

L'état et la nation

par Stanislaw EHRLICH

Professeur à l'Université de Varsovie,
ancien Président de l'Association Polonaise
des Sciences Politiques.



1. Le concept de nation et l'influence de l'origine de l'Etat sur la formation de la nation.

Les idées romantiques d'Ernest Renan sur la nation entendue comme une âme, un principe spirituel — idées qui ont joui en leur temps d'une grande popularité et dont le fil conducteur est la mémoire d'un héritage commun de souvenirs et de destinées, la volonté de vivre en communauté et de se perpétuer à l'avenir (1) — étaient privées de valeur scientifique au moment même où elles furent formulées.

J.J. Wiatr a raison lorsqu'en guise d'introduction à la discussion du problème de la nation, il montre que cette discussion ne peut se dérouler qu'entre deux pôles désignés par les symboles « culture » et « Etat » (2). Aussi faut-il nous arrêter sur le rôle de l'organisation étatique, force ordonnatrice, indispensable à la formation du tout qu'est la nation.

Dès son apparition, l'organisation étatique unit les groupes proches par la langue, la religion ou les mœurs, et les sépare des groupes dissemblables, donc ressentis comme étrangers. Une nation privée de structures étatiques a peu de chances de survivre, elle est plus faible que les nations qui en ont une, puisqu'elle ne dispose pas de l'appareil de contrainte propre à l'Etat. Elle est menacée (et parfois même désarmée) devant la nation organisée en Etat dont elle-même fait partie. C'est pour cette raison précisément que la lutte menée pour avoir une organisation étatique propre est la manifestation la plus consciente des efforts tendant à maintenir toute individualité nationale. Une nation sans organisation étatique ne jouit pas d'un grand prestige auprès des membres de son propre groupe

(1) E. RENAN : *Qu'est-ce qu'une nation ?* Paris, 1882.

(2) J.J. WIATR : *Naród i państwo (La nation et l'Etat)*, Varsovie, 1969.

national, elle ne peut non plus éveiller le respect de la part des autres nations.

Dès qu'on étudie la relation entre l'Etat et la nation, on est frappé par la similitude des conditions qui accompagnent la genèse aussi bien de l'Etat que de la nation. Dans les deux cas, un rôle dominant est joué par la menace de l'extérieur, et il importe peu que cette menace soit réelle ou imaginaire.

Dans une société qui a atteint le seuil de la stratification des classes, dès qu'apparaît le facteur extérieur sous la forme d'une menace venant d'une tribu étrangère, des groupes — il s'agit parfois de l'une des tribus — prennent le commandement et mobilisent les réactions défensives dispersées pour mettre sur pied une organisation étatique, c'est-à-dire un appareil de contrainte distinct du clan ou de la tribu. L'organisation étatique embryonnaire ainsi constituée crée des institutions unifiant la tribu, institue des symboles de la communauté supra-tribale, favorise le développement des éléments de la civilisation tels que la langue, la religion, qui cimentent un ensemble encore incohérent. En un mot, elle maîtrise les forces centrifuges qui entravent le processus de formation de la nation. Ces forces ce sont les liens de la tribu, du clan, d'une caste et aussi, parfois, les liens linguistiques.

Cette voie mène vers l'organisation d'une communication inter-tribale et vers la formation de la civilisation et de la culture supra-tribales. L'organisation étatique implique des prédispositions à la formation de la nation qui se renforcent par l'état de danger qui se maintient.

Ce processus prend son essor au moment où, au sein de la société féodale, apparaît le système bourgeois. Il se dessine nettement à l'époque de la Renaissance, mûrit sous l'influence du Siècle des Lumières, à l'époque des révolutions bourgeoises et du romantisme qui lui succède dans les arts et la littérature, époque qui est en même temps témoin des luttes révolutionnaires de libération nationale. Tous ces facteurs font que des couches nouvelles de la population acquièrent une conscience nationale. La nation apparaît ainsi comme l'aboutissement d'un long processus d'unification.

Ce schéma, nécessairement simplifié, de l'évolution de l'Etat et de la nation, qui s'adapte de façon assez satisfaisante à l'histoire de la majorité des nations européennes, et notamment à celle de la nation polonaise, implique que la genèse de l'Etat est antérieure à celle de la nation. C'est là un point décisif. Il en résulte que le processus formatif de nation (« nation-building process ») n'est pas arrêté par la chute de l'Etat, dès lors que les autres facteurs favorisant ce processus continuent à jouer (développement de la civilisation, maintien des traditions nationales, etc.). En effet l'organisation étatique contribue à assurer la perpétuation des

symboles émotionnels, ce qui dans une situation historique propice stimule l'unification et la mobilisation des forces poursuivant la lutte pour la reconquête de l'Etat national. Mais comme l'histoire des processus formatifs d'Etat et de nation de très nombreuses sociétés ne s'est pas déroulée conformément au schéma qui vient d'être présenté et qu'elle montre des particularités intéressantes sur lesquelles il est difficile d'insister ici, il nous faudra bien nous arrêter aux temps modernes et à l'histoire récente.

2. La forme fédérative de l'Etat et la question nationale.

Les temps modernes et, en particulier, les dernières décennies ont suscité un grand intérêt pour les problèmes du fédéralisme — le mot étant pris aussi bien dans le sens des opinions et du mouvement des partisans de la forme fédérative que dans celui des fédérations elles-mêmes prises comme une forme de l'Etat. Alors que, dans l'entre-deux-guerres, le problème de l'organisation fédérative de l'Etat se posait comme un problème plus large de décentralisation — approche nullement prépondérante face aux courants puissants de décentralisation — on a assisté, après la Seconde Guerre mondiale, à une recrudescence d'intérêt pour ces problèmes.

Plusieurs causes sont à l'origine de ce phénomène.

De nouvelles fédérations sont apparues, des opinions se sont propagées et des tentatives ont été faites en faveur de la solution de la question nationale sur la base d'une organisation étatique fédérative ainsi qu'en faveur de l'intégration économique et politique (marché commun en Europe, projets d'un marché commun en Amérique Latine, etc.) ce qui, dans une perspective plus lointaine, conduit vers une organisation étatique fédérative.

La forme fédérative peut servir divers buts politiques, en tant qu'organisation politique d'un Etat homogène du point de vue national mais composé d'éléments à traditions et à structure économique différentes (Premier Reich allemand, la République de Weimar et la R.F.A.), ou en tant qu'organisation d'un Etat multinational (Canada, Etats-Unis, Suisse, Union Soviétique, Yougoslavie, etc.). Il s'agit donc d'une forme d'Etat qui offre une chance de coexistence pacifique et de solution pacifique des conflits ethniques.

Des différences très sensibles existent entre ces fédérations de caractère national multiple, bien qu'en apparence elles servent toutes un seul et même but. Et alors même qu'elles serviraient le même but, il n'en reste pas moins que la forme fédérative connaît des procédés d'utilisation très variés qui entraînent des conséquences différentes.

Dans des conditions sociales favorables et lorsque des institutions politico-juridiques appropriées sont aménagées, la forme fédérative peut servir de cadre à la cristallisation de la conscience nationale. Mais pour qu'il en soit ainsi une condition doit être nécessairement remplie, à savoir que les frontières des territoires constitutifs d'une fédération correspondent, au moins approximativement, aux territoires ethniques et linguistiques. Une telle forme de la fédération ne se laisse pas ramener à une espèce de décentralisation.

Cette condition n'est point remplie par les Etats-Unis, où les différents groupes ethniques non seulement ne se sont pas organisés dans les limites des Etats particuliers, mais se sont fondus en une seule nation américaine, tout en cultivant les particularités d'origine, ce qui aux USA s'exprime dans la formule « l'unité dans la diversité ». De cette manière, aux Etats-Unis, malgré une conscience nationale (« américaine ») accentuée, se sont constituées des sub-cultures propres à chacun des groupes nationaux distincts.

Cette condition n'est pas remplie non plus par l'organisation fédérative suisse, puisqu'elle se subdivise en groupes de cantons alémaniques, romanches et italiens et non en trois cantons correspondant aux territoires ethnico-linguistiques. Cela prouve que ce n'est pas la question nationale mais les traditions locales qui ont été à l'origine de la différenciation de la confédération suisse. La conscience nationale s'étend au-delà des frontières ethniques et linguistiques et, englobant tous les cantons, fait naître le sentiment de la particularité nationale suisse. Elle s'est cristallisée précisément face au danger menaçant que constituaient des voisins appartenant pourtant aux mêmes souches ethniques et linguistiques que les trois groupes de cantons.

Le premier Etat qui ait utilisé la fédération comme instrument de solution de la question nationale est l'Etat Soviétique. La voie a été frayée par la doctrine marxiste qui rattache la question nationale au territoire d'Etat autonome. Dans le différend qui les opposait aux marxistes autrichiens lançant le mot d'ordre d'autonomie culturelle et nationale, les bolchéviks défendaient l'autonomie nationale territoriale pour préciser ensuite, pendant la Première Guerre mondiale, le principe de l'existence autonome des nations, entendu comme droit à l'Etat indépendant. Ainsi, déjà avant la Révolution, les bolchéviks se prononçaient en faveur de ces deux solutions de la question nationale, sans être pour autant précis et unanimes au sujet de la troisième voie qu'est la création d'une fédération.

Les résistances opposées au sein du parti bolchévik au fédéralisme deviennent tout à fait compréhensibles lorsque nous nous rappelons que Marx et Engels, partisans conséquents du centralisme démocratique, étaient

en même temps adversaires du fédéralisme. Tous les deux redoutaient le particularisme que portait en lui le fédéralisme dans la version de Bakounine et de Proudhon (3), car il renfermait la négation anarchiste de l'Etat en général et donc aussi de l'Etat prolétarien. Marx et Engels avaient de l'aversion pour les conceptions petit-bourgeoises d'une libre union de communes ou d'individus (4).

Lénine adoptait le même point de vue que Marx et Engels et voyait la solution du problème dans l'alternative : autonomie territoriale ou rupture des liens étatiques avec la nation dominante — n'admettant le postulat de fédération que dans des cas exceptionnels (5). Dans son ouvrage *L'Etat et la Révolution*, Lénine, commentant les idées de Marx et d'Engels sur la fédération, met au premier plan le problème de l'unité de l'Etat et du centralisme démocratique et souligne que la fédération ne peut être qu'une forme transitoire et exceptionnelle, un des modes de solution de la question nationale (6). En mars 1917, Staline publie un article sous le titre significatif « Contre le fédéralisme » (7). Cependant la situation historique concrète, la nécessité de trouver pour les nations et les nationalités habitant le territoire de l'ancienne Russie tsariste une formule attrayante d'organisation étatique, ont incité le parti bolchévik à changer d'attitude et à accepter, peu de temps après la Révolution, la forme fédérative de l'Etat, celle-ci acceptant dans son cadre l'autonomie territoriale mais en tant que forme subordonnée (8). Actuellement, après avoir liquidé les déviations de la période stalinienne et étendu en fait les prérogatives des républiques fédératives (9), l'organisation fédérale soviétique se présente à nos yeux comme un instrument de solution de la question nationale.

Cette recherche de solution fédérale n'est pas restée sans influencer les transformations des organismes étatiques ou les tendances à de telles transformations dans les Etats où existent des antagonismes ethniques.

En Inde, le parti du Congrès dirigé par Nehru s'opposait à la création d'Etats nouveaux selon les aspirations linguistiques des groupes ethniques,

(3) PROUDHON qui a maintes fois soulevé le problème du fédéralisme dans divers travaux, lui a consacré une étude spéciale intitulée *Du principe fédératif*.

(4) Il est caractéristique que les partisans de Proudhon parmi les communards se donnaient le nom de « fédérés ».

(5) K. MARX et F. ENGELS : *Briefwechsel*, Berlin, 1950, t. III, p. 525.

(6) F. ENGELS s'élève dans sa Critique du programme Erfurt contre l'« helvétisation » de l'Allemagne, c'est-à-dire contre le fédéralisme de ce pays, tout en admettant cette forme en Grande-Bretagne où « sur deux îles habitent quatre nations », donc dans un Etat multinational.

(7) J. STALINE : *Dziela (Œuvres)*, t. 3, pp. 34 et sv.

(8) Au sujet du changement d'attitude du parti bolchévik en matière de fédéralisme, cf. W. SUCHECKI : *Geneza federalizemu radzieckiego (La genèse du fédéralisme soviétique)*, Varsovie, 1961, chap. II.

(9) St. EHRLICH : *Ustrój Związku Radzieckiego (Le système constitutionnel de l'Union soviétique)*, Varsovie, 1954, pp. 171 et sv.

en donnant la priorité au développement économique lequel, croyait-on, devait être le premier à décider des frontières des Etats indiens. Cependant l'agitation qui éclata dans plusieurs régions de l'Inde durant les années 1947-1959 a contraint le gouvernement à faire des concessions et à créer de nouveaux Etats. Ainsi on a vu la naissance d'Andhra-Pradesh (découpé dans l'Etat de Madras, et habité par une population parlant le telougou), l'état de Bombay a été divisé en deux états (la population parlant le maharashtri n'ayant pas voulu rester dans l'état de Bombay primitif) et, enfin, après des années de lutte armée, l'existence d'un état habité par la tribu des Nagas a été sanctionnée.

Il est difficile de prévoir si, en Inde, la forme fédérale aboutira à un Etat multinational ou réussira à cristalliser la conscience nationale hindoue avec existence simultanée de sub-cultures ethnico-linguistiques locales. Les transformations s'y sont opérées en un laps de temps trop court pour qu'on puisse se prononcer sur cette question.

Dans d'autres Etats aussi on observe des tendances à transformer l'organisation de l'Etat selon les aspirations nationales. La population française de Québec exige une réorganisation de la fédération canadienne de telle façon que des droits spéciaux lui soient garantis. Ce serait le premier cas d'adoption de la solution soviétique dans un Etat capitaliste occidental. Il faut signaler également les tendances fédératives en Belgique aussi bien dans les milieux flamands que wallons (11). Les programmes des nationalistes écossais, des Catalans, des Basques espagnols ou de la minorité jurassienne francophone dans le canton de Berne sont d'autres exemples.

La conclusion générale que l'on est en droit de tirer de ce qui précède est qu'il faut distinguer deux modèles fondamentaux de fédération. Le premier est la fédération entendue comme une forme hautement évoluée de la décentralisation, comme une « macrodécentralisation » (ne différant que par ses origines de la décentralisation « ordinaire ») ; l'autre est la fédération en tant qu'instrument de solution de conflits dans un état multinational. Mais cette dernière diffère des autres non seulement sur le plan génétique mais aussi fonctionnel. D'autre part, les mouvements fédératifs et autonomes montrent que toute aspiration nationale cherche à être satisfaite, sinon sous la forme d'un pays propre, du moins en tant qu'organisme étatique distinct dans le cadre d'une organisation plus importante.

(10) M. WEINER : *The Politics of Scarcity Public Pressure and Political Response in India*, Chicago, 1962, pp. 34, 58, 208 et 231.

(11) Les fédéralistes belges se proposent de créer une fédération flamando-wallonne.

3. La classification des processus formatifs de la nation. (Nation-building process).

L'analyse des matériaux historiques même généralement accessibles permet d'aboutir à la conclusion que peut devenir stimulant, menant à la formation d'une nation, non seulement la menace de la part d'un groupement ethniquement étranger, mais aussi une longue oppression de la part d'un groupe ethniquement homogène, oppression qui laisse subsister la position sociale sans donner de chance d'amélioration. C'étaient des causes économiques qui furent à l'origine de la séparation de 13 états américains de la métropole anglaise à laquelle ils étaient liés par la langue, la religion, les mœurs, les souvenirs d'un sort commun avant l'émigration. Les treize premiers organismes étatiques étaient unis par un danger commun venant de la métropole. Afin de prévenir ce danger une fédération fut instituée et ainsi commença le processus de formation de la conscience nationale américaine. Ce n'était pas la sédition qui fraya les frontières de ces Etats mais l'administration coloniale de la métropole. Quelques dizaines d'années plus tard, l'émancipation des colonies espagnoles et portugaises en Amérique du Sud allait se dérouler de façon similaire, dès que l'administration coloniale fut ressentie comme un gouvernement étranger. Mais ces mouvements révolutionnaires également s'accomplissaient en principe dans les limites des anciennes colonies (12). Les frontières des Etats d'Amérique Latine correspondent à peu près aux frontières administratives de l'Ancien Régime et c'est dans celles-ci que se sont constituées les nations de l'Amérique Latine.

Le même processus de création d'un Etat dans les frontières coloniales est observé en Afrique noire où il s'était cependant déroulé souvent sans que les luttes libératrices se soient intensifiées. Ce processus en est à son étape embryonnaire, mais dès à présent on peut prévoir qu'il sera différent dans chacun de ces Etats.

Ceux parmi les Etats africains qui pouvaient renouer avec une tradition étatique (Mali, Ghana, Congo) ont plus de chances d'opérer une cristallisation rapide de la conscience nationale que les Etats de l'Afrique noire qui n'ont pas dépassé le stade du clan et de la tribu. Le fait de pouvoir se référer à un Etat — même si on l'a perdu depuis des siècles — est un facteur très puissant de consolidation de la conscience nationale. Après le recouvrement de l'Etat, les aspirations à se constituer en nation ne peuvent se passer d'un appui dans l'histoire.

(12) A ce point de vue, le pape Alexandre VI qui délimita grosso modo en 1493 les possessions espagnoles et portugaises pourrait passer pour un précurseur du Brésil.

L'intensité de la lutte pour la libération nationale en Algérie a fait que la nation et l'organisation étatique se sont formées presque en même temps. Avant que n'ait éclaté la lutte libératrice, personne n'avait entendu parler de nation algérienne. Les trois siècles d'activité des corsaires turco-arabes qui avaient précédé le colonialisme français ne pouvaient suffire pour alimenter le développement de la conscience nationale.

En résumé, nous pouvons distinguer trois types de processus créatifs des nations :

a) les nations qui se sont formées dans le cadre de leur propre organisation étatique, constituée comme réaction immédiate à une menace extérieure ;

b) les nations qui se forment dans les limites des anciennes colonies, en les acceptant comme leurs frontières d'Etat ;

c) les nations dont la personnalité nationale se forme dans le cadre d'une fédération.

L'analyse de diverses variantes offertes par l'expérience historique permet de formuler une conclusion générale : la naissance d'une organisation étatique ou, du moins, d'un organisme étatique précède *toujours* la formation de la nation.

4. Le caractère national et les institutions politiques.

La littérature s'occupant de l'influence déterminante exercée sur le caractère national par le milieu géographique est vaste et immémoriale. Il suffit de citer Montesquieu. De nombreux savants ont été fascinés par ce problème. D'autres, tels Herder ou Savigny, ont essayé de trouver l'origine des institutions juridiques dans l'esprit de la nation (« *Volksgeist* »). Mais dans la deuxième moitié du XX^e siècle le problème du caractère national se ramène aux différences de coutumes, de mœurs, d'institutions, de normes et de valeurs.

Mais il se pose une autre question, celle de savoir si les institutions politiques exercent une influence sur le caractère national qui est évidemment modelé par elles. Il est difficile de mesurer le degré et la portée d'une telle influence, mais il n'est pas douteux, par exemple, que le caractère de la nation russe a été modelée par le règne absolu d'Ivan le Terrible et de Pierre le Grand, et après la Grande Révolution d'Octobre, par les institutions politiques de l'Etat Soviétique, de même que le parlement, l'autonomie locale, le contrôle judiciaire de l'administration et la perpétuation de la monarchie ont façonné le comportement de la nation anglaise dans les affaires publiques. Il n'est pas douteux non plus

que le référendum et d'autres formes de la démocratie directe ont eu leur influence sur le caractère national des Suisses.

E. Barker avait raison en écrivant ceci : « Nous sommes formés par ce que nous avons formé nous-mêmes. Nous faisons projeter nos idées dans le monde réel, mais dès qu'elles prennent forme c'est elles qui commencent à nous façonner. La nation crée elle-même un système de droit et de gouvernement et ce système crée dans certaines limites le caractère national » (13). Si nous donnons raison à Barker c'est parce que le schéma qu'il adopte de l'action réciproque des institutions politiques et du caractère national est juste, mais à part cela sa formule demande à être rectifiée. En effet, la classe gouvernante tout en partageant certains traits propres avec le reste de la nation, donne naissance à une élite qui crée des institutions politiques avant tout dans son propre intérêt.

L'attention d'un chercheur attirée par ce point de vue se concentre sur la structure et les fonctions sociales et politiques actuelles des institutions qu'il examine. Mais ce n'est qu'un aspect du problème. Avec le temps, les institutions politiques commencent à façonner le caractère de toute la nation. Il en est ainsi lorsque les couches les plus larges de la population sont informées du fonctionnement de ces institutions et lorsqu'elles sont acceptées non seulement par la classe au pouvoir ou par le groupe gouvernant avec toutes les forces périphériques, mais aussi par les autres couches de la société. Les traditions nationales ne peuvent guère se former sans les institutions fonctionnant ainsi qui sont des porteurs de la tradition nationale à la condition d'entendre par là quelque chose de plus et d'autre que le folklore. Et c'est dans ce sens seulement qu'il est possible de parler d'action réciproquement exercée par le caractère national et les institutions politiques.

Summary

In its formative period the state welds together groups of kindred language, religion and customs. A nation bereft of a state structure has a small prospect of survival, since it is weaker than nations which possess their own apparatus of force. The former is constantly endangered and is often helpless before the latter. The struggle for statehood is hence the most conscious expression of the effort to maintain national distinctness. Moreover, a nation deprived of statehood enjoys small prestige among its own group members, nor can it create an image which arouses the respect of other nations.

(13) E. BARKER : *National Character*, Londres, 1927, p. 19.

A striking phenomenon in the investigation of the state and the nation is the parallelism in the condition of their origin.

The nation thus arises as a result of an extended processes of integration ; while the consolidating nature of national awareness makes it analogue of the state organization as a universal organization.

It is possible to distinguish three types of nation-building processes :

a) within the framework of native state organization which arises directly as a result of an external threat,

b) within the bouddaries of former colonies which are accepted as the national state borders,

c) the shaping of national entities of the foundation of federated forms of the state.

An analysis of the different variants of historical experience suggests certain general propositions :

1. The emergence of the state, or at least of a state organism, as a rule precedes the formation of the nation ;

2. because of its general all-embracing character the state organization is the decisive factor of the nation-building process.

The author deals also with the problem of the federal state and the national question. The different types of federations influence the national problem in different ways.

