qu'il se reconnaît, se multiplier et se prolonger en puissance inventive. Et ce qui vient encore enflammer en même temps que brouiller la querelle séculaire, c'est l'extraordinaire fortune depuis une centaine d'années du « matérialisme *dialectique* ». Repenser, renouveler la dialectique, ce n'est souvent que prétendre retrouver « son » Marx pour l'opposer aux « autres » Marx — les Marx des foires idéologiques. Or elle est bien antérieure à Marx qui n'employait même pas le terme de « dialectique », si le « matérialisme », toutefois, définit bien sa pensée centrale. L'idéalisme hégélien avait au contraire tout naturellement enraciné la dialectique dans le développement de *l'idée*. Pour Engels et Marx, la pensée épuise ou s'emploie à épuiser les processus dialectiques de la matière puisqu'elle n'en est plus que le « reflet ». En s'officialisant, le matérialisme dialectique s'est « réduit » à n'être plus selon la rude formule de

Sartre, qu'« un vain discours plein de pompe et de paresse »¹ : d'où le récent et très considérable effort du « sartro-marxisme »² pour « dédogmatiser la dialectique de Marx et... ranimer le marxisme »³.

L'envergure de la problématique qui, par simple voie de méthode, nous solliciterait, nous conseille, comme précaution minima, de dissocier la dialectique du « matérialisme » ou de quelque « isme » [p. 501] que ce soit. Nous l'entendrons en un sens résolument « moderne » comme une « détente de l'intuition », pour la mettre « à l'épreuve »⁴ selon Bergson et comme « progrès d'une réflexion qui transcende ses propres positions »⁵ d'après l'expression de Gabriel Marcel, ou, selon la formule plus explicite de Gonsseth, « d'une connaissance qui accepte sa propre révision comme faisant partie de la loi de son progrès », acceptant encore « avec toutes ses conséquences le dialogue entre l'*a priori* et l'*a posteriori*... »⁶. Lefebvre, qui voit en elle « raison d'intelligibilité supérieure »⁷, vient de reprocher au structuralisme, avec tous « ses renforts »⁸, de la mettre « entre parenthèses »⁹. L'intention fondamentale d'un fonctionnalisme holistique ne trouve pas seulement, en la saisie dialectique des totalités, un appui pour son « holisme » ; elle requiert plus profondément un principe de dynamisation constante pour les règles de fonctionnement dont elle veut rendre

¹ Ce jugement est cité dans l'ouvrage de Roger GARAUDY, *Perspectives de l'homme*, p. 112. Il faut prendre au sérieux cet extrait du pamphlet de Jean-François REVEL, *Pourquoi des philosophes ?* « La vraie dialectique est le dépassement de connaissances *certaines* et d'idées justes, qui ne deviennent "fausses" que relativement à un nouvel appareil conceptuel plus compréhensif, auquel elles ont été historiquement, et demeurent logiquement essentielles : elle n'est pas le temps perdu à contester des faits mal établis et des généralisations gratuites, et encore moins à commenter des doctrines absolument ahurissantes en feignant de les prendre au pied de la lettre. Cette fausse dialectique résulte, encore une fois, de l'identité, qui va trop facilement de soi aux yeux des philosophes, entre le souhaitable et le réalisé, l'intention et le fait. Et en effet, y a-t-il jamais un problème philosophique qui ne soit résolu ? On peut même dire, hélas ! qu'ils le sont tous. Il se trouve, dans toutes les disciplines, des problèmes qui restent sans solution : en philosophie, jamais » (Paris, 1964, pp. 18-19).

² Selon l'expression d'Edgar MORIN dans son article « La fin d'un commencement », *Arguments*, n° 27-28, 1962, p. 125.

³ GURVITCH, *Dialectique et sociologie*, Paris, 1962, p. 157.

⁴ « La dialectique est nécessaire pour mettre l'intuition à l'épreuve... » (*L'évolution créatrice*, 1907, p. 339).

⁵ *Journal métaphysique*, 1917, p. 12.

⁶ Dans *Dialectica*, n° 4, 15 nov. 1947, p. 298.

⁷ *Op. cit.*, p. 260.

⁸ « Il faut reconnaître que cette conception a reçu de puissants renforts. Énumérons : les machines à calculer et à traduire, construites effectivement sur le principe binaire, la linguistique structurale, les développements de la logique pure et appliquée avec la théorie des jeux, la théorie de la décision, la recherche opérationnelle, la théorie de l'information » (« Réflexions sur le structuralisme et l'histoire », *C.I.S.*, XXXV, 1963, p. 9).

⁹ « La conception du monde structuraliste se définirait : a) Par la réduction structurale ou sémantique. L'être humain consiste essentiellement en un intellect (analytique) ... b) Cet intellect a une fonction essentiellement classificatrice et combinatoire. Il découpe des ensembles en des éléments et les reconstruit ... Que met entre parenthèses cette réduction ? Beaucoup. La complexité concrète de la Praxis, celle de l'homme et celle du monde. La dialectique... *Ibid.*, p. 9).

compte. Elle espère ainsi trouver un double bénéfice tout en évitant l'outrance structuraliste (cf. §§ 34 à 36).

Ce ne sont toutefois pas là exigences de telle méthode particulière. Elles devraient être celles de toute méthode, surtout en ses phases conceptualisante et théorisante. Il s'agit beaucoup plus que d'une saisie des contrariétés et des contradictions, ou de leur dépassement¹. L'intelligence analytique et la logique formelle, la logique dialectique elle-même², en précédant par disjonctions, dichotomies et antinomies, peuvent y arriver assez complètement par étapes successives ou démarches entremêlées. Il faut non pas arriver à, mais se situer d'emblée dans la « tri-dimensionnalité » dialectique, car « la réalité humaine se donne tri-dimensionnellement³ rappelle Lefebvre. Tout en nous refusant de « fétichiser la tri-dimensionnalité » selon son conseil, nous devons reconnaître que « dans tous les domaines, la tri-dimensionnalité indique un mouvement déterminé, enveloppant des conflits internes et procédant par dépassements successifs »⁴. Les tri-dimensions de nos notions fondamentales sont apparues manifestement dans l'élaboration des concepts de relation sociale (et politique) (cf. §§ 11 et 12), de contrôle (cf. § 19), de fonction (cf. § 30), de niveau (cf. § 45 à 47, 162, 166). Les méthodes du holisme goldsteinien, non moins que celles de la cybernétique, recèlent des pièges monistes dont, au terme de leur utilisation, elles sauraient d'autant moins se garder que, par elles-mêmes, elles n'en prendraient pas conscience. De ce point de vue, la dialectique n'est pas seulement indiquée comme garde-fou — car elle n'est jamais « utilitaire » ni, en quoi que ce soit, « sécuritaire ». Elle est plutôt perpétuelle réaffirmation manifeste d'une *direction générale* à suivre, ce qui implique l'exploration de plusieurs voies en embranchements et entrelacs avec l'impératif [p. 502] de constants retours au tracé principal, jamais achevé et qu'il faut toujours reprendre.

¹ Ce qui n'est tout de même pas négligeable surtout si l'on croit, avec Stéphane Lupasco, que la stabilité est produite par la contradiction. Parlant de son récent ouvrage *Science et art abstrait* (Paris, 1963), il affirmait entre autres choses : « Le névrosé, comme le fou, souffre d'un manque de conflit, manque de contradiction, à l'encontre de ce qu'on croit ... je dis donc que le malade mental est un individu qui n'a pas de contradiction interne, qui est au contraire, un "hypertrophie" de la non-contradiction ; la non-contradiction s'hypertrophie en lui... Les mathématiques actuelles sont fondées sur une non-contradiction absolue – non pas relative, mais absolue. Il est certain que les mathématiciens qui s'entraînent à des opérations non contradictoires, petit à petit en voient la répercussion sur l'organisme lui-même » (interview au journal Arts, semaine du 30 octobre au 5 novembre, 1963). Il y a une vingtaine d'années, il proposait comme « réforme de l'entendement » la reconnaissance que « la logique... doit être désormais, la science première des dynamismes contradictoires de toute expérience » (*Logique et contradiction*, Paris, 1947, p. 231).

² Qui est intermédiaire entre la précédente et la pensée dialectique s'appliquant à la saisie des mouvements réels.

³ L'auteur continue : « Dans la tradition philosophique, la triplicité apparaît dès les débuts : corps, âme, esprit ; sensibilité, entendement, volonté, etc. Ces triplicités classiques se répercutent dans tous les domaines : sensation, perception, conceptualisation, couleur, intensité, saturation des perceptions lumineuses, hauteur des sons, force, timbre, rythme, mélodie, harmonie, etc., etc. ... *Multinationalité*. Nous l'admettons dès que nous refusons de fétichiser la tri-dimensionnalité. Pour une anthropologie dialectique, l'homme serait multi-dimensionnel, et nous accorderions volontiers la dignité théorique de dimension au jeu par exemple » (*Op. cit.*, pp. 158, 159).

⁴ *Ibid.*, p. 159.

172. Équilibre, contrôle et praxis.

Si la politique se présente assez aisément par ses contrôles comme une *praxis* ou, si l'on préfère, comme des contrôles pour une *praxis*, on ne saurait affirmer sans plus de précaution qu'elle soit aussi et surtout *équilibre*. Bachelard dont on aime à citer l'expression « il n'y a de science que du caché », proposait « la dialectisation du simple »¹. Le simple en l'occurrence, c'est l'équilibre, décevant à force de simplicité apparente. Qu'un si grand nombre de sciences tiennent l'équilibre comme l'un de leurs concepts majeurs n'est cependant pas phénomène fortuit. Par sa simplicité originelle, la notion s'impose en récurrence au moment même où on croit se mettre en état de devoir s'en passer. Ni mécanique, ni thermodynamique, ni même strictement homéostasique, l'« équilibre » qui est devant nous ne peut être traité selon les seules voies analogiques. Il ne relève pas d'un choix exclusivement arbitraire de ses variables², ni du hasard de la perception intuitive de l'observateur, non plus, à l'autre extrême, comme en physique, « de la pure logique »³. « Dialectiser le simple », c'est-à-dire l'équilibre politique, pour *comprendre* l'organisme que nous ne pourrions jamais *entendre* analytiquement. « De toutes les sciences, et même de toutes les sciences humaines, écrit Gurvitch, la sociologie est celle qui a le plus besoin de la méthode dialectique... l'objet de la sociologie, insiste-t-il, devient insaisissable si l'on répudie la dialectique »⁴. N'est-ce pas encore plus vrai en sociologie *politique* ? L'« objet » étant tout dialectique, sa perception totale impose le recours à la dialectique (on a failli dire : « À toute la dialectique », qui ne saurait être le privilège de quiconque). Lavau a déjà opportunément noté que « la politique, en partie, est toujours dialectique : elle cherche le consensus par des actes créateurs à travers des tensions et des choix, en s'arcboutant d'un pôle à l'autre en tentant de ne jamais briser un “consensus” qui doit périodiquement se réaliser. Lorsqu'il s'exaspère, le “drame” politique nuit aux ajustements du consensus. Mais croire que le consensus politique ne passe pas à travers ce “drame” c'est prendre la Confédération Helvétique comme modèle de toutes les sociétés politiques »⁵. La dialectique n'est pas explication de tout ; elle n'a pas réponse à tout. On pourrait même dire qu'elle est moins vision des choses que

¹ *Le rationalisme appliqué*, Paris, 1949, p. 241.

² Comme certains auteurs se sentent obligés de l'affirmer au sujet des équilibres sociaux. « Equilibrium must always be defined with respect to arbitrarily chosen variables which remain within arbitrarily chosen limits for an arbitrarily chosen length of time when subject to a specified set of disturbances » (Morton A. KAPLAN, *System and process in international politics*, New York, 1957, p. 6).

³ « Le nombre des positions d'équilibre est indépendant de la nature causale ou statistique du mouvement en puissance. Sa détermination relève de la pure logique » (DUMONTIER, *op. cit.*, p. 49).

⁴ *Dialectique et sociologie*, p. 11.

⁵ Article cité des *Cahiers de l'I.S.E.A.*, série M, n° 4, n° 79, avril 1959, p. 39.

proposition de procédés spécifiques de visionnement. Comme dit Gurvitch, « *elle nous mène au seuil de l'explication en sociologie, mais ne franchit jamais ce seuil* »¹.

La politique est *contrôle*, qui est mouvement dialectique et notion dialectisante. L'organisme politique a pu être étudié en une [p. 503] dernière phase comme un phénomène d'équilibre ayant certaines propriétés homéostatiques en son niveau crucial et centralisant ; mais cet équilibre était encore plutôt décrit que défini. Sa définition ne peut être recherchée ailleurs que dans la nature des « forces » fonctionnelles, ses composantes et qui l'animent. Il faut résister à la tentation des classements très insatisfaisants de la « conflictologie » pure et de leur transposition en dialectique des antagonismes politiques². En gros, ce type d'entreprises, qui peut être très utile pour des études analytiques particulières, révèle, au plan de la théorie générale, des déficiences analogues à celles des essais d'inspiration behaviouriste — l'appareil mathématique ne suffisant pas à « donner le change ».

Il faudrait en arriver à dégager un jour une *praxis* politique pure, non pas seulement « dé-marxisée » ou « dés-utilitarisée » (par opposition au terme de « pratique »). Cette *praxis* reprendrait pour le suivre en formulations fonctionnelles l'idée du « projet », entendue au sens large et fort de Sartre : « la *praxis* se dévoile immédiatement *par sa fin* : la détermination future du champ des possibles est posée, dès le départ, par un dépassement projectif des circonstances matérielles, c'est-à-dire par un projet » ; ou « projet organisateur dépassant les conditions matérielles vers une fin et s'inscrivant par le travail dans la matière inorganique comme remaniement du champ pratique et réunification des moyens en vue d'atteindre une fin »³. Il y a, en effet, une liaison essentielle entre la négation (le contrôle) et le projet (le rôle) que notre point de départ s'interdisait de connaître par crainte d'apriorisme. Mais le « projet » politique est bien plus vaste que les rôles politiques ou leur allocation et non moins profond que les fondements axiologiques (cf. §§ 20, 46). Il faudrait voir le projet comme réorganisation unitaire des contrôles présentés d'emblée comme des négations par avance des situations non conformes. Les chaînes fonctionnelles, sans fin, doivent bien avoir un départ dialectique, s'il faut affirmer en même temps qu'elles n'ont pas de terme⁴. Le projet-praxis est au moins une norme hypothétique des fonctionnements politiques — au risque peut-être, à défaut de cette norme, d'un emprisonnement par emboîtements successifs de nos concepts. Dans notre

¹ *Dialectique...*, p. 218.

² Comme la triade récemment proposée par Rapoport entre « fight », « game » et « debate » ; (*Fights, games and debates*, Ann Arbor, 1961) ; on Boulding, *Conflict and defense. A general theory* (New York, 1962) ou les ouvrages pionniers de RICHARDSON, *Arms and insecurity* et *Statistics of deadly quarrels* (Pittsburgh et Chicago, tous deux publiés à titre posthume en 1960), sans oublier le « classique » de VON NEUMANN et MORGENTHAU (*Theory of games and economic behavior*, 1944). Pour une évaluation d'ensemble, cf. l'article de J. PEN, « Réflexions sur les théories du conflit », *Cahiers de l'I.S.E.A.*, série M, n° 15, décembre 1962 et celui de P. HASSNER, « Les conflits internationaux », *R.F.S.P.*, décembre 1964.

³ *Critique de la raison dialectique*, tome I, « Théorie des ensembles pratiques », Paris, 1960, pp. 541, 687.

⁴ Pour la distinction de LEFEBVRE entre la « pratique répétitive » et la « pratique inventive » ou « créatrice », cf. *op. cit.*, pp 240-244.

élaboration, nous n'avons guère dépassé le stade de la logique dialectique ; une construction à bases plus profondes eût exigé l'appel à la raison dialectique, ou à la praxis ¹.

Notre intention d'élaboration théorique avait pour visée première *d'interpréter* avant que d'analyser, de *comprendre* avant que d'expliquer. Mais serait plutôt vain l'effort d'interprétation nouvelle et de plus large compréhension s'il ne permettait que de rendre compte du *comment*, s'il n'amorçait pas les vraies questions qui sont avant et avec la recherche du *pourquoi*. Combien d'essais théoriques en [p. 504] notre matière ont brouillé les deux phases nécessaires de la « théorie de l'élaboration théorique » en se contentant d'une science minima du « comment » que compensait mal une recherche, pour cela en grande partie illusoire, du « pourquoi ». La première réponse au « pourquoi » est dans les virtualités du « comment », bien *interprété* et *compris*. L'ensemble de la dialectique, et non seulement quelques pièces de son appareil, est susceptible de compléter l'interprétation du « comment » des *règles de fonctionnement*. La dialectique peut amorcer la recherche du « pourquoi » de ces règles, puis l'ayant fait ou plutôt, le faisant, elle peut encore nous instruire sur le « pourquoi » ces règles et non pas telles autres.

173. Saisie dialectique des totalités infra et superfonctionnelles et de la totalisation fonctionnelle.

Un niveau de la vie de l'organisme étatique nous est apparu comme devant être privilégié. À ce niveau, la fonction politique est partout et tout est fonction. La politique est entièrement et exclusivement fonctionnelle. Les trois dimensions fonctionnelles sont trois aspects majeurs du déroulement politique en son niveau de plus grande densité : *fonctionnalisation* positive : agencement actif en complémentarité des quatre fonctions contrôlantes s'affirmant en tant que telles et, conséquemment, les unes par rapport aux autres ; *intrafonctionnalisation* : affirmation seconde des fonctions contrôlantes par les contrôles qu'elles exercent sur et par elles-mêmes, surmontant en quelque sorte leurs propres principes de contradiction ; *interfonctionnalisation* : affirmation tierce, où l'ambiguïté de la complémentarité prend souvent la face de la rivalité ouverte, des fonctions les unes contre les autres. Au niveau central F, la *fonctionnalisation* au sens fort (du chapitre III) et plein (comprenant les dimensions seconde et tierce de l'intra et de l'interfonctionnalisation) est la *dialectisation* première des mouvements enregistrés, ou, si l'on conteste le transfert terminologique, en joue tout au moins le rôle. Nous avons vu qu'il s'agissait d'une dialectisation de dynamisations particulières, quoique non autonomes, et toutes reliées en un équilibre central de type homéostatique et que des réseaux d'information cybernétique détailleraient. Au niveau F, la *fonctionnalisation*, au sens fort et plein qui vient d'être dit, est le mouvement réel premier qu'enregistre une visée dialectique.

¹ Ou tout autre terme si l'on récuse celui-ci à cause de sa « saveur » marxiste.

La distinction contrôleur-contrôlé est, à ce niveau, une dialectisation seconde, tandis qu'aux niveaux de totalité S et I, nous avons vu que c'était l'inverse (cf. § 77). « Voie, plutôt qu'un point d'arrivée »¹, la méthode dialectique renforce l'intention fonctionnaliste en permettant cette dialectisation d'elle-même avec l'objet construit et constamment reconstruit par elle².

[p. 505] Au fond, si la dialectique séduit tant, c'est peut-être que la totalité fascine. La méthode dialectique aurait un titre de noblesse suffisant dans la seule saisie de la dynamisation réelle des mouvements réels. Elle s'applique encore à saisir des mouvements réels dans les totalités et, même, les « totalités en marche », les unes à côté des autres. Comme le dit Merleau-Ponty de façon frappante, la pensée dialectique « ne constitue pas le tout, mais [elle] y est située »³ Et Bréhier nous rappelle qu'elle n'est ultimement que « le travail de la pensée dans son devenir »⁴. Analysant Simmel, Raymond Aron nous signale que l'idée de totalité est « dangereuse parce que la totalité n'est au fond qu'une impression esthétique » et « la plénitude de l'image ne témoigne pas de l'intégralité de la connaissance »⁵. Et pourtant selon Lefebvre, déjà cité (cf. § 36), « nous ne pouvons pas nous passer du concept de *totalité* » et « une fois mise en place, elle commande. Elle réclame *toute* la pensée, *toute* la connaissance, etc. ... » L'auteur trouve toutefois « périmée » la formule de Lukacs : « La règle de la catégorie de totalité est le porteur du principe révolutionnaire dans la science »⁶.

¹ Jean WAHL, *Traité de métaphysique*, 1953, p. 697.

² Dans sa récente *Critique de la raison dialectique*, Sartre ne pouvait se permettre d'autre cheminement que de justifier dialectiquement la dialectique et de critiquer dialectiquement la raison dialectique. Est-il besoin de souligner que notre propre recherche, en quelque sorte « utilitaire », est d'un autre ordre et bien en deçà de cette recherche d'un « au-delà dialectique » ?

³ MERLEAU-PONTY, *Les aventures de la dialectique*, Paris, 1955, p. 274.

⁴ Dans le texte suivant : « Il n'a jamais été facile de définir la dialectique, parce qu'elle désigne moins des règles précises, facilement transportables d'un cas à l'autre, que le travail de la pensée dans son devenir ». (Dans CUVILLIER, *Anthologie des philosophes français contemporains*, Paris, 1962, p. 9).

Analysant l'ouvrage de Sartre sur la dialectique, Mikel DUFRESNE définit : « La dialectique c'est très généralement l'affirmation de l'identité de l'être et du connaître. Elle constitue moins une méthode qu'une théorie. Ou plutôt elle affirme l'identité de la méthode et de l'objet ; le mouvement qu'accomplit la pensée à travers la négation et la négation de la négation, est le mouvement même de l'être » (« La critique de la raison dialectique », *Esprit*, avril 1961, p. 681-682).

⁵ S'intercalent entre ces deux citations, ce texte : « Nous voulons saisir l'ensemble d'un seul regard, et, à la fin, nous sélectionnons, complétons, organisons. Mais, quelle que soit notre documentation, à condition d'éliminer ce qui contredirait notre vision et de suppléer aux lacunes de notre savoir, nous sommes toujours capables d'édifier une totalité » (*La philosophie critique de l'histoire*, 9^e édition, Paris, 1950, p. 188).

⁶ « Cette formule paraît à la fois vraie et fausse. Elle était vraie au temps où le marxisme contrastait, comme seul ensemble puissamment structuré, avec les préoccupations parcellaires des savants non-marxistes. Depuis lors, du côté marxiste, la catégorie a révélé ses dangers ; du côté non marxiste, elle a été adoptée. Structuralisme et culturalisme ont repris et même retourné contre le marxisme cette catégorie. Le premier totalise la structure en lui permettant d'absorber les autres concepts et réalités. Le second construit un tout cohérent, la "culture", avec divers éléments prélevés dans le praxis : outils, instruments, symboles, modèles, etc. Mettant en lumière leurs rapports, il constitue

Nous sommes sans cesse ramenés à l'idée de totalité qui ne peut pas plus nous lâcher que celle de l'organisme. Mais, en couplant les deux termes, prenons la précaution élémentaire de bien distinguer s'il s'agit de la totalité de l'organisme ou de l'organisme totalisant. Nous avons cru plus haut (cf. § 36) éviter un piège d'ambiguïté en disant notre intention de vouloir « appréhender le *tout* » d'une chose plutôt que « *tout* appréhender » de cette chose. Mais cette déclaration d'intention eut été bien insuffisante pour nous guider dans le découpage des « niveaux » de totalité auxquels nous nous sommes livrés par la suite. Il faut dialectiser la totalité comme il a fallu fonctionnaliser l'organisme. Ou plutôt, c'est déjà fait : la *fonctionnalisation de l'organisme dialectisait sa propre totalité*. Entre les deux « totalités partielles » des niveaux S et I, nous avons introduit et élaboré longuement le niveau F de la « totalisation » de l'organisme.

Notre point de vue a-historique serait bien malhabile à intégrer les termes des discussions relatives aux totalités et à la totalisation. On en débat d'habitude comme de catégories existentielles. Des témoignages de sociologues seraient moins distants de notre point de vue que celui des philosophes de l'histoire. Pour Mikel Dufresne, « ce qui caractérise... la dialectique, c'est la totalisation. La totalisation... tient le même rôle que la structuration dans d'autres anthropologies contemporaines. Que signifie-t-elle ? Comme tous les mots de passe, ce principe de l'intelligibilité est difficilement intelligible. La totalisation est mouvement vers la totalité, mais non totalité elle-même ¹... Il n'y a de totalité que fabriquée, produit provisoire d'un acte totalisant ; hors de cet acte, qui rassemble l'objet (comme l'audition d'une symphonie dans l'imaginaire), ou qui reprend [p. 506] l'intention qui a créé cet objet (comme l'acte d'habiter qui reprend le travail et unifie synthétiquement l'habitat), il n'y a que multiplicité et extériorité : on le voit, pas de dialectique constituante de totalité dans la nature ²... Affirmer le primat de la totalisation sur la totalité, c'est affirmer l'irréductibilité du sujet totalisant, et l'enracinement de la dialectique dans la praxis de

une totalité sur le plan de la culture. La formule de LUKACS semble donc périmée » (*op. cit.*, p. 189).

Pour Raymond ARON, « La totalité existentielle est approximative et arbitraire. La seule interprétation légitime de la totalité, qui ne supprime ni le caractère aléatoire du déterminisme ni la pluralité des significations, est celle qui s'attache à un problème, tenu pour constitutif du destin humain. Si ce problème comporte des solutions dont chacune est la condition nécessaire de la suivante, si, enfin, on situe, au terme du mouvement, une solution radicale, l'histoire deviendra totalité dans la succession : l'état privilégié donnera le sens de l'ensemble » (*L'opium des intellectuels*, Paris, 1955, p. 198).

¹ Le texte que nous sautons se lit comme suit : « Sartre a la dent dure contre le fétichisme de la totalité propre aux Gestaltistes comme Lewin, qui s'enferment dans le synchronique et pour qui l'histoire est toujours déjà faite (pp. 52, 327), ou contre les théories de Kardiner, si la personnalité de base est une substance concrète qui arrête aussi l'histoire (p. 62) » (article cité d'*Esprit*, pp. 683-684).

² Nous sautons aussi la parenthèse suivante : « (Et l'organisme ? s'il totalise, n'est-il pas déjà totalité ?, Sartre l'admet au passage, mais sans se demander si ce n'est pas cette totalité active qui fonde toute totalisation : l'existence de corps organiques est "une réalité de fait", comme la rareté ; p. 175) » (*Ibid.*, p. 684).

ce sujet »¹. Prise à la lettre, cette dernière phrase signifierait que notre méthode fonctionnaliste et les « fonctionnaires » politiques sont plus *dialectisants* que la conscience qu'ils ont de l'être. Au fond, la visée même d'un fonctionnalisme holistique n'implique-t-elle pas le recours à une pensée dialectisante ? Gurvitch se dit d'accord avec Sartre sur « l'affirmation selon laquelle la dialectique ne se réduit pas à un simple recouvrement des totalités en marche, ainsi qu'à leur expérience et connaissance correspondantes. C'est une totalisation² et détotalisation, en train de se faire et de se refaire, ce qui implique avec des degrés infinis, un engendrement réciproque des tous et de leurs parties, en excluant en principe tout aboutissement et en laissant les totalités humaines toujours inachevées »³. L'auteur n'avait pas à l'esprit l'État considéré comme un organisme ; mais ces lignes s'appliquent à l'organisme étatique, se faisant en continuant d'être lui-même sans être jamais le même.

174. Retour à notre utilisation du procédé dialectique de la complémentarité.

Le moins qu'on puisse dire, c'est que l'analyse sociologique n'a pas abusé jusqu'à maintenant de la gamme des « procédés opératoires » de la pensée dialectique. Il faut d'abord mettre en cause la philosophie dialectique elle-même. Gurvitch soutient « qu'une des graves erreurs de toutes les dialectiques élaborées jusqu'à présent est de tendre à réduire tous les procédés dialectiques opératoires à un seul, celui de l'antinomie, c'est-à-dire, de la polarisation entre les contradictoires ». Aussi dénonce-t-il ce « fétichisme de l'antinomie », cette « inflation des antinomies »⁴. Son classement est plus élaboré que l'énumération de Lefebvre qui présente « les techniques opératoires de complémentarité, de polarisation, de réciprocité et d'interaction »⁵. Pour obvier au danger du « fétichisme de l'antinomie », il distingue cinq « procédés opératoires dialectiques » différents : 1° la complémentarité dialectique, sous-distinguée en A. complémentarité des alternatives qui se révèlent ne pas être telles, B. complémentarité de la compensation ou de la direction inverse, C. complémentarité d'éléments qui vont tantôt dans une même direction, tantôt dans des directions inverses ; 2° l'implication dialectique mutuelle ; 3° l'ambiguïté dialectique ; 4° la polarisation dialectique ; 5° la mise en réciprocité des perspectives. Nous proposons que ces catégories dialectiques pourraient rendre compte, [p. 507] à leur façon, de divers aspects et éléments de la *fonctionnalité* politique dont nous avons

¹ *Ibid.*, pp. 683-684.

² GURVITCH remarque en note que « le terme de "totalisation" a été inventé par Proudhon (cf. La création de l'ordre), que Sartre ne semble pas connaître ; il réinvente donc le terme ».

³ *Dialectique et sociologie*, p. 173.

⁴ *Dialectique...*, p. 189. Dans le développement qui suit, les citations de GURVITCH, sauf indication spéciale, sont tirées du chapitre II de la deuxième partie de son ouvrage : « Multiplicité des procédés dialectiques opératoires et leur application en sociologie », (pp. 189 à 220).

⁵ *Op. cit.*, p. 156.

jusqu'à maintenant fait l'étude quoique sans le recours explicite à tous ces « procédés opératoires »¹.

Dans le procédé de la *complémentarité dialectique*², « il s'agit de dévoiler l'apparence d'une exclusion réciproque des termes ou des éléments contraires qui se révèlent à l'éclairage dialectique comme des frères jumeaux, des doublets s'affirmant les uns en fonction des autres et surtout, de ce fait, dans les mêmes ensembles, ensembles qui d'ailleurs peuvent être de genres très différents »³. Cette complémentarité dialectique, nous la trouvons d'abord dans la distinction fonctionnelle, *dans le fait de la fonctionnalité elle-même* : d'une part, l'affirmation de la fonctionnalisation, se confirmant en intrafonctionnalisation ; de l'autre, les réseaux de l'interfonctionnalisation. Les fonctions étant également *fonction*, au sens mathématique, les unes des autres, les « lois » des contrôles horizontaux et non horizontaux (cf. §§ 119 et 146) montraient que ces interdépendances fonctionnelles étaient nécessaires — de la « nécessité » d'un type d'équilibre centralisant et homéostasique pour tout l'organisme. Homéostasie ou tendances homéostatiques ne disant pas, toutefois, « homogénéisation », car les « parentés » fonctionnelles ne se résolvaient pas en absorptions entre fonctions comme le manifestait le maintien des distinctions entre fonctions d'impérativité (G et L) et d'exécution (A et J), ou des distinctions entre fonctions primordialement politiques (G et A) et primordialement juridiques (L et J). Nous la trouvons encore cette complémentarité dialectique en un point de vue plus global dans ces « doublets », chacun pour soi totalisants, de l'infrafonctionnalité et de la superfonctionnalité. *Jumeaux*, c'est-à-dire parents, mais encore *frères*, c'est-à-dire constituant des réalités distinctes, tels nous apparaissaient bien ces deux niveaux extrafonctionnels. Aussi bien que les fonctions les unes par rapport aux autres, furent présentés, en complémentarité dialectique, les niveaux infra et superfonctionnels. Il en est de même pour ces derniers en leur rapport au niveau fonctionnel. Mais peut-être n'y a-t-il pas lieu d'insister ? C'est presque une question de définitions (cf. §§ 45 à 47).

a) Au sujet du premier genre de la complémentarité dialectique (complémentarité des *alternatives qui se révèlent ne pas être telles*), nous pouvons évoquer ces « complémentarités dialectiques fallacieuses » dont nous affligent copieusement les « représentants des sciences sociales particulières qui opposent souvent “l'économique”, “le politique” », “le culturel” et ainsi de suite, comme irréductible les uns aux autres sans se rendre compte qu'il s'agit d'aspects complémentaires des phénomènes sociaux totaux ». C'est pour éviter ces simplismes faussement

¹ Du reste, l'inspiration fonctionnaliste de notre travail n'impliquait pas en corollaire un parti pris conscient de méthode dialectisante. Ce n'est qu'en fin de travail, grâce à l'heureux hasard chronologique de la publication du livre de Gurvitch, que nous prenons conscience des processus dialectiques qui ont animé tout au long notre élaboration fonctionnaliste.

² Pour l'application à la théorie économique de ce principe, cf. l'étude de P. Dieterlen ; « La Complémentarité antagonique, comme instrument d'analyse économique », in *Cahiers de l'I.S.E.A.*, série M, n° 8, 103, juillet 1960, p. 5-54.

³ Cette définition reprend presque mot pour mot une définition de Bachelard que Gurvitch cite d'ailleurs (p. 19).

dialectiques et qui n'ont même pas le mérite de l'« ingéniosité » que nous avons accepté pour notre propre [p. 508] compte et avons cru devoir proposer une notion très peu ambitieuse des relations politiques, simple qualification des relations sociales (cf. chap. I, spécialement la section B). Il fallait, en cours de route, éviter de buter sur les irréductibilités trompeuses du *social* et du *politique* — et pourtant, ne pas les confondre ou les faire strictement s'équivaloir sous peine de voir notre objet spécifique d'étude devenir subitement évanescant : aussi devions-nous nous en remettre à cette notion minimale du « politique, qualification du social », mais, alors, en y tenant à tout prix ! Pour cette même raison fondamentale, nous avons nié son titre scientifique à la « science politique », qui ne peut être qu'une *sociologie* politique, branche particulière d'une sociologie ou anthropologie générale qu'il n'est certes pas déraisonnable de concevoir (cf. §§ 1 et 2). Dans un ouvrage suivant, consacré à l'étude des niveaux infra et superfonctionnels, nous comptons pouvoir démontrer l'impossibilité d'aller *sociologiquement* plus avant dans le principe de la distinction et, même davantage, l'inutilité méthodologique de le faire si la chose était possible.

b) Comme deuxième genre de complémentarité dialectique (*compensation ou orientation dans la direction inverse*), nous pouvons référer aux divers types de phénomènes qualifiés par nous de « dédoublement », de « suppléance » (cf. § 50), de fonction. Nous réserverions les phénomènes de « déviation » de fonction et d'horizontalisation (cf. § 126), à la catégorie troisième de l'ambiguïté dialectique.

c) Quant au troisième genre de complémentarité dialectique (complémentarité d'éléments qui vont tantôt dans une même direction, tantôt dans des directions inverses), ce nous semble être clairement le cas : des rapports planiformes dans les deux intrafonctionnalisations du premier degré (G et L) et des rapports verticaux et obliques dans les deux intrafonctionnalisations du second degré (A et J) ; des rapports interfonctionnels en leur réversibilité ; de la réversibilité des rapports inter-niveaux, signalée plusieurs fois, mais qui nous retiendra comme objet majeur d'étude dans un ouvrage subséquent ; de toutes espèces de rétroaction, intrafonctionnelle, interfonctionnelle, inter-niveaux.

175. Retour à notre utilisation des procédés dialectiques de l'implication, de l'ambiguïté, de la polarisation et de la réciprocité.

2° Laissant le champ des complémentarités dialectiques, Gurvitch passe ensuite à celui du procédé de *l'implication dialectique mutuelle*, qui « consiste à retrouver dans les éléments ou termes à première vue hétérogènes ou contraires, des secteurs pour ainsi dire sécants, qui se recoupent, se contiennent, s'interpénètrent à un certain degré, ou sont partiellement immanents les uns aux autres ». Ce « procédé », [p. 509] qu'il convient de ne pas confondre avec le suivant de *l'ambiguïté dialectique*, dénonce des hétérogénéités apparentes pour déceler des recouvrements et des interpénétrations.

G L

L'étude des interfonctionnalisations verticales inter b et inter b nous manifestait

A J

précisément des phénomènes de ce genre, davantage encore dans le continuum

G

interfonctionnel et interorganique b que dans la continuité interfonctionnelle et la

A

L

discontinuité interorganique b. Dans l'un et l'autre cas, les secteurs sécants et qui se

J

contiennent proviennent de la parenté profonde signalée entre les deux fonctions primordialement politiques, formant un premier couple vertical, et entre les deux fonctions primordialement juridiques, formant un autre couple. Le passage opéré du plan de l'impérativité à celui de l'exécution et *vice-versa* est la raison de cette hétérogénéité partielle qui ne détruit pas une similitude très profonde (cf. §§ 120 et 129).

3° Le troisième procédé dialectique est celui de *l'ambiguïté dialectique*. Elle est constante dans la vie politique aussi bien que sociale. « D'une façon générale, note Gurvitch... la réalité sociale est le domaine privilégié de l'ambiguïté et de l'ambivalence ; elle demande donc souvent pour être étudiée l'application du procédé dialectique correspondant. La sociologie a bien besoin de ce procédé opératoire, à côté de tous les autres. Le fait même qu'elle demande l'application conjointe de tous les procédés dialectiques, signale qu'elle travaille dans un domaine plein d'ambiguïté ». C'est pour rendre compte de ces phénomènes ambigus et ambivalents que nous avons reproduit la distinction de Merton au sujet des fonctions *manifestes* et *latentes* (cf. § 49), que nous avons justement précisé que les phénomènes de *déviations* de fonction (dont « l'horizontalisation » est un cas (cf. § 126) ne doivent pas être confondus avec ceux de dédoublement ou de suppléance (cf. § 50). Enfin, nous avons noté au passage la forte dose d'ambiguïté que contiennent les quatre rapports d'interfonctionnalité oblique, mettant en cause des couples de fonctions à tous égards les plus disparates (cf. § 135).

4° Le quatrième procédé de la *polarisation dialectique* — dont on a tellement abusé au nom d'une « mystique des antinomies » — n'a pas dans la vie sociale l'importance que la plupart des systèmes dialectiques lui ont conférée. « Dans la réalité humaine et spécialement dans la réalité sociale, ainsi que dans les sciences qui les étudient, on ne rencontre et on ne peut rencontrer d'éléments contradictoires ou antinomiques qui le resteraient toujours, dans tous les temps et dans tous les lieux, dans toutes les circonstances [p. 510] et dans tous les tournants. Des tensions de différents degrés, des conflits, des luttes, des contraires compris dans des rapports de complémentarité d'implication mutuelle ou d'ambiguïté, peuvent s'exaspérer en antinomies et demander alors l'éclairage par le procédé de polarisation dialectique. Mais ils peuvent aussi, à d'autres moments, se trouver engagés dans des rapports tout différents et demander par conséquent, pour être étudiés, l'application de procédés dialectiques autres que la polarisation ». Ce texte montre quels rapports politiques

ressortissant à l'un ou l'autre des trois précédents procédés dialectiques peuvent se transformer, par exaspération graduelle, en polarisations dialectiques. Mais la polarisation dialectique type nous semble être l'interfonctionnalité $G \leftrightarrow L$ dont il a été dit qu'elle se posait « en une dialectisation de forces dont les principes d'opposition ont tendance à s'affirmer plus activement que ceux de leur complémentarisation » (cf. § 106), tandis que l'autre interfonctionnalité horizontale $A \leftrightarrow J$ laisse, au total, peu de chance à une telle opposition polarisante (cf. § 113). Dans l'interfonctionnalité verticale, dont le premier caractère pourtant « consiste en ce qu'elle se pose en une dialectisation de forces dont les principes de complémentarisation ont tendance à s'affirmer plus activement que ceux de leur opposition » (cf. § 120), on assiste parfois à des polarisations dialectiques en un mouvement « dé-verticalisé » et tendant à l'horizontalisation d'un rapport, à l'origine et en son principe, vertical (cf. §§ 126 à 128). Les faits disfonctionnels sont évidemment des phénomènes de polarisation dialectique spécialement exacerbés, tandis que les dysfonctionnements, qui semblent ressortir clairement au 3^e procédé de l'ambiguïté, peuvent, pour certains d'entre eux, relever du 2^e de l'implication mutuelle et même du 1^{er} de la complémentarité (en l'une ou l'autre de ses trois sous catégories).

5^o Enfin, Gurvitch propose comme cinquième procédé dialectique la mise en *réciprocité des perspectives* qui lui est une notion chère depuis longtemps. « Il s'agit, dans la dernière formulation qu'il en donne, de faire ressortir, dans des éléments n'admettant ni identification, ni séparation, leur immanence réciproque devenue si intense qu'elle conduit à un parallélisme ou à une symétrie plus ou moins rigoureuse entre leurs manifestations ». L'exemple éclatant de cette mise en réciprocité des perspectives est l'utilisation que nous avons faite des « perspectives contrôleur-contrôlé » tout au long du travail, dont la dialectisation suivant immédiatement la *summa divisio* des trois niveaux fonctionnel, infrafonctionnel et superfonctionnel. L'idée d'une telle réciprocité est déjà contenue dans la nature du fait social dans cette « orientation » et « attente » des participants, dans cette « probabilité d'action sociale » (cf. § 11) ; elle est encore plus explicite dans cet « augment » qui fait la différence d'une relation sociale *qualifiée de politique* d'une relation sociale indifférenciée et consistant en ce que la relation politique découle d'un « fait d'appartenance obligatoire à un seul type d'état de société, ou d'organisation sociale » (cf. §§ 12 à 14) ; enfin, nous la retrouvons dans ce dernier élément, à la fois compréhensif-extensif, qui intègre aussi « les rapports que les “choses” politiques, préalablement, ont entre elles, ou qu'elles soutiennent avec les personnes et les groupes » (cf. §§ 9, 14).

Il y a encore des éléments de réciprocité des perspectives dans la composition ternaire des contrôles (comme dans celle de la relation sociale) (cf. §§ 11, 19), dans l'intériorisation des valeurs et la soumission aux normes comme mesures de l'intensité de la « contrainte » dans la psychologie du contrôlé (cf. § 21), dans la distinction des contrôles quant à leurs fondements objectif ou subjectif, chacun d'eux de types pur ou mixte (cf. § 25), dans la dialectisation des rôles, aussi bien chez le détenteur qu'entre celui-ci et les ensembles sociaux (cf. §§ 20, 46). D'autre part, la réversibilité réelle ou virtuelle de toutes les interfonctionnalisations, et celle qu'on retrouve encore dans les

intrafonctionnalisations du second degré, n'est évidemment pas concevable sans une réciprocité des perspectives des « fonctionnaires » participants.

Enfin, sous l'aspect proprement totalisant de ce procédé dialectique, nous croyons que les totalités infra et superfonctionnelles se posent l'une par rapport à l'autre, et toutes deux par rapport à la totalisation fonctionnelle, en « réciprocité de perspectives » pour une vision globale de l'organisme. Il semble bien que nous nous trouvons alors devant justement un de ces « tournants du mouvement dialectique réel. Il s'agit des manifestations particulièrement fortes des totalisations dont on peut indiquer quelques cas privilégiés, sans qu'il soit exclu que la réciprocité de perspectives ne puisse se rompre et tourner en antinomies ou en ambiguïtés », car « la mise en réciprocité de perspectives est... aussi peu universelle et aussi peu exclusive que la polarisation ou que tous les autres procédés dialectiques ».

176. Considérations finales sur la dialectique.

Il y a, bien sûr, quelque arbitraire à verser des phénomènes étudiés selon une autre conceptualisation dans des catégories typiquement dialectiques. Nous ne nous offrirons pas l'émerveillement un peu naïf de constater finalement que notre méthode était encore plus *dialectisante* que *fonctionnalisante* et que comme M. Jourdain, pour sa prose, nous faisons de la dialectique sans trop le savoir. Mais si le fonctionnalisme et la dialectique étaient, à des paliers moins distincts que leur langage propre, des systèmes de pensée parallèles pour saisir et reproduire la vie et le mouvement en leurs coulées vives ?...

[p. 512] La dialectique permet, en particulier, d'assouplir en nécessaire complexification la notion d'équilibre, de la dé-mécaniser complètement dans les derniers recoins mécanistiques qu'elle conserve toujours, même en sa variante homéostasique. En retour, assouplie et enrichie, posée comme totalisante par la double vision enveloppante de l'organisme et de la dialectique, la notion de l'équilibre permet de nécessaires ré-arrangements temporalisés grâce à l'idée de « stationarité ». L'« équilibre » dont nous voulons rendre compte ne doit jamais être dépourvu de cette marque essentielle du processus dialectique qui est de ne pouvoir jamais s'arrêter, ce qui rend ce dernier à la fois rassurant et inconfortable.

Comportant le principe de son renouvellement constant par dislocations successives, la dialectique est certes inquiétante mais utile aussi pour empêcher des dogmatismes et des schématisations trop rigides de s'insinuer dans la ferveur de nos démonstrations analytiques. Le dialecticien veut se donner les moyens de n'être pas inhibé par le terrible problème de *l'unitas multiplex*. Mais ce serait un bien piètre dialecticien que celui qui, devant les incessantes triades de la thèse-antithèse-synthèse ou les perpétuelles négations et négations de la négation, ne saurait pas hésiter et repartir à neuf en souriant... Car il importe, tout en n'arrêtant pas la pensée dialectique — la plus « rebelle » de toutes les formes de pensée — d'en obtenir un *optimum* de connaissance. Il ne peut se trouver qu'avant le point précis où la dialectique, en ses

« jeux » incessants, n'ayant plus d'autre objet que la propre pensée dialectisante, fonctionne à vide, dans un cadre peut-être « totalisant, mais qui ne contient plus que la totalité du vide.

[p. 513]

CONCLUSION GÉNÉRALE

[Retour au sommaire](#)

[Retour à la table analytique des matières](#)

177. Non pas inventaire complet, mais large enquête pour la mise en place d'une théorisation fonctionnaliste.

Par la suite qu'il annonce, cet ouvrage ne se restreint pas à une demi-théorie. Il est plutôt une espèce de mise en place générale de « théorisation » ou la théorie d'une élaboration théorique. L'application de cette théorisation à l'intégralité de son objet, non pas « donné » mais continûment reconstruit par elle, sera une seconde étape qu'on pourra parcourir d'un rythme plus accéléré. La première étape de l'élaboration d'une méthode par objectivation graduelle ne pouvait être escamotée. Bien sûr, il eût été possible, par une accélération plus grande, de raccourcir la durée de cette première étape et de satisfaire ainsi plus aisément le lecteur pressé. En cette époque où il y a tant à lire, nous sommes tous des « lecteurs pressés » qui aimons flairer d'instinct les « nouveautés ». Conséquence : ce n'est souvent que par la « façon » nouvelle dont elles s'attifent que les tendances novatrices piquent et retiennent — un temps — notre attention. Au surplus, en notre domaine, les véritables innovations sont-elles d'une excessive rareté.

Nous n'avons pas visé à faire *l'inventaire* complet des matériaux possibles pour une théorie politique d'intention fonctionnaliste. Mais nous avons tenu à mener une *enquête* généreusement ouverte aux principaux apports qu'il nous est apparu pertinent de considérer : d'où le grand nombre de notes de référence et la longueur de certaines d'entre elles (en ce dernier cas, la plupart du temps, pour faire l'économie de développements qui eussent semblé des excroissances sur la ligne d'une argumentation dont la matière même imposait d'amples proportions). C'est une faiblesse bien connue des théoriseurs — n'entraînant pas toujours la connivence espérée du lecteur — que de majorer l'intérêt d'originalité de leur contribution. N'évoquons pas les traîtresses « réminiscences involontaires » ; mais reconnaissons que le « j'ai déjà lu ça quelque part... » du lecteur attentif risque de diminuer la qualité vraie d'une œuvre dont le parti pris d'originalité est proclamé par l'auteur.

[p. 514] Nous confesserions plutôt la faiblesse opposée. Nous n'aurons pas esquissé les premiers gestes d'un jeu de cache-cache avec notre lecteur. Nous ne lui avons pas livré que propositions et conclusions, non plus qu'à l'opposé toutes les

pièces d'un dossier épais. Mais le côté « significatif » (d'après nos critères d'évaluation clairement formulés) des pièces estimées importantes a été soigneusement considéré. Et, en cette opération, contrairement encore à l'usage courant, nous avons cru devoir justifier avec autant d'insistance acceptations et réceptions que réticences et rejets. Rappelons notre aveu de la fin de notre I^{re} Partie critique : « Une entreprise comme la nôtre, qui, à la fois, tient tant et si peu de “ce qui est déjà trouvé”, se doit de se présenter sous un jour de grande franchise, d'ingénuité même, ne serait-ce que pour permettre au lecteur la délimitation exacte des éléments féconds de cette théorisation d'avec les limitations de toutes espèces du théorisateur » (cf. § 51).

On ne manquera sans doute pas de nous critiquer et pour l'excès d'éclectisme de nos concepts et pour la prolixité plutôt lourde de notre appareil conceptuel eu égard à l'usage plutôt limité que nous en avons fait en cet ouvrage. Il faut répondre : 1° L'appareil conceptualisant, donné en premier pour que le dialogue fût intelligible (cf. § 51), s'est construit au fur et à mesure de la considération de l'ensemble des déroulements politiques en trois niveaux, et, s'il ne semble coiffer ici que l'élaboration du seul niveau F, cet appareil apparaîtra plutôt en indigence qu'en superfluité de bavardage lorsqu'on l'appliquera à l'investigation des phénomènes politiques des niveaux I et S et de leurs relations inter-niveaux : cette conceptualisation devra alors être reprise en compléments et explicitations nouvelles selon les impératifs de méthode posés initialement avec insistance ; 2° De notre éclectisme conceptuel et de notre syncrétisme méthodique nous ne sentons pas le besoin de nous excuser s'ils apparaissaient être la condition obligée de la *concrétion*¹ d'une mise en place théorisante.

L'immixtion des éléments abstraits et concrets de cette théorisation a pu dérouter parfois ou en partie le lecteur. D'une part, les quatre premiers et les deux derniers chapitres procédaient d'une intention *d'abstraction critique*, clairement avouée, et à laquelle il était demandé de consentir à rebrousse-poil d'habitudes anciennes, en « science politique » tout au moins. Mais de l'autre, les six chapitres centraux s'appliquaient à animer en *concrétisations nouvelles* un matériel politique, supposément connu et auquel ne semblait s'attacher aucun problème théorique particulier. Ce nouveau « sens du problème » ajoutait une seconde difficulté au problème dont il voulait qu'on prît conscience — ne fût-ce, en cette partie centrale et concrétisée (concrétisante, en fait, pour l'élaboration théorique), que par l'usage primordial du concept épistémologique [p. 515] de « fonction », le concept semi-objectivé de « contrôle » ne lui servant alors que d'appoint. Dans les parties périphériques, ou chapitres initiaux et terminaux déjà indiqués, c'était, sauf pour le chapitre 3 portant sur la fonction et le fonctionnalisme, le caractère primautaire du « contrôle », concept semi-objectivé, qui dominait en cette construction d'abstraction théorique pour la saisie de cette réalité nécessairement fugace de la « fonction » (« ... une série d'activités, liées les unes aux autres en processus d'action... ») (cf. § 30).

¹ Selon le dictionnaire de FOULQUIÉ et SAINT-JEAN : « formation d'une représentation complexe par fusion de données élémentaires ».

Contentons-nous de renvoyer à l'articulation essentielle du *complexe construit* du « contrôle » et du *simple construisant* de la « fonction » (cf. § 27) pour rappeler qu'il ne s'est pas agi d'une immixtion arbitraire, commode au flou de la pensée cherchant à voiler des tâtonnements de méthode. Il ne fallait pas répéter l'échec consacré du « pouvoir » dont on s'efforce de faire, à la fois, un *complexe construit* et un *simple construisant* et qui, de façon flagrante, montre son inaptitude à être utilement ni l'un ni l'autre.

En quelques endroits (cf. § 7, note, et §§ 68, 169), nous avons risqué au fil des phrases l'expression de « phénoménologie ». Le contexte l'établissant clairement, il ne s'agissait que d'évoquer le caractère *phénoménal* de tels objets analytiques ou un ensemble de relations considérées fonctionnellement en *phénomènes* spécifiques. Il n'y avait certes pas en ces passages l'intention de se réclamer de l'une ou l'autre des écoles ou acceptions proprement phénoménologiques. Notre « fonctionnalisme holistique » doit se tenir et être utile par lui-même. Il y a, en outre, ce fait essentiel que, si « la phénoménologie constitue... une introduction "logique" aux sciences humaines », si « elle propose une reprise, une réinterprétation critique et constructive des recherches sociologiques », toutefois, elle « ne propose pas *une* sociologie »¹. Ce qu'il y aurait de « phénoménologique » en notre méthode, ce n'est certes pas à mi-chemin qu'on pourrait s'en rendre exactement compte. Il faudrait attendre. Et ce serait alors une seconde étude. D'ores et déjà, il paraîtra évident que notre fonctionnalisme se situe sur un terrain beaucoup moins ambitieux que les phénoménologies de l'Esprit (Hegel), transcendante (Husserl), ontologique (Sartre). Son rapport direct, quoique lointain, avec les phénoménologies psychologique² et existentielle³ serait plus certain mais seulement sous l'idée commune d'une certaine « orientation » ou d'un certain « climat »⁴. Notre fonctionnalisme voit bien ses fonctions comme des *phénomènes* ; mais il ne s'applique pas à la seule réduction *phénoménale* des fonctions et comme voulue pour elle-même. Le fait que nous voulions nous garder, à droite, de tout substantialisme et, à gauche, de tout phénoménisme ne nous introduit pas, par cette double précaution, dans l'univers phénoménologique. Notre intention première n'est pas de chercher un chemin entre la psychologie et la [p. 516] philosophie pour « étudier théoriquement, selon l'expression même de Husserl, *la conscience pure dans son être propre absolu* »⁵.

¹ Jean-F. LYOTARD, *La phénoménologie*, « Que Sais-Je ? » n° 625, 1959, pp. 50, 85.

² En ce qu'elle « se distingue de la psychologie classique par son effort pour voir et décrire le réel comme il est donné, en écartant toute préconception et toute préoccupation métaphysique ».

³ « Par opp. à la phénoménol. de Husserl qui est essentielle, en ce qu'elle se donne pour tâche de dégager les essences : description du milieu concret dans lequel le sujet pensant se trouve en situation ». (Ces deux définitions sont du Foulquié et Saint-Jean).

⁴ REVEL, *Pourquoi des philosophes ?* Paris, 1964, p. 13.

⁵ Cet extrait d'*Idées directrices pour une phénoménologie* (trad. Ricœur, Paris, 1950) est reproduit dans *Husserl*, coll. « Philosophes », Paris, 1964, p. 107.

Au III^e colloque philosophique de Royaumont sur « l'œuvre et la pensée de Husserl », MERLEAU-PONTY citait de mémoire cette phrase des *Méditations cartésiennes*, qui « m'a toujours beaucoup frappé », disait-il : « C'est l'expérience muette encore qu'il s'agit d'amener à l'expression pure de son propre sens » (*Cahiers de Royaumont*, Philosophie, n° III, *Husserl*, Paris, 1959, p. 157).

Notre démarche n'est pas plus a — phénoménologique qu'elle n'est d'abord a — philosophique. Elle est en deçà du « vaste projet »¹ phénoménologique et n'en emprunte pas le « style » commun² ; elle se veut une construction se refaisant toujours en son ensemble — « holistique », proprement — et non pas le rassemblement des pièces d'un « puzzle »³. De la préoccupation phénoménologique majeure elle voudrait garder cette défiance d'une trop exclusive systématisation du réel⁴ qui, offerte comme un résultat, en viendrait à rendre « insignifiantes » des « distinctions notionnelles » dès lors qu'elles sont « arrachées au mouvement où elles s'insèrent »⁵. Mais, nous appliquant à une œuvre de « théorisation » spécifique et de « niveau moyen », nous nourrissons certes l'espoir d'en voir sortir une théorie systématique opérante. Sur elle, dans la suite, on pourra faire porter une critique phénoménologique, d'autant que, grâce à la suggestion de Goldstein, nous en avons nous-même indiqué l'amorce⁶. Mais ce serait une autre étape, toute différente de la présente.

178. Entre l'ancienne tradition philosophico-institutionnaliste et la récente tendance mathématico-behaviouriste, proposition de notre fonctionnalisme holistique, ou : théorisation de ce qui est un tout par un fonctionnement propre.

La raison est claire de la crise grave de la « science politique » la carence de la théorie générale, et même de simples méthodes généralisantes qui en promettaient l'espoir plausible. On pourrait même avancer sans forcer la note que les efforts de théorisation les plus notables tournent en rond : autour de la démonstration, relativement facile à mener, de l'impossibilité ou de la très grande difficulté de l'élaboration d'une théorie politique, « du moins pour le moment... », « du moins dans l'état actuel de la science politique..., etc. ... » Au total, c'est presque la théorie de l'anti-théorie !

Il y a, d'une part, la très ancienne tradition *philosophico- institutionnaliste* des théoriciens politiques classiques, qui construisent d'« en haut » l'État et *déduisent* des systèmes théoriques généraux ; et, d'autre part, la tendance *mathématico-*

Pour Tran-Duc-Thao, « la phénoménologie ne fait que reprendre de manière méthodique le mouvement par lequel la pensée naturelle, à certains *moments critiques*, met en question ses propres évidences dans un retour spontané à la conscience de soi » (*Phénoménologie et matérialisme dialectique*, Paris, 1951, pp. 166-166).

¹ BRÉHIER, *Histoire de la philosophie allemande*, Paris, 1954, p. 189.

² LYOTARD, *op. cit.*, p. 9.

³ C'est l'expression dont se sert TOULEMONT dans *L'essence de la société selon Husserl*, Paris, 1962, pp. 329-330.

⁴ « La phénoménologie apparaît ... comme une invitation à se défier de toute systématisation du réel, qui ne saurait jamais remplacer le réel lui-même mais risquerait plutôt de le masquer tant que je n'aurai pas de ce réel une expérience vécue » (Paul AMSELEK, *Méthode phénoménologique et théorie du droit*, Paris, 1964, pp. 10-11).

⁵ Jean T. DESANTI, *Phénoménologie et praxis*, Paris, 1963, p. 52.

⁶ Cf. § 43 : « La connaissance politique est-elle une forme de l'existence politique ? »

behaviouriste des adeptes de la « nouvelle science politique », nullement préoccupés de construire l'État d'« en bas » ou d'« en haut » puisqu'ils n'en tiennent aucun compte, et qui *induisent* plutôt des cadres de référence partiels d'où « devrait », un jour ou l'autre, sortir une ou la théorie politique tant attendue. Entre ces deux filiations fort inégales, puisque la première remonte à plus de deux millénaires et que la seconde ne peut retracer ses premiers précurseurs au-delà d'un demi-siècle, l'absence d'un commun langage est en train de dissoudre la [p. 517] croyance en la réalité d'un objet commun. Ce n'est même pas un « dialogue de sourds », puisqu'il n'y a pas dialogue. Notre *fonctionnalisme* n'a nulle prétention de poser une pierre pour l'impossible, et peut-être pas tellement désirable, rencontre de ces deux filiations. Il n'a pas cru non plus renvoyer dos à dos institutionnalistes et behaviouristes. (Ils nous seront, du reste, trop utiles, les uns et les autres, pour l'étude respective des niveaux S et I ...) Mais notre fonctionnalisme nourrit une ambition plus grande que celle d'affirmer l'existence d'un « entre-deux » négligé, tenu pour réglé théoriquement ou pour théoriquement peu intéressant (cf. chap. IV, section B). Il prône positivement le caractère privilégié pour une théorie, à la fois globalisante et dynamisante, de cet « entre-deux » du niveau F (cf., pour une référence rapide, §§ 60, 65, 66). Et, à cause de cela, il a osé se dénommer « fonctionnalisme holistique ». Parmi les risques secondaires de pareille entreprise, il y a certes celui de paraître trop éclectiquement *novateur* aux fidèles de la vénérable filiation institutionnaliste et l'autre risque, sans doute plus grand, de sembler trop *classique* d'inspiration aux adeptes de la jeune branche behaviouriste, souvent ingénieuse et parfois agressive.

Nous ne croyons pas que les chances d'une théorie politique résident *principalement* dans un effort de transposition en « science politique » de techniques d'observation empirique que des sciences sociales plus inventives ont mises au point. Nous avons à fonder une *méthode* par la confrontation incessante à son objet propre, en sachant bien qu'elle ne laissera pas l'objet indemne, pas plus que ne sera à jamais fixée la méthode, à cause de la nature « rebelle » de l'objet même. Il ne nous est apparu nullement contradictoire qu'une théorie qui veuille rendre compte de la *vie* politique se fasse accueillante aux thèmes fondamentaux de la recherche *biologique*. Cette intention même nous signalait les pièges du trop facile analogisme, loin de nous y faire tomber à pieds joints. Si biologisme, ou plus correctement « physiologisme » il y a, c'est la physiologie d'unités collectives humaines, donc *pensantes* et qui *s'affrontent* : d'où la portée naturellement dialectisante de cette visée et de sa méthode. Ce physiologisme-là, à l'antipode des préoccupations évolutionniste ou transformiste, refusait de s'empêtrer dans les recherches causales presque inévitablement chargées d'esprit polémique. Il court-circuitait le stade de la recherche des corrélations qui, à l'examen serré, n'apparaissent souvent que de covariations, et, parfois même à la limite, de simples coïncidences historiques. Les historiens existent pour interpréter précisément ces enchaînements diachroniques en soulignant les articulations maîtresses.

Notre tâche de sociologues politiques doit porter *d'abord* sur ce qui est, *sur ce qui est un tout par un fonctionnement propre* et qui se présente à nous en synchronie, sur « ce qui est substantiellement [p. 518] partout et toujours *le même* dans la vie des

organismes politiques considérés comme unités de fonctionnement » (§ 65). On pourra s'appliquer plus tard à la recherche comparative de ce qui est différent dans l'espace et de ce qui varie dans le temps. Ce point de départ synchronique — faut-il dire « a-chronique » ? — serait peut-être une chance subsidiaire de rafraîchir certaines méthodes historiques qui n'avouent pas, par une fausse pudeur, leurs propres interprétations « à reculons »... Notre point de vue fonctionnaliste s'est cristallisé dès le départ par la conscience d'une nécessité impérieuse de réviser le vocabulaire hérité de Locke et Montesquieu. Après plus de deux siècles, la « science politique » et la science du droit public n'ont d'autre « langue basique » que ce qui reste en vagues réminiscences de ce langage vétuste (cf. §§ 52-53). Ce serait plus absurde qu'injuste d'incriminer la doctrine de la « séparation des pouvoirs ». Pas plus que Locke et Montesquieu n'avaient la vue courte, leur vocabulaire n'était vétuste pour leur époque. Ils ont fait le « fonctionnalisme » politique de leur siècle (cf. chap. IV, section B). Nous nous sommes appliqués à l'explicitier ; et, dans cet essai de modernisation, nous avons le bénéfice des apports contemporains de diverses sciences sociales sur le fond commun des perspectives et principes majeurs des sciences biologiques et physiques. Nos divisions des sciences ne sont pas dans la nature. Et, si les objets diffèrent, les procédés dialectiques ne varient guère d'une science à l'autre, d'une famille de sciences à une autre.

Nous avons axé notre étude sur les forces *fonctionnelles* en mouvement de réversibilité et de rétroaction. Une étude ultérieure s'appliquera à détecter leurs termes d'origine et leurs points d'impact social. Une telle insistance sur ce niveau F de la « politique pure » où tout est politique, où tout est *pour, par, en* la politique est évidemment à contre-courant des tendances actuelles de la jeune et vivace « science politique » qui s'affaire à de tout autres problèmes ou qui envisage tout à fait différemment l'étude partielle (fonction administrative, par exemple) de questions identiques. Pour notre part, nous avons cru devoir recentrer la théorie politique *en son « centre »*, justement, *de la plus grande densité et de la plus explicite formalisation politiques*, toutes deux vues en une seule manifestation phénoménale (et non pas comme antécédent et conséquent). Cette nouvelle centration a privilégié l'étude des fonctions politiques de l'état mais non pas celle de l'« État », enfin dés-hypostasié de sa majuscule mythique et « mytifante ». L'état n'est pour nous que l'unité politique d'observation sociologique qui s'impose à notre époque. Nous ne l'avons pas choisi. Il s'impose parce qu'il est là, qu'il est là partout sur cette planète où il y a des hommes qui doivent tenir ensemble. Social et politique ne se recouvrent pas exactement, mais ils se retrouvent en interpénétra-[p. 519] tions continues dans le cadre matériel de la société étatique. Bien, médiocrement ou mal, cette société étatique *fonctionne*. Elle a donc des *fonctions* et *certaines règles de fonctionnement* qu'il faut chercher à exprimer, sans nourrir l'illusion de les découvrir toutes d'emblée, ni encore moins aisément. Le *comportement* des participants à cette société n'est certes pas une question d'intérêt mineur, mais, orienté, premièrement « informé » par ces règles de fonctionnement, ce que nous pouvons savoir de ce comportement n'a de *signification théorique que dans son raccord* à ces dites règles — et, bien entendu, *vice-versa*, en réversibilité, en dialectisation, etc. ... : ce sont les jeux des rapports inter-niveaux $F \leftrightarrow I$ qui devraient nous permettre d'opérer ces raccords décisifs. *L'organisation* de

cette *société* n'est certes pas un problème superflu, surtout si, comme on nous l'a appris, il s'agit d'une société *sui generis*. Mais son *organisation* (S) n'est pas posée comme un acte premier dont découlent des *règles de fonctionnement* (F) qui, ensuite, *conditionnent le comportement* (I) des participants. Ces mêmes liaisons en sens inverse sont tout autant contestables. *Tout est donné en même temps à notre observation. Il nous faut tout assumer, en plénitude*, la totalité de l'organisme, qu'est la société étatique, ne permettant aucun compromis de méthode, ne tolérant que des accommodements dans l'exposition et l'utilisation de cette méthode, simplement parce qu'on ne peut pas tout dire en même temps, encore moins au sujet d'un « tout ».

Nous avons rencontré le problème du *total*. Notre fonctionnalisme *holistique* s'est voulu plus qu'une déclaration d'intention. Il a tenté de se présenter comme une méthode opérante en attendant de pouvoir affiner des techniques opératoires. Il n'a pas commis l'imprudence de postuler des *isomorphismes* dans le passage, par exemple, de la biologie aux formes les plus vivantes de la politique à son niveau de fonctionnalité pure. Notre méfiance des homologues de structure ne s'est pas compensée par la multiplication des homologues, de fonctionnement. Mais ce fonctionnalisme présupposait un certain degré d'*isotropie* dans l'ensemble de la vie politique. La démonstration n'en pourra être complète qu'après l'étude des niveaux I et S qui reste à faire — et qui sera sans doute l'épreuve décisive de validation de notre théorie. Enfin, cette double et indissociable préoccupation du fonctionnel et du total a amené notre fonctionnalisme à se colleter avec la « rage » structuraliste actuelle par laquelle les sciences sociales connaissent probablement leur première crise de jeune maturité. Aussi, en réaction contre le « fonctionnalisme », plus inconséquent encore qu'incomplet, de certains « political scientists » (cf. §§ 56 à 60), notre fonctionnalisme a tenté de prendre ses distances avec ce structuralisme envahissant et qui, en son fond, cache peut-être, par une trop belle assurance, un optimisme aussi naïf que l'organicisme métaphorique de naguère.

[p. 520] **179. Ce qui est fait, ce qui reste à faire.**

L'argumentation centrale de cet ouvrage (trois parties, divisées en sept chapitres) fut portée par deux ailes : une aile critique (les 3 chapitres de la 1^{re} partie), une aile *programmative* (les deux chapitres de la V^e partie). L'aile critique a élaboré les trois notions fondamentales de « relations politiques », de « contrôle » et de « fonction ». Nous avons dans les « relations politiques », *un objet* spécifique, quoique très insuffisamment déterminé — la dialectisation à venir des niveaux S et I devant éclairer plus complètement le phénomène d'« appartenance obligatoire » (cf. §§ 12 à 14). Le concept de « contrôle » postulait les *deux perspectives*, mutuellement complémentaires et nécessaires à la réduction analytique, de l'état contrôleur et de l'état contrôlé à tous les niveaux. L'étude de cette réciprocité des perspectives, n'ayant été menée que pour les phénomènes du niveau F, ainsi privilégié par exigence de méthode, nous avons dû nous contenter provisoirement pour les niveaux S et I que d'un tableau « aide-mémoire » pour une étude subséquente (cf. § 79). L'élaboration de

la notion de « fonction », la plus intégrative et décisive des trois conceptualisations, nous a permis le repérage des *trois niveaux* infra fonctionnel, fonctionnel et superfonctionnel ; des *quatre fonctions* gouvernementale, législative, administrative, juridictionnelle ; de *leurs quatre dimensions* de fonctionnalisation, d'intrafonctionnalisation, d'interfonctionnalisation et de chronofonctionnalisation — cette dernière n'étant signalée que, programmatiquement, en fin d'étude (cf. § 160) — permettant le dégagement de quatre fonctionnalisations et intrafonctionnalisations, de douze interfonctionnalisations (ou de six en réversibilité), de vingt circuits interfonctionnels en virtuelles rétroactions.

Dans *l'exposition* théorique, il était difficilement évitable de rigidifier les catégories les unes par rapport aux autres, de durcir les concepts les uns contre les autres. C'est le risque obligé d'une méthode globalisante que de ne pouvoir être entendue qu'en sa globalisation qui, elle-même, ne consent à se livrer qu'en fin d'exposé. D'où l'insistance finale sur la dialectique pour assouplir les catégories et rendre plus plastiques les concepts. Ce n'était toutefois pas là un apport exogène à la thèse centrale, notre fonctionnalisme se révélant ultimement une méthode plus dialectisante que la conscience que nous pouvions en avoir. Mais, auparavant, les notions de « champ », de « champ d'équilibre », d'« équilibre central et homéostasique » en « stationarité » (s'ajoutant au repérage systématique des phénomènes d'interfonctionnalité) avaient déjà « décompartimenté », mais sans désarticulation non-signifiante, les niveaux [p. 521] et les fonctions pour laisser passer les courants réels de la vie politique. Auparavant encore, le recours aux principes de la cybernétique attirait notre attention sur le fait que les « courants » dont on ne s'occupe pas ou dont on cesse de s'occuper, ne s'arrêtent pas dans les réseaux. Théorie de l'information et physiologie homéostasique nous rappellent, à leurs façons propres mais concordantes, que les relations politiques se présentent en *réseaux* d'« informations circulantes » et d'échanges en métabolisme basal. Ou, d'une autre façon : si, selon Ignace Meyerson, « la plupart des actes politiques sont des symboles transmettant un ordre ou un renseignement » (déjà cité, § 153), on doit considérer ces actes comme des espèces de dynamismes médians entre les grandes unités politiques et l'élément de leur « culture », non pas toujours ni en tout le plus profond, mais certes le plus socialement *indispensable*. Cet élément culturel fondamental de l'appartenance obligatoire, nous avons tenu à le poser dès le début avec insistance et, à la fois, réticence (à cause de son caractère bien insuffisant, même comme notion « minimale ») : ce qui comporte la nécessité d'une reprise plus complète après l'exploration des niveaux I et S.

Après son indigestion chronique d'« hyperfactualisme », la « science politique » connaît maintenant un début de saturation par « quantophrénie ». Pour se présenter une bonne vingtaine d'années après des excès semblables dans d'autres sciences sociales, le mal n'est pas moins sérieux en « science politique ». D'autant qu'encore intouchée par la vogue structuraliste — toujours ce retard théorique de la « science politique »... —, elle ne semble pas près de pouvoir se donner une vision totalisante. Mais il serait absurde, sous le prétexte d'illusions théoriques entretenues par un mimétisme scientifique assez peu imaginaire, de bouder les apports plus

fondamentaux des nouvelles logiques et mathématiques. « Comme la plus belle femme du monde... », elles ne pourront donner que ce qu'elles ont. « Ce qu'elles ont... », et qu'elles ne font qu'entrevoir elles-mêmes ! Attirant l'attention sur les « justifications et limites de l'unification logico-mathématique », Dominique Dubarle écrit :

« ... Les mathématiques sont non seulement la plus primordiale de toutes nos sciences, mais encore celle dont l'objectivité propre est le plus chose mentale. La chose mathématique, si l'on peut parler ce langage, se réalise essentiellement au niveau de l'imaginaire, qui plus est, au niveau de l'imaginaire en tant que *parlable*, qu'accessible à la formulation et tout idéalisé par cette liaison intrinsèque au discours. Pareille constitution de l'objectivité mathématique s'est affirmée toujours davantage à travers toute la longue histoire qui atteste l'irrésistible montée de la pensée mathématique vers une abstraction libératrice à l'infini de l'invention discursive... À la limite, pensée de la chose et réflexion de la pensée sur ses propres modalités [p. 522] retrouvent une certaine source commune à des ordres de savoir qui apparaissent tout d'abord distincts. L'esprit lui-même peut alors revenir à une sorte d'unité, rendant à la logique sa puissance secrètement mathématique et aux mathématiques le bénéfice des origines les plus formelles de leur objectivité même. ¹ »

Ce sont là propos qui justifieraient trop prétentieusement nos timides incursions de néophyte en topologie ou théorie des graphes (cf. chap. XI, section A). Mais, au-delà de leur portée pratique immédiate d'illustration de propos qui seraient restés trop abstraits sans le renfort de graphiques, nous voudrions finalement signaler avec insistance que la logique fonctionnaliste (ou « politico-logique »), que nous cherchons à dégager, ne doit pas sans examen s'interdire un éventuel appui de cet ordre. Ce fonctionnalisme, qui commet l'audace de se qualifier de « holistique », peut apprendre par exemple quelque chose de la théorie des ensembles et même, peut-être, lui proposer des problèmes intéressants avec ses deux niveaux de totalités (S et I) et son niveau central de totalisation (F), avec l'ambiguïté contrôlante-contrôlée des intra et interfonctionnalisations, etc. ... Il est possible qu'il y perde quelques plumes, mais qu'il s'en trouve par ailleurs consolidé. On ne peut certes décréter à l'avance le résultat d'une pareille confrontation.

Un grand rêve est communément poursuivi par les fervents de quelques sciences sociales plus aguerries que la nôtre (la linguistique et l'anthropologie « structurales », la science économique en certains secteurs) : celui de l'axiomatique. C'est un idéal trop absolu en notre domaine : « Que de chemin à parcourir avant d'y arriver ! » peut-on ne pas s'empêcher de s'exclamer. Un problème préalable est là, qui se pose en obstacle fondamental : Axiomatiser *quoi* en « science politique » ? Cela revient à se poser une question préalable encore plus triviale : « Qu'est-ce qui est politique et ce qui ne l'est pas, ou ne l'est plus, ou qui le devient ? » Avouons qu'à ces questions

¹ *Initiation à la logique*, Paris, 1957, pp. 71-72, 72.

cruciales, nous ne savons guère que gloser en langue moderne sur les réponses données par Platon ou Aristote. D'autre part, même une idéale raison dialectique, s'appliquant à l'objet social par excellence dialectisable qu'est le politique, ne pourrait, par ses moyens propres, satisfaire indéfiniment à ses propres exigences. Pour une conceptualisation à la fois fixe et polarisante, qui ne serve pas d'excuse aux flottements de la pensée ni n'amène son auto-destruction par stérilisation progressive, « la tendance axiomatisante doit être reconnue de plus en plus clairement comme l'un des pôles moteurs d'une dialectique »¹.

Quittant l'examen du niveau F., dont la centration spectrographique ne laissait entrevoir que les contours flous et les formes fugaces des phénomènes situés en I et en S, nous avons à entreprendre l'exploration de ces autres régions d'un même domaine. [p. 523] Mais dès l'abord, il ne faudra pas craindre de tout remettre en question, à commencer par *l'isotropie* de ces phénomènes, qui, postulée seulement jusqu'à maintenant, devra désormais être démontrée. Les « machinations » du *fonctionnement de l'État* ne pourront vraiment se livrer que par l'examen minutieux de *l'État en fonctionnement*.

¹ GRANGER, *Pensée formelle et sciences de l'Homme*, p. 143.