



Revue internationale
International Web Journal
www.sens-public.org

La problématique de la gouvernance moderne dans la perspective d'un contrat international

JOSEPH NDZOMO-MOLÉ

Résumé : La question examinée porte sur la nature et les règles de la *gouvernance moderne*. Il s'acquitte d'abord de clarifier le sens des termes fondamentaux. Le concept de *modernité* est ainsi décrit comme ayant pour corollaire celui de *progress* ; et la *gouvernance* apparaît comme une manière nouvelle de nommer le *gouvernement*, au sens où ce terme désigne l'*administration de la puissance publique* ou de la *souveraine puissance* (MONTESQUIEU, ROUSSEAU). La *gouvernance moderne* ne renvoie donc à rien d'autre qu'à l'*administration de la volonté générale*, par opposition à la *gouvernance archaïque*, gouvernement monarchisant et de tendance despotique. Il s'ensuit que la république est, par excellence, la forme moderne de l'État : les droits de la critique étant consacrés (KANT), le *gouvernant* est déchu de son statut traditionnel de *souverain*, dignité à laquelle est désormais élevé le *peuple*. Mais comment une « gouvernance moderne » est-elle possible en Afrique dans l'actuel contexte géopolitique de la mondialisation ? Il est suggéré que seule une Afrique industrialisée et unie peut acculer à un « contrat international » équitable, analogue amphiactonique du « contrat social ».

Mots clés : gouvernance, gouvernement, modernité, tradition, administration.

Abstract : The article looks into the question of the nature and the rule of " modern governance ". It carries out to clarify the meaning of the main concepts. The concept of *modernity* appears as naturally combined to the idea of *progress* ; and the concept of *governance* refers to the idea of the administration of the supreme power (ROUSSEAU, MONTESQUIEU). Modern *governance* consists therefore on an administration which is in according with the people's will, contrary to the *archaic governance*, that is to say the governance of a monarchy in the whole sense of the term, which is despotic. The consequence of this is that the republic is the real form of a modern State : this sort of State recognizes the right to criticize (KANT), and deprives the person in power on the dignity of *sovereign*, which is the modern title of the people. But how is *modern governance* possible in Africa in the actual geopolitics of globalization? The article suggests that only an industrialized and united Africa can force to a fair " international pact ", analogically to the fiction of the " social pact ".

Keywords: governance, government, modernity, tradition, administration.

La problématique de la gouvernance moderne dans la perspective d'un contrat international

Joseph Ndzomo-Molé

De quoi est-il question quand on parle de « bonne gouvernance » ou de « gouvernance moderne » ? Y a-t-il des règles de *bonne gouvernance* et des critères objectifs permettant de classer une pratique de la gouvernance comme relevant ou non de la *modernité* ? L'examen de ces questions s'impose parce que les thématiques de la *bonne gouvernance* et de la *modernité* sont aujourd'hui spécialement à l'ordre du jour dans les discours politiques : il est donc important de savoir quelles idées il convient d'associer aux concepts de *gouvernance* et de *modernité*. Nous traiterons cette question en privilégiant les références aux penseurs classiques de la gouvernance – d'où, sans doute, quelque préférence pour Rousseau, penseur par excellence de la *gouvernance* et de la *modernité* politique. L'analyse suivra une démarche tripolaire, résumée dans ces trois questions : 1) Que signifient les concepts de *modernité* et de *gouvernance* ? 2) À quoi reconnaît-on qu'une gouvernance est moderne ? 3) Quel intérêt la thématique de la « gouvernance moderne » présente-t-elle pour l'actualité en Afrique ?

I. Préliminaires analytiques sur la modernité et la gouvernance

L'analyse débute par le concept de *modernité*, considéré ici comme mineur par rapport à celui de *gouvernance*, que nous donnons pour le concept majeur, ou pour l'élément le plus complexe de l'étude. La gouvernance est en effet l'objet d'un double souci : savoir ce qu'elle est, et à quelles conditions elle mérite d'être dite *moderne*.

I.A. Modernité, tradition et actualité

Notre analyse démarre par une référence à Molière. Il s'agit d'un passage du *Malade imaginaire* se rapportant à la querelle entre *Anciens* et *Modernes*. Monsieur Diafoirus, l'un des médecins de l'hypocondriaque Argan, déclare que le plus grand mérite de son fils Thomas est son antipathie pour les *Modernes* et sa sympathie pour la secte des *Anciens* : s'il y a lieu d'être fier de lui, dit son père :

c'est qu'il s'attache aveuglément aux opinions des anciens, et que jamais il n'a voulu comprendre ni écouter les raisons et les expériences des prétendues découvertes de notre siècle, touchant la circulation du sang, et autres opinions de même farine¹.

Le passage cité met en relief un des thèmes de désaccord entre les *Anciens* et les *Modernes* : la circulation du sang, combattue à l'aide d'arguments purement logiques par les partisans de la Tradition, qui nourrissaient un dédain altier et quasi superstitieux pour l'expérience ; ils étaient convaincus que la puissance du raisonnement, assaisonnée aux humanités gréco-latines, valait largement l'expérience et pouvait dispenser de l'observation.

La *modernité* s'oppose ici à la *tradition*, comme le *nouveau* à l'*ancien* ; dans le texte, elle correspond à tout ce qui relève des découvertes scientifiques les plus récentes et, en ces années d'entrée au temps des Lumières, aux sciences expérimentales. Or, tout ce qui se revendique des « dernières découvertes de la science » mérite-t-il *ipso facto* l'estampille de la *modernité* et du *nouveau* ? Les opinions, les théories et les pratiques les plus contestables du point de vue de la morale peuvent se revendiquer de la modernité, au prétexte qu'elles s'alimentent aux sources des « dernières découvertes de la science » dont on sait qu'elle pourvoie uniquement en moyens de connaître et d'agir de manière efficace : on est fondé à contester qu'il faille considérer comme un modèle de « gouvernance moderne » des techniques d'exploitation du bien public à des fins particulières, si la seule raison en est qu'elles seraient « scientifiques » ; c'est l'emploi de moyens modernes à une fin archaïque.

Qu'y a-t-il donc de *nouveau* ou de *neuf* dans ce qui est *moderne* ? Quel est le critère de démarcation entre le *traditionnel* et le *moderne* ? La différence réside dans l'attitude par rapport au passé : la tradition est une attitude révérencieuse à l'égard du passé, la *modernité* est un pari pour le futur ; la tradition, dit Njoh-Mouellé, « parle au nom de la continuité et contre la discontinuité² » ; il s'ensuit que la modernité *parle au nom de la discontinuité et du progrès*. La science est donc évoquée comme un élément d'appoint pour la modernité dans la mesure où elle est un facteur de progrès, d'amélioration des conditions de la vie. Ainsi, il est nécessaire de faire la différence qui convient entre le sens relâché du terme, où « moderne » se dit improprement de tout ce qui est actuel, et le sens rigoureux, où « moderne » renvoie à « un progrès de l'ultérieur sur l'antérieur³ » et à ce qui concerne « le perfectionnement des méthodes et des instruments et l'épanouissement de l'homme qui devrait en découler⁴ ». Le critère objectif et universel de la

¹ Molière, *Le malade imaginaire*, acte II, scène V, p. 802.

² Ébénézer Njoh-Mouellé, *De la médiocrité à l'excellence*, chapitre 5, p. 49.

³ *Ibid.*, p. 46.

⁴ *Ibid.*, p. 48.

modernité est par conséquent d'ordre technique et axiologique : une vieille mode peut être réactualisée sans représenter pour autant un progrès par rapport à celle qu'elle a remplacée, une doctrine jadis abandonnée peut être remise au goût du jour sans offrir la moindre garantie quant à l'*épanouissement de l'homme*.

Cette précision est nécessaire pour prévenir les risques de glissements subreptices de sens entre la *modernité* et les concepts voisins tels que l'*actualité* et la *contemporanéité*. Ici, l'analyse élargit la perspective kantienne de l'analytique des concepts dans la *Critique de la raison pure* : nous traitons de la *modernité* comme d'un prédicament, comme d'une catégorie dynamique autonome, apparentée à celles de la *modalité* (possibilité et impossibilité, existence et non existence, nécessité et contingence⁵). On peut alors proposer que la catégorie de *modernité* a pour schème transcendantal la présence *effective dans le temps*. Or, ce qui est *présent*, ce qui *existe* ou est *actuel*, au sens hégélien de *Dasein*, ou *être-là*, n'est pas forcément *effectif*, c'est-à-dire n'est pas nécessairement conforme à la raison. La *modernité* est en effet envisagée ici dans la perspective dynamique ou dialectique de conformité à la raison : la *modernité* est de l'ordre du *Wirklichkeit*, au sens où ce qui existe n'est pas *ipso facto* rationnel. C'est en ce sens que Hegel a pu écrire : « *ce qui est rationnel est effectif, ce qui est effectif est rationnel*⁶ », ou encore : « *ce qui est, c'est la raison*⁷ ».

Le *progrès*, il est vrai, peut être lui-même l'objet d'une idéologie, comme la *modernité* qui lui est associée : c'est sans doute ce dont il est question quand on parle des « *progressistes* » ou des « *modernistes* ». Rousseau s'en est justement pris à cette idéologie de la *modernité* et du *progrès*, notamment dans le *Discours sur les sciences et les arts*. S'il avait pris part à la querelle entre *Anciens* et *Modernes*, il n'aurait pas accordé ses suffrages aux premiers. Mais l'on détecte, dans sa critique de l'idéologie *progressiste*, que le triomphe des *Modernes* avait été à l'origine de nouvelles idées reçues, canonisées, sacralisées : les sectateurs de la *modernité* n'étaient pas dignes des grands fondateurs tels que Socrate, Descartes, Newton, Bacon, cités par Rousseau avec déférence⁸. C'est ce qui explique pourquoi Rousseau, exemple de penseur moderne, emploie

⁵ E. Kant, *Critique de la raison pure*, Analytique transcendantale, Livre I, 3^{ème} section, p. 94.

⁶ G.W.F. Hegel, *Principes de la philosophie du droit*, préface, p. 55.

⁷ *Ibid.*, p. 57.

⁸ J.-J. Rousseau, *Discours sur les sciences et les arts* : « Voilà donc le plus sage des hommes au jugement des dieux, et le plus savant des Athéniens au sentiment de la Grèce entière, Socrate, faisant l'éloge de l'ignorance » (p. 248) ; « Il n'a point fallu de maîtres à ceux que la nature destinait à faire des disciples. Les Verulam, les Descartes et les Newton, ces précepteurs du genre humain, n'en ont point eu eux-mêmes ; et quels guides les eussent conduits jusqu'où leur vaste génie les a portés ? Des maîtres ordinaires n'auraient pu que rétrécir leur entendement en le resserrant dans l'étroite capacité du leur » (p. 267).

cependant le terme « moderne » comme une épithète péjorative ; avec mépris, il parle des « gouvernements modernes qui croient avoir tout fait quand ils ont tiré de l'argent⁹ » ; il dit de même qu'il n'y a rien d'étonnant à ce qu'« aucun peuple moderne » ne soit capable de rivaliser avec les Anciens en ce qui concerne « l'éducation publique¹⁰ » ; tous souffrent de *mal-gouvernance* congénitale. Autant dire que, pour Rousseau, ces gouvernements soi-disant ou prétendument modernes sont en réalité archaïques.

I.B. La gouvernance

Dans le champ de la sémantique et de la rhétorique politiques actuelles, le terme de *gouvernance* est d'une existence nouvelle ; cela, il est vrai, ne devrait pas induire à croire qu'il renvoie à une préoccupation théorique nouvelle. On peut à cet égard se suffire des références à Aristote et à son maître Platon, qui s'accordent à soutenir que la *gouvernance politique*, pour leur prêter une terminologie contemporaine, a pour objet le Bien. Aristote, par exemple, applique au domaine spécifique de la politique l'analyse développée dans l'*Éthique à Nicomaque* à propos des actions humaines en général, à savoir qu'elles sont toutes accomplies en vue d'un bien¹¹ : la communauté politique ne peut donc être organisée qu'en vue du Souverain Bien, qui se subordonne tous les biens régionaux. En effet, dit-il d'entrée de texte dans sa *Politique*,

si toutes les communautés visent un bien déterminé, celle qui est la plus haute de toutes et englobe toutes les autres vise aussi, plus que les autres, un bien qui est le plus haut de tous.

Cette communauté est celle qui est appelée cité, c'est la communauté politique¹².

Le même texte, d'ailleurs, comporte des éléments pour une définition précise de la *bonne gouvernance* ; l'option aristocratique d'Aristote y est nette :

Mais il apparaît de toute impossibilité que l'État, quand il est aux mains non pas des meilleurs mais des pires, soit bien gouverné, et pareillement, quand il n'est pas bien gouverné, qu'il soit aux mains des meilleurs. Or un bon gouvernement ne consiste pas dans le fait de posséder de bonnes lois auxquelles on n'obéit pas. Aussi doit-on donner à la notion de " bon

⁹ *Id.*, *Discours sur l'économie politique*, p. 155.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Aristote, *Éthique à Nicomaque*, I, 1094a, p. 33 : « Tout art et toute recherche, comme toute action et tout choix délibéré, passent pour viser à quelque bien. Aussi a-t-on eu raison de déclarer que le bien est ce à quoi tout vise ». Il dit encore (*Ibid.*) : « Nombreux étant les actions, les arts et les sciences, nombreuses sont aussi les fins : pour la médecine, c'est la santé ; pour la construction navale, le navire ; pour la stratégie, la victoire ; pour l'économie, la richesse ».

¹² *Ibid.*, *La politique*, I, 1, 1252a, pp. 21-22.

gouvernement " un double sens : c'est d'une part l'obéissance aux lois en vigueur, de l'autre, l'excellence des lois en vigueur observées par les citoyens [...]¹³.

L'inspiration platonicienne de cette philosophie de la gouvernance est évidente. Aristote, certes, n'est pas, comme son maître, un théoricien des Idées ; mais il a hérité de Platon que le gouvernant doit posséder la science du Souverain Bien. Chez le maître comme chez le disciple, on retrouve le même critère de *bonne gouvernance* : tous les deux tiennent que le pilote de l'État doit se prescrire pour maxime régulatrice de surmonter l'obstacle moral du *pathos*, de n'obéir qu'au *logos*. Dans la *République*, Platon répond à Glaucon que la *gouvernance politique* convient uniquement à « ceux qui sont riches, non pas d'or, mais de cette richesse dont l'homme a besoin pour être heureux : une vie vertueuse et sage¹⁴ ». Le critère est donc, d'après Platon, celui de l'aristocratie morale et intellectuelle, et non celui de l'aristocratie ploutocratique ; car, le maître d'Aristote en est conscient, la tentation politique atteint autant les vertueux que la gent concupiscente, c'est-à-dire « les mendiants et les gens affamés de biens particuliers¹⁵ » : ceux-ci, pour le malheur de l'État, prennent une carrière politique aux seules fins de s'enrichir.

Une remarque s'impose cependant : le terme « gouvernance » ne fait pas partie des concepts familiers aux penseurs modernes tels que Montesquieu ou Rousseau ; tombé d'abord en désuétude pendant longtemps, il n'a fait son retour dans la langue de Montaigne qu'à une époque récente, vêtu à l'anglo-saxonne, paré des oripeaux de la « mondialisation » et, il est utile de le souligner avec Senghor, en provenance de l'Afrique : quoique relativement méconnu, l'apport de l'Afrique francophone dans l'« enrichissement de la langue française¹⁶ » est loin d'être négligeable ; *gouvernance* fait aujourd'hui partie de l'arsenal lexical des mots composés en français par les Africains, qui ne manquent pas d'exploiter l'opportunité des *affixes* en français pour forger dans cette langue des néologismes techniquement corrects :

À l'intérieur des limites ainsi tracées, notre liberté doit être réelle, car nos besoins sont réels, de forger, quand la nécessité s'en fait sentir, des mots nouveaux, voire des expressions nouvelles, pour exprimer [...] des réalités nouvelles. C'est ainsi qu'au Sénégal, nous avons, pour les besoins de notre administration, créé des mots comme primature, primatorial, gouvernance [...]¹⁷.

Le plus important, en réalité, est l'*idée de gouvernance* ; à quoi renvoie ce concept quand on se préoccupe de savoir ce qu'est la « gouvernance moderne » ? Or, si le terme est nouveau, il ne

¹³ *Ibid.*, IV, 8, 1294, p. 291.

¹⁴ Platon, *La République*, Livre VII, 520c-521, p. 279.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Léopold Sédar Senghor, « Pour un humanisme de la francophonie », in *Liberté III. Négritude et civilisation de l'universel*, p. 548.

désigne pas pour autant une idée nouvelle. On sait que, dans les dictionnaires français, l'un des sens de « gouvernance » est en rivalité avec l'une des acceptions de « gouvernement¹⁸ », terme déjà en circulation depuis le temps de Montaigne ; c'est de la *gouvernance* qu'il est question quand cet auteur écrit que « ce doit être un grand contentement à un père vieil, de mettre lui-même ses enfants en train du gouvernement de ses affaires et de pouvoir pendant sa vie contrôler leurs déportements¹⁹. »

Le sens de « gouvernement », dans le texte, est celui de « l'administration des affaires²⁰ », et c'est bien celui de « gouvernance ». On assiste également, dans *L'Avare* de Molière, à une parodie de conseil ministériel : Harpagon, une sorte de Louis XIV ou de Richelieu domestique, avant la cérémonie de réception, nomme son « gouvernement », distribue des rôles à ses *ministres* ; ainsi La Merluce est chargé du « gouvernement des bouteilles ; et s'il s'en écarte quelqu'une et qu'il se casse quelque chose, je m'en prendrai à vous et le rabattrai sur vos gages²¹ », avertit-il.

Le sens de « gouvernement » étant tel, il va de soi que la gouvernance ne pouvait pas ne pas être un thème central dans les textes politiques des penseurs modernes. La scène précédente de *L'Avare* par exemple, écrite certes par son auteur pour qu'on en rie, est en même temps un donner à penser ; elle est loin de se réduire à un simple scénario théâtral ou à une pure fantaisie littéraire : comme le montre Rousseau, le gouvernement familial est effectivement le gouvernement politique en miniature ; et il se pourrait que le chef d'État, qui est éventuellement père de famille, se prenne pour le père de la Nation dont il n'est qu'un fils, ou que le chef de famille ait les complexes d'un monarque de droit divin. Dans le *Discours sur l'économie politique*, Rousseau, bête noire des deux sortes de despotes, tient à souligner que les règles de l'administration de la famille et celles de l'administration de l'État obéissent à des principes qu'il ne faut pas confondre : le père n'a qu'à suivre la voix de la nature, qui lui dicte de protéger les siens jusqu'à leur maturité, et de veiller à leur épanouissement ; le chef d'État doit écouter la voix de la raison publique, et obéir au commandement rationnel de gouverner conformément aux lois dont il n'est que l'exécutant :

¹⁷ *Ibid.*, p. 549. Les termes sont soulignés par Senghor. *Le nouveau Petit Robert* rappelle l'origine africaine du terme *gouvernance* dans son acception nouvelle (p. 1171) : « n. f.- 1478 ; de « gouvernement » XIIIe s.

1. Anciennement Baillages de l'Artois et la Flandre. 2. Au Sénégal, Ensemble des services administratifs d'une région. [...] 3. (1987) ; (*anglais governance, du français*) Manière de gouverner, exercice du pouvoir pour gérer les affaires nationales. [...] Méthode de gestion [d'une entreprise]. »

¹⁸ *Le nouveau Petit Robert*, p. 1171 : « n. m. fin XIIe s. Action ou manière de diriger, de régir (qqch. ou qqn). »

¹⁹ Michel de Montaigne, *Essais*, tome 2, chapitre VIII, pp. 18-19.

²⁰ *Ibid.*, p. 24.

²¹ Molière, *L'Avare*, acte III, scène I, p. 274.

Dans la grande famille dont tous les membres sont naturellement égaux, l'autorité politique, purement arbitraire quant à son institution, ne peut être fondée que sur des conventions, ni le magistrat commander aux autres qu'en vertu des lois²².

La richesse sémantique du terme « gouvernement » a survécu dans la langue contemporaine ; c'est son sens le moins usité qui rend la même idée que le mot « gouvernance » ; peut-être que « gouvernement », en un sens, est-il aujourd'hui, par l'effet de la *mondialisation*, en phase ou en danger de désuétude par rapport à « gouvernance » ? Qu'est-ce qui explique justement cette richesse ? Le sens courant du mot « gouvernement » est en effet celui de corps politique chargé du pouvoir exécutif ; il s'agit, dit Rousseau, d'« un corps intermédiaire établi entre les sujets et le souverain pour leur mutuelle correspondance, chargé de l'exécution des lois et du maintien de la liberté tant civile que politique²³ ». Hegel dira de même que le pouvoir gouvernemental est chargé de la « subsomption des affaires particulières sous l'universel²⁴ ». Mais il apparaît alors que la notion de « gouvernement », entendue comme « gouvernance », est moins neutre que dans le sens précédent : il y a, d'une part, le pouvoir chargé de l'administration de l'universel en politique et, d'autre part, l'art dont l'administrateur ou l'équipe administrative doit faire preuve ; la qualité de cette administration est fonction de cet art. Mais la formation d'une équipe gouvernementale dépend elle-même d'une *tradition constitutionnelle* ; elle épouse une « forme » qui n'est rien d'autre que la *substance constitutionnelle* de l'État. C'est le troisième sens du mot « gouvernement ».

Or, la question classique, en rapport avec la thématique de la modernité, est la suivante : la forme constitutionnelle de l'État, dite également espèce, type ou forme de gouvernement, détermine-t-elle la qualité de la gouvernance ? Autrement dit, la valeur de la gouvernance dépend-elle du type de gouvernement, au sens où Montesquieu définit celui-ci comme la forme constitutionnelle d'après laquelle est organisée la souveraine puissance encore appelée pouvoir souverain ? Montesquieu, en effet, distingue trois formes de gouvernements, d'après leur nature :

Je suppose trois définitions, ou plutôt trois faits : l'un que le gouvernement républicain est celui où le peuple en corps, ou seulement une partie du peuple, a la souveraine puissance ; le monarchique, celui où un seul gouverne, mais par des lois fixes et établies, au lieu que dans le despotisme, un seul, sans loi et sans règle, entraîne tout par sa volonté et ses caprices²⁵.

²² Rousseau, *Discours sur l'économie politique*, in *Œuvres politiques*, p. 144.

²³ *Id.*, *Du contrat social*, Livre III, chap. II, p. 121.

²⁴ Hegel, *Principes de la philosophie du droit*, Troisième partie, § 287, p. 299.

²⁵ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, tome 1, Livre II, chap. premier, p. 131.

On peut retenir d'un Montesquieu et d'un Rousseau que la thématique du gouvernement et celle de la gouvernance sont inséparables : la comparaison, chez Rousseau, entre les types de gouvernements²⁶, ou, chez Montesquieu, entre les *principes* de ces gouvernements, autorise à énoncer un jugement de valeur sur la gouvernance en vigueur dans chacun de ces gouvernements d'après leur nature²⁷; en lisant ces auteurs, on se prend à penser qu'une *gouvernance archaïque* procède d'un *gouvernement archaïque*, et une *gouvernance moderne* d'un *gouvernement moderne*; la qualité de la *gouvernance* pourrait bien annoncer celle du *gouvernement*.

II. L'idée de gouvernance moderne

À quoi est-on censé connaître un gouvernement archaïque et une gouvernance moderne ? Deux questions dirigeront le traitement de ce problème. Nous reviendrons, dans un premier temps, sur la question de la transmutation des gouvernements d'après leur nature : comment la mutation est-elle possible de *l'archaïque au moderne et vice-versa* ? La seconde étape aborde la question, déjà esquissée, des rapports entre modernité et rationalité, modernité et mentalité : de quel type de rationalité s'agit-il ?

II.A. Sur la transmutabilité de la nature des gouvernements

Y a-t-il des formes de gouvernements plus ou moins archaïques, plus ou moins modernes que d'autres ? Car, s'il se pose le problème de la transmutabilité des gouvernements, c'est en raison de ce présupposé que toute espèce de gouvernement se prête d'une part à l'amélioration de sa nature, et d'autre part à la corruption, c'est-à-dire à la dégénération. Ceci revient à postuler que chaque gouvernement, comme toute chose, est soumis à la loi du *conatus* définie par Spinoza²⁸ :

²⁶ Rousseau, influencé par Montesquieu, ne recopie cependant pas la typologie de celui-ci. Il y a chez lui trois espèces de gouvernements : le royal ou monarchique, le démocratique et l'aristocratique (*Du contrat social*, Livre III, chap. III, p. 131). Ces deux dernières espèces sont les deux aspects du gouvernement républicain chez Montesquieu. Nous verrons plus loin en quoi Rousseau, cependant, répète inconsciemment Montesquieu. Kant, lui, parle de la forme de la souveraineté (*forma imperii*). Sa classification rejoint celle de Rousseau, comme l'atteste cette énumération : « *autocratie, aristocratie, démocratie*; pouvoir du prince ; pouvoir de la noblesse et pouvoir du peuple » (*Vers la paix perpétuelle*, 2^{ème} section, 1^{er} article définitif, p. 81).

²⁷ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Livre III, chap. premier, p. 143 : la nature d'un gouvernement « est ce qui le fait être tel ; et son principe, ce qui le fait agir ».

²⁸ Baruch Spinoza, *Éthique*, III, proposition VI, p. 142 : « chaque chose, autant qu'il est en elle, s'efforce de persévérer dans son être. »

la gouvernance est alors ce grâce à quoi ou à cause de quoi une forme de gouvernement peut se conserver ou se transformer.

Montesquieu montre à cet effet que la mutation dans la nature du gouvernement réside dans la mutation de son principe, donc des sentiments qui animent gouvernants et gouvernés. Le cas qui a intéressé Montesquieu est celui de la *corruption* du gouvernement, autrement dit, son processus d'archaïsation. Mais l'on peut pareillement envisager le scénario de la mutation d'un *gouvernement archaïque* en un *gouvernement moderne* : « la corruption de chaque gouvernement commence presque toujours par celle des principes²⁹ », dit-il ; sa modernisation aussi, pourrait-on dire.

Montesquieu relève ceci, qui est instructif : la forme constitutionnelle officielle d'un État n'est pas forcément sa forme effective ; un État doté d'une constitution républicaine peut, dans les faits, être gouverné dans le style d'une monarchie, comme une monarchie peut, dans la réalité, être gouvernée à la manière d'une république. Ainsi, la république est perdue sitôt que les citoyens perdent le *sentiment de vertu et d'égalité*, « mais encore », dit Montesquieu pour le cas spécifique de la démocratie, « quand on prend l'esprit d'égalité extrême, et que chacun veut être égal à ceux qu'il choisit pour lui commander³⁰ ». L'anarchie apparaît dès lors chez Montesquieu comme la maladie infantile de la démocratie. De même, professe-t-il, le style d'administration de la puissance publique est propre à accélérer ou à retarder la modernisation du champ politique ou à favoriser la régression dans l'archaïsme politique pour cause de vieillissement et de *traditionalisation* des habitudes mentales.

La classification des gouvernements n'est jamais neutre : toute typologie des gouvernements s'appuie sur une philosophie de la gouvernance. Rousseau, par exemple, s'efforce à l'impartialité en déclarant que « tout gouvernement légitime est républicain³¹ » ; il apparaît pourtant entre les lignes qu'il ne reconnaît pas les mêmes atouts républicains, la même valeur à tous les gouvernements : il a de la préférence pour l'aristocratie élective³², la démocratie étant, selon lui, un idéal divin qui suppose trop de conditions pour qu'il soit donné aux hommes de les réunir : la démocratie est surtout applicable dans un État-cité où les hommes jouissent d'une sagesse et d'une éducation politiques dignes des dieux : « *S'il y avait un peuple des dieux, il se gouvernerait démocratiquement. Un gouvernement si parfait ne convient pas à des hommes*³³. »

C'est que la *mal-gouvernance* est, d'après Rousseau, inscrite dans les gènes de la monarchie, ou de l'autocratie comme dit Kant. Dans le *Contrat social*, la faune politique de la monarchie est

²⁹ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Livre VIII, chap. premier, p. 243.

³⁰ *Ibid.*, chap. II, p. 243.

³¹ Rousseau, *Du contrat social*, Livre II, chap. VI, p. 99.

accablée de diminutifs dépréciatifs. Or, sur ce point, Rousseau passe sur les brisées de Montesquieu : il donne la république pour un gouvernement distinct de la monarchie, renonçant presque inconsciemment à son axiome sur la république : « J'appelle donc république tout État régi par des lois, sous quelque forme d'administration que ce puisse être ; car alors seulement l'intérêt public gouverne, et la chose publique est quelque chose³⁴. »

En reculant par rapport à cette concession, Rousseau affirme, malgré lui, qu'il y a uniquement deux formes de gouvernements : le monarco-despotique ou l'autocratique, et le républicain, dont la démocratie est la *forme idéale*, et dont l'aristocratie élective est la *forme praticable*. Ainsi, dit-il, le gouvernement monarchique est naturellement « au-dessous du républicain³⁵ ». Rousseau, bien sûr, ne se situe pas à l'échelle empirique des faits ; sa logique s'élève au plan intellectuel de l'*Idée*. C'est donc au plan du concept qu'il faut le comprendre quand il dit des gouvernants des républiques qu'ils sont des *gens de mérite* par rapport à ceux des monarchies, qu'il taxe de *médiocres* et de *parvenus* : ceux-ci « ne sont le plus souvent que de petits brouillons, de petits fripons, de petits intrigants, à qui les petits talents, qui font dans les cours parvenir aux grandes places, ne servent qu'à montrer au public leur ineptie aussitôt qu'ils y sont parvenus³⁶ ».

On retrouve les mêmes accents de sympathie républicaine et de sentiments antimonarchiques chez Montesquieu, en dépit d'une méthodologie inspirée des sciences. La psychologie des courtisans est décrite avec des termes péjoratifs et dans un style que Rousseau répète pratiquement :

L'ambition dans l'oisiveté, la bassesse dans l'orgueil, le désir de s'enrichir sans travail, l'aversion, la flatterie, la trahison, la perfidie, l'abandon de tous ses engagements, le mépris

³² *Id., op. cit.*, Livre III, chap. V, p. 135 : « En un mot, c'est l'ordre le meilleur et le plus naturel que les plus sages gouvernent la multitude, quand on est sûr qu'ils la gouverneront à leur profit, et non pour le leur. Il ne faut point multiplier en vain les ressorts, ni faire avec vingt mille hommes ce que cent hommes choisis peuvent encore mieux. » Kant a la même préférence : c'est la noblesse républicaine qu'il loue, la noblesse de mérite, et non la noblesse héréditaire (*Vers la paix perpétuelle*, 2^{ème} section, 1^{er} article définitif, p. 85, note de l'auteur). *La Critique de la raison pratique* (Livre premier, chapitre 3, p. 81) développe sur le *respect* une argumentation absolument favorable à cette noblesse morale.

³³ Rousseau, *Du contrat social*, Livre III, chap. IV, p. 135. Dans le *Projet de constitution pour la cause*, il dit qu'« un gouvernement purement démocratique convient à une petite ville plutôt qu'à une nation » (p. 388).

³⁴ *Id., op. cit.*, Livre II, chap. IV, p. 99.

³⁵ *Ibid.*, chap. VI, p. 141.

³⁶ *Id., op. cit.*, Livre III, chap. VI, p. 141. Cf. *Ibid.*, p. 145 : « Et si l'éducation royale corrompt nécessairement ceux qui la reçoivent, que doit-on espérer d'une suite d'hommes élevés pour régner ? C'est donc bien vouloir s'abuser que de confondre le gouvernement royal avec celui d'un bon roi. Pour voir ce qu'est ce gouvernement en lui-même, il faut le considérer sous des princes bornés ou méchants ; car ils arriveront tels au trône, ou le trône les rendra tels. »

des devoirs du citoyen, la crainte de la vertu du prince, et, plus que tout cela, le ridicule perpétuel jeté sur la vertu, forment, je crois, le caractère du plus grand nombre de courtisans [...]»³⁷.

Richelieu, rappelle à cet égard Montesquieu, a *insinué* que s'« il se trouve quelque malheureux honnête homme » dans le royaume, « le monarque doit se garder de s'en servir ». Montesquieu en conclut, d'un courage suicidaire, comme Rousseau, qu'il ne faut point s'en étonner : « la vertu n'est pas le ressort de ce gouvernement ! Certainement elle n'en est point exclue, mais elle n'en est pas le ressort³⁸ ». Ainsi, d'après Montesquieu, la monarchie a beau être distincte du despotisme dont « on ne peut parler sans frémir³⁹ », il est évident qu'elle est un gouvernement qui cultive la *médiocrité* : on ne peut pas l'élever au même niveau de dignité que le gouvernement républicain, dont le *ressort* ou *principe* est la *vertu politique*, c'est-à-dire « l'amour de la patrie et de l'égalité⁴⁰ ».

Montesquieu et Rousseau *insinuent* une idée importante pour notre analyse ; le *gouvernement d'un seul* est archaïque, despotique de par sa nature, faute de contre-pouvoirs ; et le gouvernement républicain, où l'administration de la souveraine puissance est confiée au peuple en corps ou à l'élite, est *moderne*. La modernité politique consiste donc dans la délégation du pouvoir par le peuple, dans la mise sur pied de contrepouvoirs constitutionnels. Kant, sur ce point, comme Montesquieu, est formel : « toute forme de gouvernement qui n'est pas représentative est une *non-forme*⁴¹ » ; et il n'y a, dit-il, que deux formes de gouvernements au sens de *forma regiminis* : le *républicain* et le *despotique* : « Le républicanisme est le principe politique de la séparation du pouvoir exécutif (le gouvernement) et du pouvoir législatif ; le despotisme est le principe selon lequel l'État met à exécution de son propre chef les lois qu'il a lui-même faites, par suite c'est la volonté publique menée par le chef de l'État comme si c'était sa volonté privée⁴² ». Rousseau et Montesquieu rapportent presque instinctivement le *pouvoir d'un seul* à la monarchie : celle-ci n'avait pas encore d'alternative en ces temps où la *laïcité*, caractéristique de la modernité politique, n'était pas en vigueur. La lutte pour la modernité condamnait donc à une collision avec l'Église, source de légitimité traditionnelle du pouvoir politique et puissance tutélaire des monarchies européennes.

³⁷ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Livre III, chap. V, p. 148.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Montesquieu, *De l'esprit des lois*, Livre III, chap. IX, p. 151.

⁴⁰ *Id.*, *op. cit.*, *Avertissement de l'auteur*, p. 111.

⁴¹ Kant, *Vers la paix perpétuelle*, 2^{ème} édition, 1^{er} article définitif, p. 87.

⁴² *Ibid.*, pp. 88-87. Raymond Aron dit de même, commentant Montesquieu : « Un État est libre (...) quand le pouvoir y arrête le pouvoir » (*Les étapes de la pensée sociologique*, p. 141).

Or, la modernisation s'effectue d'abord sur le plan de la sémantique, notamment avec Rousseau qui travaille à rationaliser les habitudes perceptives en politique, à libérer la conceptualité politique des schèmes traditionnels dont elle est encombrée. Cette « révolution copernicienne », qui établit le peuple au centre des activités politiques, est la préfiguration théorique de la Révolution qui aura lieu un quart de siècle plus tard en France, et deux ans seulement en Amérique ; le *Contrat social* est la Convention à l'état préfiguré de livre : Rousseau *ennoblit* le peuple et *tue* le Roi, usurpateur de la *souveraineté*⁴³. Celle-ci devient « l'exercice de la volonté générale⁴⁴ », et non plus l'exercice de celle du Roi ; le *souverain* désigne désormais le « corps politique » ou le « corps du peuple⁴⁵ » que Rousseau appelle « l'autorité suprême » ; enfin, le prince renvoie, non plus au fils du Roi, successeur constitutionnel au *trône*, mais au candidat heureux que le peuple, *souverain de droit*, a désigné à la charge noble mais révocable de gouverner pendant une période fixée par la loi, *acte* ou *décret* de la *volonté générale*.

La suppression de la noblesse et de la royauté était l'une des obsessions de Rousseau. Or, là où il n'y a plus de roi couronné ou de noblesse héréditaire, l'effectivité de la *bonne gouvernance* est-elle garantie ? Le plus important, dans le jugement de Rousseau, ce n'est pas l'existence de la couronne et des attributs traditionnels de la féodalité : c'est la nature même du *pouvoir d'un seul*. Rousseau en dit qu'il a le *despotisme* pour tendance dégénérative naturelle, comme l'*ochlocratie* est celle de la démocratie, et l'*oligarchie* celle de l'*aristocratie*⁴⁶. Il s'ensuit que là où il n'y a pas effectivement *séparation des pouvoirs*, là où cette séparation n'est que formelle, où l'exercice du pouvoir échoit à une personne qui empiète impunément sur le législatif et le judiciaire et est tout au plus comptable devant Dieu et l'Histoire, on est dans la logique de la monarchie, à ceci près que celle dont il est question est administrée par un *roi sans couronne*. Ainsi, « un bon roi », un prince imprégné d'éthique républicaine à la tête d'un État dont la constitution est celle du parti unique, peut introduire la pratique constitutionnelle de la concurrence des candidats pour l'investiture à des postes de responsabilité dans *le parti* ; il peut mettre sur pied des contrepouvoirs aux fins de contenir la *gouvernance publique* dans la ligne des intérêts de l'État ; cette manœuvre aboutit à un nouveau « ressort » ou « principe » dans un État dont la monarchie

⁴³ En 1778, Rousseau, qui n'aimait pas les mutations révolutionnaires, estime cependant dans l'*Émile* que la forme des révolutions est à l'œuvre dans l'Histoire européenne en cours (Livre troisième, p. 252) : « Nous approchons de l'état de crise et du siècle des révolutions ». En notes au bas de cette page, il écrit : « Je tiens pour impossible que les grandes monarchies de l'Europe aient encore longtemps à durer : toutes ont brillé, et tout ce qui brille est sur son déclin. »

⁴⁴ Rousseau, *Du contrat social*, Livre II, chap. I, p. 83.

⁴⁵ *Id.*, *op. cit.*, Livre I, chap. VII, p. 75.

⁴⁶ *Id.*, *op. cit.*, Livre III, chap. X, p. 157.

est la forme constitutionnelle. Or, le « principe » en question, c'est la *vertu politique* dont parle Montesquieu. Ainsi s'opère la mutation constitutionnelle de la *monarchie* en *république*, une transmutation positive de la « nature » d'un gouvernement des suites d'une modification heureuse de son « ressort » ou « principe » : c'est la modernisation des institutions étatiques dans le sens de la modération du pouvoir.

II.B. Rationalité et modernité

En quel sens donc une *gouvernance moderne* est-elle également rationnelle ? La rationalité est ici envisagée par rapport à la finalité de la gouvernance. Le *Discours sur l'économie politique* de Rousseau nous fournit d'importants éléments de réponse à la question de savoir quelle est cette finalité. Dans ce texte, le terme « économie » revêt exactement le sens de « gouvernance ». La dette de Rousseau envers Aristote mérite d'ailleurs d'être relevée. Dans sa *Politique* en effet, Aristote compare l'*économie* avec la *chrématistique* ou « l'art d'acquérir les richesses⁴⁷ ». Or, la chrématistique, contrairement à l'économie, n'a pas une vocation morale ; elle englobe des activités de natures diverses : agriculture, pêche, chasse, brigandage, piraterie maritime, prostitution, troc, trafics de toutes sortes, prêt à taux usuraire, commerce ou exploitation capitaliste. La *chrématistique* et l'*économie* sont des arts complémentaires. Le premier « a pour objet de se procurer les ressources, et le second de les employer⁴⁸ », donc de les *administrer*. Et c'est en cela que consiste l'*économie*, au sens étymologique ; c'est « l'art d'administrer une maison » ou encore « l'art de faire usage des ressources familiales⁴⁹ ».

Aristote, dans cette définition, a d'abord en vue l'économie domestique, terminologie également employée par Rousseau chez qui il est en même temps question d'*économie politique* ou d'*économie publique*. Le pléonasme nécessaire « économie domestique » suggère qu'on peut, par analogie, appliquer la catégorie de « famille » à une gamme infinie de communautés humaines : un État, une société amphiçtyonique, une entreprise dans une société civile, une bande organisée de brigands ou une organisation de type mafieux sont autant de « maisons » qui doivent être administrées ; chrématistique et économie sont autant nécessaires à l'État qu'à la Mafia, mégastucture parasitaire qui vit aux dépens de l'État⁵⁰.

Le *chrématistique* est l'art de pourvoir en ressources, et l'*économie* ou la *gouvernance* celui de les *administrer*. Or, il y a les ressources économiques et les ressources humaines. L'économie touche donc aussi bien « à l'administration des biens » qu'« au gouvernement des hommes », dit

⁴⁷ Aristote, *La politique*, I, 3, 1253b, p. 32.

⁴⁸ *Id.*, *op. cit.*, I, 8, 1256a, p. 50.

⁴⁹ *Ibid.*

Rousseau⁵¹. Partant de l'acception étymologique du terme qui a trait au « sage et légitime gouvernement de la maison, pour le bien de la famille⁵² », Rousseau informe qu'il applique, pour sa part, le terme économie « au gouvernement de la grande famille qui est l'État⁵³ » : le concept est censé désigner l'« économie générale ou politique », par opposition à l'« économie domestique ou particulière⁵⁴ ».

Or, se pourrait-il qu'il faille parler de gouvernance « moderne » ou « rationnelle » à propos de l'administration des ressources humaines et économiques dans un système de type mafieux ? Car, le « capo » de la Mafia est, lui aussi, tenu au devoir de compétence ; il doit, lui aussi, être à même d'administrer rationnellement, donc dans l'intérêt du groupe, les ressources dont la structure est dotée. Ainsi, la pratique professionnelle du banditisme, pour s'adapter au monde moderne, est, en un sens, obligée de se moderniser et de se rationaliser, être à la hauteur de l'actualité scientifique et technique : la chrématistique exige de se pourvoir en équipements modernes et en personnels compétents rémunérés en conséquence. Rationalité et modernité consistent ici dans la capacité éprouvée d'adapter avec succès les moyens aux fins, dans la puissance de penser et d'agir, dans la faculté de réussir. Dans cette considération, la qualité morale du succès n'est donc pas prise en compte. C'est en ce sens qu'un « bon policier » pourrait devenir un « bon bandit » : il lui suffit de changer d'éthique. Mais si les qualités exigées sont bonnes pour une fin particulière, comme le dit Kant, elles ne sont pas pour autant bonnes sans restriction car, dit-il, « le sang-froid d'un scélérat ne le rend pas seulement beaucoup plus dangereux, elle le rend aussi immédiatement à nos yeux plus détestable que nous ne l'eussions jugé sans cela⁵⁵ ».

C'est donc une rationalité incomplète que celle qui est uniquement ordonnée sur l'impératif technique du succès. La « gouvernance » des biens emmagasinés par des brigands dans leur caverne obéit par exemple à une fin, à un bien : mais au-dessus de cette fin générale pour

⁵⁰ Pour les analyses entre l'État et la Mafia, on lira avec fruit Lucien Ayissi, *Corruption et gouvernance*, pp. 58-73. Nous ne suivons cependant pas cet auteur jusqu'au point où il pense ces rapports sous la forme spinozo-hégélienne de la lutte à mort entre deux entités dont la vie de chacune est incompatible avec celle de l'autre : il dit en effet qu'« il s'agit de deux êtres qui s'affrontent constamment pour la vie » (p. 65). Certes, au sens wébérien, l'existence de l'État est menacée par celle de la Mafia, qui lui discute le *monopole de la violence physique légitime*. Mais la Mafia voudrait *prendre le pouvoir* et non *tuer l'État*, auquel elle ne survivrait pas : c'est à cette fin qu'elle infiltre l'État par ses agents.

⁵¹ Rousseau, *Discours sur l'économie politique*, p. 166.

⁵² *Ibid.*, p. 143.

⁵³ *Loc. cit.*

⁵⁴ *Loc. cit.*

⁵⁵ Kant, *Fondements de la métaphysique des mœurs*, première section, p. 89.

chaque membre du gang, il y a la fin supérieure en vue de laquelle l'État est constitué, le *Souverain Bien*. La croissance économique est un indice de bonne santé économique : mais ne se pourrait-il pas qu'elle masque des inégalités sociales et que la prospérité bénéficie à une minorité, comme l'a vu Hegel qui dénonce les contradictions du capitalisme dont il est un observateur perspicace ? Hegel montre, dans *La philosophie de l'esprit*, que le système capitaliste génère une situation où « intervient l'opposition de la grande richesse et de la grande pauvreté – une pauvreté à qui il devient impossible de mettre quelque chose de côté. La richesse, comme chaque masse, se fait force⁵⁶ ». Or, l'une des règles de l'*économie politique*, dit Rousseau, c'est « de prévenir l'extrême inégalité des fortunes, non en enlevant des trésors à leurs possesseurs, mais en ôtant à tous les moyens d'en accumuler, ni en bâtissant des hôpitaux pour les pauvres, mais en garantissant les citoyens de le devenir⁵⁷ ». Cette « maxime » est une conséquence de la *première règle de la gouvernance* chez Rousseau : la *justice*. Rousseau formule cette « maxime » comme l'obligation, pour les *gouvernants*, de conformer l'administration publique à la *volonté générale* ou à la loi⁵⁸.

La question relative à la *modernité* et à la *rationalité* de la *gouvernance* porte donc, non sur la *quantité* des biens mais sur la *qualité* de leur distribution. De nouveaux éléments doivent par conséquent être ajustés à la description de la *modernité*. On peut les emprunter à Kant, qui insiste sur le renouvellement mélioratif des mentalités et le développement de l'esprit critique : l'homme moderne, par rapport au traditionaliste, c'est celui qui ne se départit guère de ses droits et devoirs « de faire un usage public de la raison dans tous les domaines⁵⁹ », c'est celui qui a le courage de penser ; l'État moderne est celui qui reconnaît ce droit aux citoyens : « *Sapere aude !* Aie le courage de te servir de ton propre entendement. Voilà la devise des lumières⁶⁰ ». Le XVIII^e siècle, dit des *Lumières* ou *Aufklärung*, aurait tout aussi bien pu s'appeler *siècle de la Modernité* : c'est l'ère de la fin des absolus, le crépuscule des absolutismes. Rien, d'après Kant, n'est trop grand ni trop petit pour la *critique*. La législation et la religion « veulent d'ordinaire y échapper⁶¹ », écrit-il : mais elles « ne peuvent dès lors prétendre à cette sincère estime que la raison accorde seulement à ce qui a pu soutenir son libre et public examen⁶² ».

⁵⁶ Hegel, *La philosophie de l'esprit*, p. 74.

⁵⁷ Rousseau, *Discours sur l'économie politique*, p. 162.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 150 et p. 153.

⁵⁹ Kant, « Qu'est-ce que les Lumières ? », in *La philosophie de l'histoire*, p. 148.

⁶⁰ *Ibid.*, p. 146.

⁶¹ Kant, *Critique de la raison pure*, préface de 1781, p. 6, note de l'auteur.

⁶² *Loc. cit.*

Tout, dans un État moderne, est donc passible de débat public et libre. C'est, en somme, la règle de la *transparence*, maxime importante de la *gouvernance moderne*, qui stipule que le *souverain*, donc le peuple, indirectement à travers ses *délégués* ou directement par voie référendaire, a droit de contrôle critique sur l'administration des affaires publiques. C'est la reconnaissance du droit de *contestation* ou d'*opposition*, émanation du droit de *résistance à l'oppression* formulé par Locke. Dans son *Traité de gouvernement civil*, Locke définit le tyran comme « quiconque, revêtu d'autorité, excède le pouvoir qui lui a été donné par les lois » pour faire « des choses que les lois ne lui permettent point » : on a le droit de « s'opposer à lui tout de même qu'à tout autre qui viendrait envahir de force le droit d'autrui⁶³ ».

III. Gouvernance moderne et considérations d'actualité

Trois des thèmes brassés jusqu'ici nous semblent dignes d'intérêt pour les questions d'actualité : a) les rapports entre la gouvernance de type familial et la gouvernance publique ; b) les contradictions entre le *particulier* et l'*universel*, le concept rousseauiste de « volonté générale » suggérant que la *gouvernance* à la macro-échelle de la politique est gestion de l'*universel*, subsumption du *particulier* sous l'*universel* ; c) enfin, la question de la souveraineté des États dans le contexte géopolitique de la *mondialisation*.

III. A. Gouvernances familiale et publique

La question est digne d'intérêt, les considérations d'ordre familial étant propres à influencer sur la gouvernance publique. C'est une autre manière d'admettre que le sentiment familial est un obstacle à la modernité de la gouvernance et à la conscience de la citoyenneté, donc qu'il est un facteur de *mal-gouvernance*. En quel sens l'est-il ? La question renvoie, comme le montre Hegel, aux rapports entre la *famille* et l'*État*, entre l'*amour* et la *raison*. En effet, « ce qui détermine la famille, en tant que substantialité immédiate de l'Esprit, c'est son unité sous la forme du sentiment, l'amour [...]»⁶⁴.

L'importance de la catégorie de « famille » pour notre analyse se justifie : la tribu et l'ethnie désignent la « famille » considérée dans des dimensions plus importantes ; les membres d'une communauté religieuse ou d'une confrérie, considérés entre eux comme « frères », « sœurs », « confrères » ou « consœurs », sont en principe liés par le sentiment d'*amour* ou de *solidarité*. Une gouvernance publique bâtie sur ce socle sentimental est à l'évidence discriminatoire. Hegel

⁶³ John Locke, *Traité du gouvernement civil*, chap. XVIII, p. 334.

⁶⁴ Hegel, *Principes de la philosophie du droit*, § 158, p. 199.

n'a pas tort d'écrire à propos de ces rapports entre la *famille* et l'*État* : « *Dans l'État, l'amour n'a plus sa place, car dans l'État on est conscient de l'unité en tant qu'unité de la loi ; dans l'État le contenu doit être rationnel et il faut que je le connaisse*⁶⁵. »

Ainsi, à commettre cette confusion des domaines qui consiste à reproduire en politique les règles de la gouvernance familiale, on expose le corps politique à des inconvénients majeurs ; il n'est pas davantage raisonnable d'appliquer au domaine familial les règles de l'économie publique. Rousseau souligne, comme une « maxime » de la bonne gouvernance, l'obligation de respecter l'autonomie de ces domaines :

En effet, si la voix de la nature est le meilleur conseil que doive écouter un père pour bien remplir ses devoirs, elle n'est pour le magistrat qu'un faux guide qui travaille sans cesse à l'écarter des siens et qui l'entraîne tôt ou tard à sa perte et à celle de l'État, s'il n'est retenu par la plus sublime des vertus. [...] Pour bien faire, le premier n'a qu'à consulter son cœur ; l'autre devient un traître au moment qu'il écoute le sien : sa raison même doit lui être suspecte, et il ne doit suivre d'autre règle que la raison publique qui est la loi⁶⁶.

Gouverner, c'est donc administrer la volonté générale ; et il y a *mal-gouvernance* lorsque l'administration de la souveraine puissance obéit plus ou moins tacitement à la volonté particulière du *prince*, ou a une *microvolonté générale*, celle de la famille, de la tribu, de la confrérie, de l'Église, qui est forcément particulière par rapport à la *macrovolonté générale* de l'État ou du peuple. La maxime de la *mal-gouvernance* est l'envers d'une maxime de la *bonne gouvernance*, dont elle est déduite *a contrario* : « La première et la plus importante maxime du gouvernement légitime populaire, c'est-à-dire celui qui a pour objet le bien du peuple, est donc [...] de suivre en tout la volonté générale⁶⁷. »

III.B. Les contradictions entre le particulier et l'universel

Gouverner revient donc à gérer les contradictions entre le *particulier* et l'*universel*, le *sentiment* et la *raison*. Homme, le *prince* est en proie aux contradictions communes : en lui aussi, le *pathos* de la volonté particulière s'oppose au *logos* de la volonté générale. Sans doute l'une des règles de la *bonne gouvernance*, la « seconde règle de l'économie publique », dit Rousseau, est-elle de faire « régner la vertu⁶⁸ », de travailler en sorte que « les citoyens aiment leurs devoirs⁶⁹ »,

⁶⁵ *Ibid.*, addition.

⁶⁶ Rousseau, *Discours sur l'économie politique*, pp. 415-146.

⁶⁷ *Ibid.*, p. 150.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 155.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 156.

de susciter le patriotisme, car « les plus grands prodiges de vertu ont été produits par l'amour de la patrie⁷⁰ ». Rousseau estime toutefois que, pour provoquer cette régénération morale et ce patriotisme, le prince doit pratiquer la pédagogie de la vertu et du patriotisme par l'exemple : il est nécessaire que « les dépositaires de l'autorité publique s'appliquent sincèrement à nourrir cet amour par leur exemple et par leurs soins⁷¹ ».

La volonté générale elle-même, c'est-à-dire l'*universel*, n'est pas douée d'une existence en soi, transcendante, extérieure aux sujets, et donc aussi au *prince* ; elle a une existence immanente : elle est inscrite dans le « cœur », au titre d'une donnée immédiate de la conscience ; c'est le *divin en nous*, dit Rousseau. À ce titre, dit-il, la volonté générale ne disparaît jamais, quand bien même elle cesse d'être active dans le *citoyen* : on peut lui désobéir, mais on ne cesse pas de l'entendre.

Ces états psychologiques d'ascendance plus ou moins durable de la volonté particulière sur la volonté générale, du *pathos* sur le *logos*, produisent nécessairement des effets politiques et économiques pervers. Ainsi, pour s'en tenir à une pratique perverse courante, on peut observer qu'un homme qui se prête à une tentative de corruption, ou qui se rend coupable d'un détournement des fonds publics, a cédé à la voix de sa volonté particulière, aux sirènes du *pathos*. Or, l'on ne s'exposerait pas en Afrique à la pâture des institutions monétaires internationales, par exemple, dans un système où la gouvernance, comme dit Rousseau, serait ordonnée sur la volonté générale, où le fonctionnaire, en servant, n'aurait en vue que l'*universel*.

La rivalité entre *volonté générale* et la *volonté particulière* prend toujours des allures d'une tragédie, au sens où ce genre littéraire, chez les compositeurs grecs, avait pour thème préféré le spectre de la mort planant au-dessus des parents ou des amis que le sort oppose. Aristote note en effet que la tragédie est « l'imitation d'une action de caractère élevé et complète, [...] imitation qui est faite par des personnages en action et non au moyen d'un récit, et qui, suscitant pitié et crainte, opère la purgation propre à pareilles émotions⁷² ». La fable tragique doit donc, dit-il, être composée sur le modèle des faits comme « l'histoire d'Œdipe⁷³ » :

Or si c'est un ennemi qui s'en prend à un ennemi, qu'il en vienne aux actes ou qu'il s'arrête à l'intention, il n'offre pas matière à pitié, sauf pour le coup du malheur lui-même. [...] Par contre tous les cas où c'est entre personnes amies que se produisent les événements tragiques, par exemple un frère qui tue son frère, un fils qui agit de même envers son père, ou une mère

⁷⁰ *Ibid.*, pp. 156-157.

⁷¹ *Ibid.*, p. 156.

⁷² Aristote, *Poétique*, 6, 1449b, p. 87.

⁷³ *Id.*, *op. cit.*, 14, 1453b, p. 102.

envers son fils, ou un fils envers sa mère, ces cas-là sont précisément ceux qu'il faut rechercher⁷⁴.

C'est un scénario digne de tragédie en effet que le cas d'un État (*l'universel*) qui en vient à lutter contre ses propres membres (*le particulier*), et à leur discuter sa propre substance de consommation⁷⁵, sa *force vitale* en somme. La « mort » de la macrostructure qu'est l'État semble programmée par *Thanatos* qui ensorcelle le citoyen en lui faisant miroiter tout le bénéfice qu'il y a à privilégier son *pathos*. Autrement dit, la *mal-gouvernance* économique, elle-même signe de mauvaise santé morale, aboutit tôt ou tard à la « mort » de l'État. L'image est celle d'une saignée inconsidérée : l'État est en danger de « mourir », exsangue, cannibalisé par ses propres membres, quand « les contributions publiques s'éloignent de leur source⁷⁶ » qu'est le peuple.

C'est une tendance naturelle que cette ascendance affective du *particulier* sur *l'universel* ; mais elle s'épanouit uniquement là où les conditions lui sont favorables. Or, l'injustice, autrement dit l'impunité, est un facteur dynamisant de cette tendance, qui se mue par conséquent en *éthos*, en manière d'être, à la faveur d'une application sélective ou frileuse des lois. On ne peut donc pratiquer la pédagogie de la vertu et du patriotisme, cultiver la conscience de la citoyenneté qu'en faisant sentir aux personnes concernées qu'elles sont membres d'un État de droit, protégées par des lois qu'elles peuvent réclamer chaque fois que nécessaire. Ce que Rousseau prescrivait, sous Louis XV, n'a pas cessé d'être valable au XXI^{ème} siècle en Afrique :

Voulons-nous que les peuples soient vertueux ? Commençons donc par leur faire aimer leur patrie : mais comment l'aimeront-ils, si la patrie n'est rien de plus pour eux que pour les étrangers, et qu'elle ne leur accorde que ce qu'elle ne peut refuser à personne⁷⁷ ?

III.C. La question de la souveraineté dans le contexte géopolitique de la mondialisation.

On peut considérer comme *souverain* un État où le peuple a *voix au chapitre*, et qui a lui-même *voix au chapitre* à l'échelle internationale ; un tel État est une puissance face à d'autres puissances, parce qu'il est maître de son destin et de ses desseins : un État, dit Rousseau, est

⁷⁴ *Ibid.*, p. 103.

⁷⁵ La métaphore est empruntée à Rousseau, dans le *Contrat social*, Livre III, chap. VIII, p. 147 : « Dans tous les gouvernements du monde, la personne publique consomme et ne produit rien. D'où lui vient donc cette *substance consommée* ? Du travail de ses membres. C'est le superflu des particuliers qui produit le nécessaire du public ».

⁷⁶ *Ibid.*, p. 148.

⁷⁷ Rousseau, *Discours sur l'économie politique*, p. 158.

« souverain quand il est actif, et puissance en le comparant à ses semblables⁷⁸ ». Or, peut-on sensément parler de la *souveraineté* et de la *puissance* d'un État africain dans le contexte géopolitique mondial actuel ?

On se doute qu'il s'agit de *souveraineté* et de *puissance* uniquement au sens analogique des termes : pour en parler au sens stricte, il faudrait que ces États aient les moyens de disposer de leurs propres ressources naturelles et humaines. Les puissances occidentales ont-elles d'ailleurs intérêt à ce qu'une *gouvernance moderne* prenne racine en Afrique ? Ce serait leur supposer plus d'humanité et de philanthropie qu'elles n'en sont capables : l'Occident ne saurait, *du jour au lendemain*, humaniser la chrématistique à laquelle il a toujours recouru dans ses relations économiques avec les peuples de « l'autre monde », et qui a donné lieu à l'esclavage, à la colonisation et à la néo-colonisation. En sorte que tout État africain dont le gouvernement sauvegardera les intérêts des firmes internationales et des multinationales, quelle que soit la réalité morale de sa politique intérieure, sera désigné par les puissances occidentales comme un exemple de *bonne gouvernance* ; du moins ne sera-t-il pas diabolisé. Kant a lucidement mis en lumière ce qu'il y a de foncièrement barbare dans la politique extérieure des États occidentaux. En effet, dit-il,

l'injustice, dont ils font preuve, quand ils **visitent** des pays et des peuples étrangers (visite qui pour eux signifie la même chose que la **conquête**) va jusqu'à l'horreur. L'Amérique, les pays des Nègres, les îles aux épices, le Cap, etc. étaient à leurs yeux, quand ils les découvrirent, des pays qui n'appartenaient à personne ; ils ne tenaient aucun compte des habitants⁷⁹.

Le *regard* de l'Occidental sur l'*Autre* n'a pas varié : c'est lui qui « découvre » ; ce regard est normatif. Et certes, toutes proportions gardées, l'Occidental est assez exemplaire en matière de *gouvernance publique moderne*. Mais, comme le montre Rousseau, la bonne *gouvernance interne* ne garantit pas pour autant une politique internationale juste, la justice, catégorie morale, n'étant d'ailleurs pas une représentation qu'il serait pertinent d'appliquer aux relations entre les États, qui sont des machines : « il n'est pas impossible qu'une république bien gouvernée fasse une guerre injuste⁸⁰ ». Rousseau, penseur de la mondialisation avant la lettre, théoricien pertinent des relations internationales, relève cette *loi de la nature* qui régit les rapports entre États dans le monde : à l'échelle internationale, la volonté générale qui caractérise chaque État devient particulière par rapport à la *Société des Nations*, pour employer le concept de Kant dans *Vers la*

⁷⁸ *Id.*, *Du contrat social*, Livre I, chap. VI, p. 74.

⁷⁹ Kant, *Vers la paix perpétuelle*, 2^{ème} édition, 3^{ème} article définitif, p. 95. Les termes soulignés le sont par Kant.

⁸⁰ Rousseau, *Discours sur l'économie politique*, p. 149.

paix perpétuelle ; Rousseau se réfère à cette *règle de justice* qui veut que la gouvernance ne s'écarte pas de la volonté générale :

Il est important de remarquer que cette règle de justice, sûre par rapport à tous les citoyens, peut être fautive avec les étrangers ; et la raison de ceci est évident : c'est qu'alors la volonté de l'État, quoique générale par rapport à ses membres, ne l'est plus par rapport aux autres États et à leurs membres, mais devient pour eux une volonté particulière et individuelle, qui a sa règle de justice dans la nature, ce qui rentre également dans le principe établi : car alors la **grande ville du monde** devient le corps politique dont la loi de la nature est toujours la volonté générale, et dont les États et les peuples ne sont que des membres individuels⁸¹.

Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que les échanges économiques entre pays industrialisés et États africains se développent sur fond d'une chrématistique « sauvage », dans le pur style de l'état de nature, suivant la logique du « contrat de dupes » étudié par Rousseau :

Vous avez besoin de moi, car je suis riche et vous êtes pauvres ; faisons un accord entre nous : je permettrai que vous ayez l'honneur de me servir, à condition que vous me donnerez le peu qui vous reste pour la peine que je prendrai pour vous commander⁸².

Dans cette situation de l'état de nature, il n'y aurait aucun sens à parler de « mal-gouvernance internationale », aucun État n'ayant le droit d'en gouverner d'autres ; sauf, bien sûr, à penser au « droit du plus fort » qui, justement, est un « galimatias inexplicable⁸³ ». Ainsi, colonisation et protectorat ne sont que l'expression du *droit de la force* à l'échelle internationale. Or, la force de l'Occident, *le secret de sa puissance*, comme dit Marcien Towa, c'est la maîtrise de la rationalité technoscientifique. Towa relève « ce phénomène qui donne à penser [...] : les peuples qui ont décidé de perdre leur essence afin d'assimiler le secret de l'Occident impérialiste se retrouvent en demeurant eux-mêmes, et ceux au contraire qui ont voulu préserver leur originalité, leur être profond, sont en train de les perdre en se perdant⁸⁴ ».

La rationalité est le secret de la puissance ; et c'est une attitude inconséquente que celle des théoriciens qui prescrivent le mysticisme comme remède pour sortir du sous-développement. Or,

⁸¹ *Ibid.*, pp. 147-148. C'est nous qui soulignons.

⁸² *Ibid.*, p. 177.

⁸³ *Id.*, *Du contrat social*, Livre I, chap. III, p. 64.

⁸⁴ Marcien Towa, *Essai sur la problématique philosophique dans l'Afrique actuelle*, p. 46. Towa prolonge la même lecture en l'appliquant au contexte géopolitique mondial généré par la fin de la Guerre froide. Lire son article « De la lisibilité de notre monde », *ZEEN*, bulletin du club de philosophie Kwamé Nkrumah, N° 2-3-4, p. 7. Pour Towa, « à l'époque moderne, la puissance d'un pays est essentiellement fonction de son degré de maîtrise de la civilisation industrielle, c'est-à-dire, de la science et de ses applications à la production des biens et des armes, au traitement de l'information ».

la rationalité politique commande aux États africains de s'industrialiser et de s'unir ; l'*unité* est, du reste, une source de puissance que les États d'Europe ont décidé d'expérimenter pour éviter le danger de phagocytose qu'ils courent auprès de la *mégapuissance* représentée par les États-Unis d'Amérique. Njoh-Mouellé souligne à cet égard que le stade pré-unitaire de l'Afrique correspond à une forme archaïque d'existence politique. Ainsi, dans l'ordre de la *rationalité* et de la *modernité*, l'unité de l'Afrique, si elle était réalisée aux plans politique et économique, serait un progrès par rapport à « l'univers fermé des structures sociales traditionnelles⁸⁵ ». Cet impératif de l'*unité* obéit, non à une solidarité raciale et donc sentimentale mais à une solidarité de condition – la solidarité « entre gens pauvres et sous développés⁸⁶ ». Njoh-Mouellé écrit fort justement à propos du problème de l'intégration politique et économique des États africains :

La modernité ici est celle des grands ensembles économiques. C'est pourquoi les nations africaines elles-mêmes se révèlent des cadres fort insuffisants en regard des nécessités du développement et que l'unité africaine apparaît comme un impératif majeur du développement. En effet, l'unité africaine n'est pas une fin en soi ; elle doit être recherchée en tant qu'instrument et moyen en vue du développement rapide et efficace de toutes les régions d'Afrique⁸⁷.

Conclusion

L'analyse aura, avec Rousseau, retenu une « maxime » cardinale, principale règle de la « bonne gouvernance » : régler « l'économie publique » sur la volonté générale, c'est-à-dire servir l'*universel*. L'on suppose entendu qu'une application partielle et complaisante de la loi est génératrice du sentiment d'injustice, et susceptible de provoquer une rupture du pacte social. La *gouvernance* étant définie comme l'administration de la volonté générale ou, avec Hegel, comme la subsumption du *particulier* sous l'*universel* en politique, comment garantir qu'elle sera pratiquée conformément au Souverain Bien qui est sa finalité, ainsi que l'ont montré Platon et Aristote ?

La solution du problème est dans la modernisation des institutions, donc dans la mise sur pied d'un pouvoir de type républicain. Un tel pouvoir, Montesquieu l'a bien vu, est constitutionnellement organisé avec des contre-pouvoirs qui l'endiguent et sont investis d'un rôle de contrôle critique. Ici, la *modernité* est principalement définie par la rationalité et l'esprit critique qui sont, plus que tout, nécessaires pour le progrès de l'humanité.

⁸⁵ Njoh-Mouellé, *De la médiocrité à l'excellence*, chap. 5, p. 53.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 54.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 53.

En vertu de l'esprit critique justement, il y a lieu de relever que la théorie de la « bonne gouvernance », adressée aux Africains par les anciennes puissances coloniales auto-investies du droit de distribuer le blâme et l'éloge, est loin d'être « généreuse » ou idéologiquement neutre : il appartient aux Africains de penser la *gouvernance*, par et pour eux-mêmes. Car, ce qui est en jeu, c'est le *bien-être* autant que la *puissance* ; et il n'y a pas de bien-être dans une atmosphère de *gouvernance archaïque*, ni de puissance dans la solitude et en marge de la puissance industrielle conférée par la rationalité technoscientifique. La puissance politique et économique, en Afrique, ne peut ainsi se construire qu'au sein d'une communauté africaine amphictyonique. Le fait étant, comme le dit Eboussi-Boulaga, que « le monde est asymétrique⁸⁸ », faute de *bien-être* et de *puissance*, l'Afrique est condamnée à l'assujettissement à perpétuité ; puissante, industrialisée, unie, elle concourrait, partenaire respectée, à l'élaboration d'un « pacte international », qui serait l'analogue du « contrat social ». L'on peut donc conclure par la valorisation d'une fiction amphictyonique : on dira que

les obstacles qui nuisent à la conservation de chaque État dans l'état de nature international l'emportant, **par leur résistance**, sur les forces que chacun des États emploierait pour se maintenir dans l'existence, cet état primitif des relations internationales ne pourrait plus subsister ; et la communauté internationale périrait si elle ne changeait de manière d'être⁸⁹.

⁸⁸ Fabien Eboussi Boulaga, *La crise du Muntu*, p. 35.

⁸⁹ Cette fiction du *pacte international* reproduit celle du *pacte social* de Rousseau dans le *Contrat social*, Livre I, chap. VI, p. 72. Dans un article inédit, Hubert Mono-Ndjana développe le concept de *contrat mondial* (cf. « Guerre d'Irak et nécessité d'un contrat mondial ») ; le « monde » nous semble renvoyer à un espace neutre, alors que la famille, la tribu, l'ethnie, la nation désignent des communautés humaines ; d'où notre préférence pour le concept rousseauisant de *pacte international* ou *contrat international* par lequel nous formulons la même fiction amphictyonique que Mono-Ndjana. En fait, ce *contrat international* existe en principe ou *de jure*, d'après les différentes dispositions de l'ONU ; mais, dans les faits, il est l'objet d'applications inégales et partiales, ce qui est *de facto* une manière de ne pas exister, parce que les bénéficiaires en sont les *pays les plus industrialisés du monde*, autoproclamés *communauté internationale*. C'est donc entre *pays industrialisés* et *pays sous développés* qu'il y a un *état primitif de relations internationales*, et dans cet *état de nature international*, ce sont les pays africains qui sont en danger de disparaître tant qu'ils ne se modernisent pas, c'est-à-dire s'ils ne s'industrialisent pas et s'ils ne rationalisent pas la gouvernance à l'intérieur des États.