



Le cours de la recherche

# L'État rentier est-il réfractaire à la démocratie ?

---

Yasuyuki Matsunaga

Le concept d'État rentier est né à la fin des années soixante chez des économistes qui travaillaient sur les pays exportateurs de pétrole du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (Mabro 1969, Mahdavi 1970). Puis des politologues et des sociologues s'en sont servis pour expliquer des phénomènes comme la persistance de la « domination patrimoniale » (Luciani 1987), l'« autonomie de l'État » et sa « vulnérabilité » (Skocpol 1982, 1985), l'émergence d'une dynamique politique « fondée sur le culturel et l'idéologie » (Delacroix 1980, Shambayati 1994). Nous tenterons ici une évaluation critique de l'utilité théorique de ces modèles : décrivent-ils de manière satisfaisante la dynamique politique des pays en développement exportateurs de pétrole ? Nous aident-ils à penser les changements possibles de régime de ces pays, leurs perspectives de transition démocratique ?

Je prendrai comme point de départ, bien que mon intention ne soit pas polémique, les travaux de Luciani (1987, 1988, 1994, 1995), Anderson (1987), Najmabadi (1987, 1993) et Crystal (1994, 1995). On y trouve en particulier deux affirmations importantes. L'une est que l'État rentier, n'ayant pas besoin de taxer sa population, se verrait par là-même dispensé de lui rendre compte de ses actes : son « autonomie politique » dériverait ainsi *structurellement* de son « autonomie fiscale ». L'autre est que l'État rentier – en pratiquant une politique de distribution qui a pour effet de « dépolitiser » la population – serait également à l'abri de la revendication démocratique.

Je m'en tiendrai dans cet article au niveau théorique. Trop souvent, les travaux de cette dernière décennie considèrent comme allant de soi la dynamique supposée de ce modèle, l'appliquent à des cas concrets avec fort peu d'esprit critique et, au mieux, en proposent quelques amendements fondés sur l'observation empirique. Lorsque critique de la théorie il y a, c'est pour remarquer que la réalité ne correspond pas à ce que la théorie pouvait laisser penser<sup>1</sup>. Or cette situation exerce une forte influence sur l'ensemble des programmes de recherche. Il est donc grand temps de soumettre la logique interne de ces modèles à une critique théorique sérieuse, indépendamment de leur mise à l'épreuve empirique.

## État rentier et État distributeur

Tout d'abord, il faut faire une distinction analytique entre État « rentier » et État « distributeur ». S'ils ne s'excluent pas l'un l'autre, leur logique est différente. Suivant en cela Beblawi et Luciani (1987a : 11), je définis l'État rentier comme « un État qui tire une part substantielle de ses recettes de l'étranger, et ce sous forme de rente<sup>2</sup> » ; et je définirai l'État distributeur comme un État dont la dépense représente une très large part du revenu national.

De la première définition il découle que, à mesure que croît la part de rente extérieure (par exemple les revenus pétroliers) dans les recettes de l'État, l'importance relative de l'impôt tendra à décroître. En 1973-1974, l'Arabie saoudite a même complètement cessé de collecter l'impôt sur le revenu et celui sur les bénéfices des sociétés. L'important ici est que la rente provienne bien *de l'extérieur* : c'est cela qui distingue l'État rentier de l'État « capitaliste » ou « producteur » (Mabro 1969, Delacroix 1980, Luciani 1987). Ce dernier, en effet, qui tire ses revenus de surplus produits à *l'intérieur* du pays, cherchera à maximiser l'assiette fiscale par la croissance économique, tandis que l'État rentier peut entretenir son économie « sans posséder de secteur productif fort » (Beblawi 1987).

La collecte de l'impôt est coûteuse et impopulaire. Dès lors qu'une rente extérieure substantielle rend moins nécessaire cet effort, on peut raisonnablement supposer que l'État lèvera peu ou pas d'impôt. Les théoriciens de l'État rentier définissent en général cette situation comme une « autonomie de l'État », non seulement vis-à-vis de ce qui serait, en d'autres circonstances, sa base financière, à savoir l'économie intérieure, mais aussi vis-à-vis des citoyens comme acteurs politiques. Autrement dit, de l'autonomie fiscale de l'État ils déduisent son autonomie politique.

Pour eux, cette déduction se fonde en théorie sur la nature même de l'impôt. Richards et Waterbury (1996 : 17) expliquent ainsi : « Les rentes ont permis aux gouvernements d'éviter de taxer lourdement leurs propres citoyens, rompant ainsi le lien vital, quoique souvent conflictuel, qui unit gouvernement et contribuables ». C'est pourquoi, si la taxation « crée les conditions d'une revendication politique du type “pas d'impôt sans représentation”, explique à son tour Anderson (1987 : 9-10), son absence libère l'État de la nécessité de répondre de ses actes (*accountability*), qui découle, lorsqu'impôt il y a, du prélèvement opéré sur les surplus produits par le pays ». D'où le renversement rendu célèbre par Luciani (1987 : 75) : « Pas de représentation sans impôt ».

Il ne manque pas de constructions théoriques qui font apparaître un lien de cause à effet entre l'impôt d'un côté et, de l'autre, la montée de l'aspiration démocratique dans la société et/ou le « marchandage » démocratique entre l'État et les contribuables. Celles que proposent les théoriciens de l'État rentier peuvent être

rangées en deux catégories. La première présente deux volets. D'une part, si l'État veut lever des impôts, il doit promouvoir la croissance économique, ce qui polarise la société en différents intérêts économiques qui vont chercher à influencer les politiques publiques ; les groupes exclus de cette possibilité d'influence vont alors exiger des changements institutionnels. D'autre part, l'impôt, et en particulier l'impôt direct, exige un minimum d'acceptation de la part du contribuable, ce qui, à long terme, ne peut être obtenu que par un gouvernement responsable devant la population. De sorte qu'un État qui augmente sa pression fiscale sera confronté à une revendication croissante de contrôle démocratique institutionnalisé (Luciani 1987 : 73 ; 1994 : 132-133). La seconde explication est que l'impôt suscite chez le citoyen l'espoir d'avoir son mot à dire dans la décision publique, puisque c'est lui qui paye l'administration ; en outre, la pénétration de l'État au sein de la société (à des fins d'extraction fiscale) peut favoriser le développement d'une sorte de patriotisme à son endroit, qui incitera les citoyens à exiger des changements à l'intérieur du cadre existant (revendications démocratiques) plutôt qu'à le rejeter en bloc (Anderson 1987 : 9-10, 12-15).

Curieusement, ces raisonnements ne cherchent pas à expliquer pourquoi de l'absence de taxation découlerait nécessairement une « immunité » de l'État à l'égard des revendications de représentation et/ou de responsabilité de la part de la société. Or le renversement des explications énoncées ci-dessus ne vaut que si l'on admet que l'impôt est la *seule* condition pouvant conduire les citoyens à exiger un régime de représentation, ou l'État à céder à la revendication d'*accountability*. Autrement dit, la validité de l'assertion « pas de représentation sans impôt » sera sérieusement affaiblie si l'on peut démontrer qu'il existe de multiples voies par lesquelles se développent la revendication et le « marchandage » démocratiques et que, dans certains cas, la revendication démocratique peut très bien être déclenchée par un facteur qui n'a rien à voir avec l'imposition.

Il est vrai que si, pour les uns (que j'appelle l'école « de la relation forte »), l'impôt est la condition *nécessaire* à la montée de la revendication d'un régime représentatif ou responsable<sup>3</sup>, pour d'autres (école « de la relation faible »), il n'est qu'un facteur de stimulation de cette revendication<sup>4</sup> : ces derniers pensent seulement qu'il est *peu probable* qu'un État rentier suscite ce genre de demandes, contrairement à un État qui exerce une véritable pression fiscale. Reste que les uns et les autres, en attachant une telle importance à l'impôt, me semblent tomber dans le piège des explications à une seule variable. Dès lors que l'on *fonde* son analyse sur la manière dont l'imposition, une fois en place, transforme les relations sociales, on en arrive pratiquement à soutenir que l'impôt est une condition nécessaire de la démocratie.

Remarquons qu'un modèle causal liant *directement* l'absence d'impôt dans l'État rentier à son autonomie politique permettrait d'éviter de se demander si l'impôt est ou non une condition nécessaire de la revendication démocratique. Jusqu'ici on

a considéré que l'autonomie politique de l'État équivaut à son *immunité* vis-à-vis de la revendication démocratique. Mais on peut, comme le font North et Weingast (1989), construire un modèle interactif dans lequel l'impôt est conçu comme un élément de marchandage entre l'État, qui a besoin d'argent, et les acteurs de la société, qui en ont – et qui veulent exercer un contrôle sur le pouvoir de l'État. Là, ce n'est pas parce que l'impôt crée des attentes, ni parce qu'il requiert l'obéissance, que peuvent s'imposer les institutions démocratiques. C'est parce que le besoin d'argent de l'État fournit aux acteurs de la société un instrument de marchandage. Dans un État rentier, qui n'a pas besoin de la société pour trouver des revenus, les acteurs sont démunis face à l'État, celui-ci reste maître chez lui et « autonome » vis-à-vis de la société. Le raisonnement paraît sans faille. L'est-il vraiment ?

---

### État distributeur et État rentier distributeur

J'ai défini plus haut l'État distributeur comme un État dont la dépense représente une très large part du revenu national. Comme l'a remarqué Richards (1995 : 58), partout sauf aux États-Unis les richesses minérales du sous-sol appartiennent à l'État. Les revenus tirés de leur exportation<sup>5</sup> procurent donc à ce dernier des devises immédiatement disponibles qu'il distribue en général, pour l'essentiel, à l'intérieur. C'est ce que font les pays en développement exportateurs de pétrole, que l'on peut donc qualifier d'« États rentiers distributeurs ».

Plus la part de dépense de l'État dans le revenu national croît, plus l'État devient le facteur important de l'économie (Mahdavi 1970 : 432 ; Katouzian 1978 : 348). Étant donné que l'activité pétrolière est fortement capitaliste et qu'en outre elle s'exerce dans des sortes d'enclaves, les habitants de ces pays, dans leur écrasante majorité, n'ont aucune relation avec la production de la rente : ils se contentent de l'utiliser. Plus important encore, ce processus a un médiateur, l'État. Le secteur public va donc s'étendre et la société bénéficiera d'emplois créés dans et par le secteur public, de services sociaux et de toutes sortes de transferts.

Quelles sont les conséquences politiques de cette dépense ? Selon nos théoriciens, il y en a deux. D'une part, l'État, étant en possession de ressources centralisées, peut « acheter » les opposants potentiels et même les groupes politiques déjà existants ; par la distribution – sélective – de ses bienfaits, il obtient la paix intérieure (Crystal 1995 : 9-11) et la dépolitisation de l'élite (Najmabadi 1993 : 203). D'autre part, en répandant sa manne sur la population en général, il jouira de l'« assentiment » populaire (Anderson 1987 : 10) et de la loyauté des masses vis-à-vis d'un système dont elles dépendent de plus en plus (Luciani 1987 : 74). En outre, de tels États induisent une dynamique différente de celle des États-providence capitalistes : ils ne font que *distribuer* une rente extérieure, tandis que les autres *redistribuent* les surplus produits à l'intérieur. Dans le premier cas, le caractère

d'« aumône » de la distribution rendrait les citoyens plus tolérants à l'égard des inégalités (Mahdavi 1970 : 437) et de la corruption (Luciani 1987 : 65)<sup>6</sup>. En outre, plus les citoyens sont dépendants de l'« aumône » de l'État, moins celui-ci aurait besoin d'exercer une coercition pour assurer la « paix sociale » (Delacroix 1980 : 9 ; Anderson 1987 : 10). Le chef d'un État rentier distributeur pourra reléguer à l'arrière-plan l'appareil répressif ; il lui suffira d'arrangements « néo-patrimoniaux » ou « clientélistes » avec l'élite et d'une distribution de biens matériels aux masses.

### Autonomie structurelle de l'État rentier ?

Le tableau ci-dessous fait clairement apparaître deux dynamiques distinctes, aboutissant à un même résultat, l'« autonomie » de l'État. Dans le premier cas, cette autonomie politique a des causes *structurelles* : la capacité de l'État à rester autonome est la conséquence directe de son fondement fiscal. Remarquons que peu importe, dès lors, ce que font les acteurs de la société, c'est la structure qui conditionne le résultat. Au contraire, l'autonomie politique de l'État rentier distributeur est, au mieux, une autonomie relative, contingente, temporaire, qui découle d'une certaine configuration de son rapport avec les acteurs sociaux. D'où l'image d'un État « suspendu » au-dessus de son peuple, et sans cesse occupé à l'« acheter » (Skocpol 1982 : 269), sous peine de perdre son autonomie.

#### Dynamique politique supposée de l'État rentier et de l'État rentier distributeur

	État rentier	État rentier distributeur
Première source de revenus	rente extérieure	rente extérieure
Caractéristique principale du comportement de l'État	pas d'extraction fiscale sur l'économie interne	distribution de la rente
Caractéristique principale des groupes de la société	privés de moyens de marchandage	opposants « achetés », population dépendant de l'État pour son bien-être
Équilibre politique probable	immunité effective de l'État à l'égard de la revendication démocratique	dépolitisation et acceptation du régime par la société

Or la question cruciale est bien de savoir si les fondements fiscaux des États rentiers les « libèrent » *structurellement* de toute obligation de responsabilité vis-à-vis de leur population et les « immunisent » *structurellement* contre la revendication démocratique. La distinction que nous venons d'opérer entre deux types d'État rentier montre clairement que c'est vrai seulement dans le premier cas. Donc, pour pouvoir affirmer que l'autonomie d'un certain État rentier est structurelle, il faudrait pouvoir dire qu'il est un État « purement » rentier, c'est-à-dire qu'il reçoit

une rente substantielle d'origine extérieure mais *ne la dépense pas* à l'intérieur, c'est-à-dire ne joue pas de rôle dans l'économie intérieure. C'est beaucoup trop restrictif : dans la réalité, on n'a que des États rentiers distributeurs (Iran, Irak, Arabie saoudite, Koweït, Venezuela, Nigeria, Algérie, Libye, Indonésie). Et qui, au surplus, loin de flotter « au-dessus » du peuple, sont *très impliqués* dans les processus sociaux. Impliqués précisément parce qu'ils distribuent et répartissent la rente tirée de l'exportation<sup>7</sup>.

Même si le degré d'implication peut varier, dans la réalité, en fonction de divers facteurs internes ou externes, il reste que les politiques de distribution font de lui un acteur central de la vie socio-économique de ses citoyens, ce qui fragilise singulièrement l'affirmation que l'absence d'impôt « libère » structurellement l'État de la pression populaire ou l'« immunise » contre elle. Deux arguments l'illustreront. D'abord, une fois mise en place une politique généreuse, l'État peut difficilement se rétracter, comme l'a montré le cas de l'Arabie saoudite depuis le milieu des années quatre-vingt (voir Snider 1988 : 484, note 32 ; Chaudhry 1989 : 137-143) ; deuxièmement, si la distribution de la rente pétrolière offre à l'État de vastes possibilités, elle ne peut manquer de susciter des contestations. La répartition de la manne suivant généralement des voies assez obliques, des conflits vont naître entre groupes et entre individus, et des pressions de la part de différents acteurs vont s'exercer sur l'État : peut-on dire alors que celui-ci est libre de toute « contrainte » ?

La distinction que je propose entre État rentier et État rentier distributeur est essentielle à mon argumentation. Mais les théoriciens que je range dans l'école « de la relation forte » pourraient rétorquer que leur thèse est simplement qu'une faible pression fiscale, *combinée avec* la distribution sélective des bienfaits, a pour effet d'« atténuer » la pression populaire en faveur d'une démocratisation, sinon de la supprimer. Autrement dit, le résultat politique (l'« autonomie ») est celui d'une combinaison de deux facteurs. Cela n'enlève rien à l'essentiel de mon argument, à savoir que l'autonomie dont jouit l'État distributeur n'est pas structurelle mais *relative*, et contingente.

---

### L'autonomie « relative » de l'État distributeur

Que signifie l'assertion « l'État rentier distributeur est relativement autonome » ? Et quelle en est l'utilité analytique ?

Comme l'a relevé Przeworski (1990 : 35), affirmer que l'État est autonome relativement à un certain groupe de la société n'a d'intérêt théorique que si la mainmise de ce groupe sur l'État est concevable. Ainsi les théoriciens marxistes ont surtout réfléchi à l'autonomie de l'État capitaliste vis-à-vis de la classe économiquement dominante : quelles sont, se sont-ils demandé, les conditions qui favorisent une telle autonomie, et quelles en sont les conséquences (Poulantzas 1969,

1973) ? Dans ce contexte, l'adjectif « relative » se justifie par le fait que même un État relativement autonome est considéré comme servant, en dernière analyse, les intérêts de la classe dominante (Block 1977 : 9, 1980 : 228 ; Skocpol 1979 : 28 ; Przeworski 1990 : 35, note 16 ; Przeworski et Wallerstein 1988). À l'opposé, les théoriciens de l'État rentier s'interrogent sur la mesure dans laquelle ce dernier est libre de contraintes dans la poursuite de *ses propres* fins : ils présupposent en effet que l'État véhicule avant tout les intérêts du groupe qui le « possède » à un moment donné, c'est-à-dire de ceux qui contrôlent directement ses rouages<sup>8</sup>. Cette façon de voir se rattache à la tradition webérienne-néoclassique au sens large, pour laquelle l'État est une organisation indépendante, agissant par elle-même (voir Skocpol 1985 ; North 1981 ; Levi 1981). Ici, l'adjectif « relative » indique que l'« autonomie politique » supposée de l'État dépendra notamment de la réaction des différents acteurs de la société aux mesures qu'il prendra pour les « dépolitiser ». Remarquons toutefois qu'à la différence des théoriciens marxistes, ceux de l'État rentier posent en général que l'État peut se rendre « autonome » vis-à-vis de la société tout entière.

Revenons à notre question centrale : l'État rentier et l'État rentier distributeur sont-ils de bons modèles pour décrire la dynamique politique des pays en développement exportateurs de pétrole ? La caractéristique distinctive des exportations de pétrole, tant sur le plan économique que politique, est que la rente extérieure parvient directement à l'État sous forme d'un afflux de devises immédiatement utilisables. On admet que l'usage qu'il va en faire et les conséquences de ses choix sont un facteur d'importance cruciale, d'où l'utilité des modèles en question. Mais il faut s'interroger sur cette focalisation commune aux deux modèles : à quoi bon mettre l'accent sur l'« autonomie » de l'État dans une perspective déjà stato-centrée ? Tâchons de saisir la question sous deux aspects : le rôle de la coercition et celui du politique.

Aucun des deux modèles ne fait une grande place à la coercition. Certes, dans le modèle de l'État rentier « pur », l'équilibre doit bien s'appuyer sur la menace physique, mais cela reste implicite. Quant à l'État distributeur, on suppose que, si tout va bien, il n'a guère de raison d'exercer sa coercition. Et pourtant, dans la réalité, chacun sait que de très nombreux pays en développement exportateurs de pétrole non seulement sont lourdement équipés pour la répression intérieure, mais n'hésitent pas à en faire usage. On sera donc nécessairement confronté à un problème empirique : il sera souvent difficile de discerner, dans une situation d'apparente « paix intérieure », la part de l'effet « dépolitisant » de l'État distributeur et celle de la menace de violence physique.

Une complication supplémentaire surgit de ce que la rente extérieure sert précisément à payer les capacités de répression. Dans des pays comme l'Iran, l'Irak ou l'Arabie saoudite, la croissance de l'appareil sécuritaire a accompagné pas à pas

celle de la capacité de distribution. En outre, les revenus pétroliers peuvent transformer en profondeur la structure du pouvoir, non seulement en changeant les relations entre les groupes de la société et l'État, mais aussi en modifiant l'organisation de l'État lui-même : au Venezuela et en Iran, la rente pétrolière a fourni aux gouvernants, dans les années vingt, les ressources nécessaires à la centralisation des structures de l'autorité et à la construction de l'État (Karl 1987 : 67-68 ; Akhavi 1986 : 204). Au Nigeria, l'État fédéral a profité de la manne pétrolière des années soixante-dix pour renforcer la centralisation et étendre ses domaines d'action (Watts 1987 : 64-69).

Mais surtout, sur le plan théorique, dès lors qu'on prend en compte la coercition, la logique de l'État rentier distributeur commence à s'effriter.

D'abord, l'existence des capacités coercitives de l'État fragilise singulièrement l'affirmation selon laquelle un équilibre politique observé est dû avant tout à la politique de distribution : d'une part parce que le succès de cette dernière peut dépendre directement de l'existence de capacités de coercition, dans la mesure où la distribution crée des rivalités entre groupes sociaux et entre ceux-ci et l'État ; d'autre part parce que, si l'État distributeur réussit effectivement à instaurer la paix intérieure essentiellement par sa politique de distribution, il est possible que ce bon résultat ne provienne pas du caractère *rentier* de l'État mais des conditions socio-économiques, par exemple de l'absence d'une classe ouvrière ou d'un « secteur populaire » fort pré-existant à la rente : peut-être alors l'État aurait-il joui de la même autonomie politique en recourant à l'extraction intérieure, avec ou sans redistribution.

Ensuite, l'existence de capacités coercitives peut brouiller la distinction entre État rentier distributeur et État autoritaire qui pratique l'impôt. En recourant à l'appareil répressif, l'État n'a plus besoin d'être soutenu ou toléré par l'ensemble de la société. Il peut se contenter de quelques secteurs importants, parce qu'il a un autre moyen de « dépolitiser » les autres : la force. Bref, dès lors qu'on admet la coercition comme facteur explicatif, le fondement budgétaire de l'État rentier (l'autonomie fiscale) perd une bonne partie de sa pertinence. En outre, le brouillage de la distinction entre État rentier distributeur et État redistributeur affaiblit l'importance du facteur « rente », essentiel à la théorie de l'État rentier.

On voit sur quelle base théorique fragile repose l'« autonomie politique » de l'État rentier. Mon argument central n'est pas que le modèle sous-estime le rôle de la coercition, mais que, dès lors qu'on le prend en compte, on a bien du mal à discerner exactement d'où provient l'éventuelle « autonomie relative » de l'État. Et que, en outre, le degré d'autonomie d'un État rentier distributeur *réel* a toutes chances de ne pas dépendre uniquement de ses fondements fiscaux. J'ai en effet identifié deux autres facteurs susceptibles d'y contribuer : les capacités de coercition de l'État et les faibles capacités de mobilisation héritées des conditions socio-économiques concrètes de la période antérieure à l'exploitation pétrolière.

## Pour un modèle dynamique et interactif

Mais la fragilité des deux modèles discutés ici vient surtout de ce qu'ils ne sont ni dynamiques ni interactifs. Dans le cas de l'État rentier « pur », la conséquence attendue (l'« autonomie ») n'est fondée que sur l'absence de toute interaction entre l'État et les acteurs sociaux. Dans celui de l'État rentier distributeur, elle s'appuie sur le présupposé que l'État est capable de prévenir toute revendication de participation ou d'*accountability* par l'usage stratégique de l'argent tiré de la vente du pétrole : il existe bien une dynamique, mais dans un seul sens, de l'État vers les citoyens. Dans les deux cas, l'acteur central est l'État et on ne s'intéresse pas à l'action des groupes sociaux. Ce caractère stato-centré et non interactif de nos deux modèles constitue leur faiblesse *intrinsèque*.

D'abord, l'absence d'espace théorique pour une interaction dynamique empêche les modèles de prédire des résultats autrement que sous la forme d'une sorte d'instantané photographique<sup>9</sup>. Dans l'État rentier « pur », les citoyens sont privés à tout jamais du seul instrument par lequel ils auraient pu exercer une influence sur le pouvoir. Et, dans l'autre, ils resteront « dépolitisés » aussi longtemps que la manne continuera de pleuvoir sur eux. Aucun des deux modèles ne peut rendre compte d'une dynamique politique qui aurait son origine dans les groupes sociaux.

Deuxièmement, en dépit de la primauté de l'action étatique et du caractère unidirectionnel de la dynamique, le résultat attendu est essentiellement fondé sur des présupposés concernant les réactions des acteurs sociaux. Or quelle est la validité de ces présupposés ? Dans l'État rentier « pur », du fait que l'État n'a pas besoin de l'argent des citoyens, ceux-ci sont dépourvus de leur principal outil de marchandage. Certes. Mais enfin un État, aussi riche et fort soit-il, n'est pas à l'abri d'une crise *non budgétaire* qui ouvrirait des possibilités de mobilisation à certains groupes sociaux. Le roi – ou le dictateur – peut tomber malade ou mourir, l'élite au pouvoir se déchirer, des scandales éclater, une agression étrangère survenir...

Conformément à la logique de leurs modèles, les théoriciens de l'État rentier n'envisagent une ouverture des régimes à la démocratisation que dans le cadre d'un changement de la situation budgétaire de l'État. En général, il s'agit de la baisse ou de la disparition de la rente extérieure : la crise budgétaire « incitera » alors l'État à se démocratiser, au moins à long terme (Luciani 1994 : 131-132). Pourquoi pas. Mais cela n'épuise pas toutes les voies possibles ni même probables. Une crise de l'État peut se développer et un « marchandage » (*bargaining*) aboutir même quand l'État est budgétairement fort et n'impose pas trop lourdement ses citoyens.

Dans le cas de l'État rentier distributeur, on suppose que l'usage stratégique que fait l'État de la distribution de biens matériels « dépolitise » la population. Pourtant, même si cela peut être le cas de beaucoup de citoyens, d'autres, fussent-ils bénéficiaires de la manne, peuvent se mobiliser pour des motifs idéologiques, de sécu-

rité personnelle (se prémunir d'une persécution religieuse ou ethnique), pour des raisons professionnelles (levée de la censure), économiques (crainte d'une révolution, allocation plus efficace des ressources), voire simplement pour changer (rejet de la domination non démocratique). La force, l'efficacité de ces mouvements dépendront de divers facteurs, les plus importants étant probablement les « structures d'opportunité politique » et les « structures de mobilisation »<sup>10</sup>.

Un État rentier budgétairement solide sera peut-être en mesure de créer un contexte défavorable à de tels phénomènes. En tout cas, son efficacité en la matière ne dépendra pas uniquement, dans la réalité, de son assise budgétaire, mais aussi de l'état de la société et des interactions entre celle-ci et l'État. Si l'on veut rendre compte des conditions favorables à la naissance d'un « marchandage démocratique », il faut un modèle plus dynamique et interactif, et moins étroitement fixé sur l'État.

**J'**ai tenté de démontrer que la prédiction centrale des théoriciens de l'État rentier (l'État rentier ne se démocratisera pas tant qu'il restera rentier) n'est pas valide. J'ai procédé en trois étapes.

1. Comme le montre la logique interne du modèle, l'argument selon lequel l'État rentier tire son autonomie politique, structurellement, de son fondement budgétaire ne vaut que quand l'État ne joue aucun rôle économique à l'intérieur. Inversement, à mesure qu'il développe son rôle économique intérieur, l'État « rentier distributeur » s'implique de plus en plus dans les processus sociaux et peut y rencontrer des « contraintes » quelle que soit sa solidité budgétaire. Enfin, l'autonomie qu'il peut acquérir en distribuant la rente n'est jamais que « relative » et dépendra de la situation des forces sociales et de leurs relations avec l'État.

2. La logique qui sous-tend l'autonomie « relative » de l'État distributeur s'effondre à son tour dès lors que l'on prend en considération la capacité de coercition de ce dernier et les piètres capacités de mobilisation des forces sociales dans la période antérieure à la rente.

3. Tout en accordant la primauté à l'action de l'État, nos modèles font dépendre le résultat final, sans examen critique, de la façon dont les acteurs sociaux sont supposés réagir. Mais en même temps leur caractère exclusivement stato-centré et non interactif les empêche de prendre en compte ces derniers. Au contraire, il est aisé de se convaincre que les citoyens peuvent émettre des revendications démocratiques même dans des États rentiers ou rentiers distributeurs.

Les fondements théoriques de l'« autonomie » politique supposée de l'État rentier et de l'État rentier distributeur sont donc des plus fragiles.

Il ne s'agit pas de minimiser l'importance de ce sur quoi la littérature de l'État rentier a attiré l'attention depuis trois décennies, à savoir que les recettes pétrolières constituent un facteur structurel qui peut aider l'État à renforcer son emprise sur la société, et donc bloquer la genèse de la démocratie : l'Arabie saoudite, la Libye,

l'Irak ou l'Iran en offrent des exemples incontestables. Ce que j'ai voulu montrer, c'est qu'il nous faut déplacer l'accent principal : les fondements budgétaires de l'État rentier ne sont pas tout. Pour savoir dans quelle mesure ils nuisent *dans la réalité* à la naissance de la démocratie, il faut explorer empiriquement les conditions socio-économiques concrètes, la configuration des acteurs sociaux, les ressources dont ces derniers disposent pour la mobilisation politique. Et les modèles d'État rentier existants ne nous y aident guère.

Traduit de l'anglais par Rachel Bouyssou

- 
1. Par exemple Waterbury (1994 : 29-30). Deux exceptions à cette façon de voir presque universelle chez les spécialistes du Moyen-Orient : Davis (1991 : 8-12) et Bromley (1994 : 96).
  2. La rente peut à son tour se définir comme « la différence entre le prix de marché d'un produit et son coût d'opportunité, c'est-à-dire le coût de maintien des facteurs de production » (Richards et Waterbury 1996 : 17 et 76 note 6).
  3. Ainsi Luciani (1987 : 72-73), Najmabadi (1987 : 215-216), Crystal (1994 : 269 ; 1995 : 10). Ils ont beau s'en défendre parfois, la proposition « pas de représentation sans impôt » implique bien le caractère *nécessaire* de la condition.
  4. Ainsi Anderson (1987 : 9-10, 13) ; Snider (1988 : 480-481) ; Chaudhry (1989 : 113-114) ; Richards (1995 : 58) ; Ayubi (1995 : 454-455) ; Richards et Waterbury (1996 : 17).
  5. Ou, à une époque antérieure, les royalties versées par les bénéficiaires de concessions.
  6. Les théoriciens de l'État rentier admettent que les acteurs de la société ne sont pas nécessairement passifs : ils cherchent à accroître leur part de rente. Mais il s'agirait de stratégies individuelles incapables de remettre en cause l'autonomie de l'État et même propres à accroître ses capacités de contrôle patrimonial.
  7. Ceci a été également relevé par Chaudhry (1989 : 115). Voir aussi Gause 1994 : 81 ; Ayubi 1995 : 448 ; Watts 1987 : 59 ; et enfin Crystal 1995, dont le chapitre final, nourri de travaux empiriques et donc plus nuancé, porte essentiellement sur ce point.
  8. Ce qui le rapproche des modèles de l'État « asiatique » ou « prédateur » (voir Jessop 1977 : 354-355 ; North 1981 : 22).
  9. Chaudhry (1989 : 111 *et sq.*), Crystal (1995 : 198) et Gause (1994 : 81-84) ont perçu ce problème, mais ne l'ont pas soumis à une véritable critique théorique.
  10. Sur ces notions, voir par exemple McAdams *et al.*, 1996.

---

## Bibliographie

- AKHAVI (Shahrough), 1986. « State formation and consolidation in twentieth-century Iran : The Reza Shah period and the Islamic Republic », dans Ali BANUAZIZI et Myron WEINER (eds.), *The State, Religion, and Ethnic Politics : Afghanistan, Iran, and Pakistan*, Syracuse, Syracuse University Press.
- ANDERSON (Lisa), 1987. « The state in the Middle East and North Africa », *Comparative Politics* 20, octobre.
- AYUBI (Nazih N.), 1995. *Overstating the Arab State : Politics and Society in the Middle East*, New York, I.B. Tauris.

- BEBLAWI (Hazem), 1987. « The rentier state in the Arab world », dans Beblawi et Luciani 1987b.
- BEBLAWI (Hazem), LUCIANI (Giacomo), 1987a. « Introduction », dans Beblawi et Luciani, 1987b.
- BEBLAWI (Hazem) et LUCIANI (Giacomo) (eds.), 1987b. *The Rentier State*, Londres, Croom Helm.
- BLOCK (Fred), 1977. « The ruling class does not rule : Notes on the Marxist theory of the state », *Socialist Revolution* 7 (3).
- BLOCK (Fred), 1980. « Beyond relative autonomy : State managers as historical subjects », dans Ralph MILIBAND et John SAVILLE (eds.), *The Socialist Register 1980*, Londres, Merlin.
- BROMLEY (Simon), 1994. *Rethinking Middle East Politics*, Austin, University of Texas Press.
- CHAUDHRY (Kiren Aziz), 1989. « The price of wealth : Business and state in labor remittance and oil economies », *International Organization* 43 (1).
- CRYSTAL (Jill), 1994. « Authoritarianism and its adversaries in the Arab world », *World Politics* 46 (2).
- CRYSTAL (Jill), 1995[1990]. *Oil and Politics in the Gulf : Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar*, éd. mise à jour, New York, Cambridge University Press.
- DAVIS (Eric), 1991. « Theorizing statecraft and social change in Arab oil producing countries », dans Eric DAVIS et Nicolas GAVRIELIDES (eds.), *Statecraft in the Middle East*, Miami, Florida International University Press.
- DELACROIX (Jacques), 1980. « The distributive state in the world system », *Studies in Comparative International Development* 15 (3).
- GAUSE (F. Gregory, III), 1994. *Oil Monarchies : Domestic and Security Challenges in the Arab Gulf States*, New York, Council on Foreign Relations.
- JESSOP (Bob), 1977. « Recent theories of the capitalist state », *Cambridge Journal of Economics* 1.
- KARL (Terry Lynn), 1987. « Petroleum and political pacts : The transition to democracy in Venezuela », *Latin American Research Review* 22 (1).
- KATOUZIAN (M.A.H.), 1978. « Oil versus agriculture : A case of dual resource depletion in Iran », *Journal of Peasant Studies* 5 (3).
- LEVI (Margaret), 1981. « The predatory theory of rule », *Politics and Society* 10 (4).
- LUCIANI (Giacomo), 1987. « Allocation vs. production states : A theoretical framework », dans BEBLAWI et LUCIANI 1987b.
- LUCIANI (Giacomo), 1988. « Economic foundations of democracy and authoritarianism : The Arab world in comparative perspective », *Arab Studies Quarterly* 10 (4).
- LUCIANI (Giacomo), 1994. « The oil rent, the fiscal crisis of the state and democratization », dans Salamé 1994.
- LUCIANI (Giacomo), 1995. « Resources, revenues, and authoritarianism in the Arab world : Beyond the rentier state ? », dans Rex BRYNEN, Bhagat KORANY et Paul NOBLE (eds.), *Political Liberalization and Democratization in the Arab World*, vol. 1 : *Theoretical Perspectives*, Boulder, Lynne Rienner.
- MABRO (Robert), 1969. « La Libye, un État rentier ? », *Projet*, 39, novembre.

- MAHDAVI (Hossein), 1970. « The patterns and problems of economic development in rentier states : The case of Iran », dans M.A. COOK (ed.), *Studies in the Economic History of the Middle East*, Londres, Oxford University Press.
- MCADAMS (Doug), MCCARTHY (John D.), ZALD (Mayer N.) (eds.), 1996. *Comparative Perspectives on Social Movements*, New York, Cambridge University Press.
- NAJMABADI (Afsaneh), 1987. « Depoliticisation of a rentier state : The case of Pahlavi Iran », dans BEBLAWI et LUCIANI 1987b.
- NAJMABADI (Afsaneh), 1993. « States, politics, and the radical contingency of revolutions : Reflections on Iran's Islamic Revolution », *Research in Political Sociology* 6.
- NORTH (Douglass C.), 1981. *Structure and Change in Economic History*, New York, Norton.
- NORTH (Douglass C.), WEINGAST (Barry R.), 1989. « Constitutions and commitment : The evolution of institutions governing public choice in seventeenth-century England », *Journal of Economic History* 49 (4).
- POULANTZAS (Nicos), 1969. « The problem of the capitalist state », *New Left Review* 68.
- POULANTZAS (Nicos), 1973 [1968]. *Political Power and Social Classes*, Londres, New Left Books.
- PRZEWORSKI (Adam), 1990. *The State and the Economy under Capitalism*, Chur, Harwood Academic Publishers.
- PRZEWORSKI (Adam), WALLERSTEIN (Michael), 1988. « Structural dependence of the state on capital », *American Political Science Review* 82 (1).
- RICHARDS (Alan), 1995. « Economic pressures for accountable governance in the Middle East and North Africa », dans Augustus Richard NORTON (ed.), *Civil Society in the Middle East*, vol. 1, Leyde, E.J. Brill.
- RICHARDS (Alan), WATERBURY (John), 1996. *A Political Economy in the Middle East*, Boulder, Westview (2<sup>e</sup> éd.).
- SALAMÉ (Ghassan) (ed.), 1994. *Democracy without Democrats ? The Renewal of Politics in the Muslim World*, Londres, I.B. Tauris.
- SHAMBAYATI (Hootan), 1994. « The rentier state, interest groups, and the paradox of autonomy », *Comparative Politics* 26 (3).
- SKOCPOL (Theda), 1979. *States and Social Revolutions : A Comparative Analysis of France, Russia, and China*, New York, Cambridge University Press.
- SKOCPOL (Theda), 1982. « Rentier state and shi'a islam in the Iranian revolution », *Theory and Society* 11, mai.
- SKOCPOL (Theda), 1985. « Bringing the state back in : Strategies of analysis in current research », dans Peter B. EVANS, Dietrich RUESCHEMEYER, Theda SKOCPOL (eds.), *Bringing the State Back In*, New York, Cambridge University Press.
- SNIDER (Lewis), 1988. « Comparing the strength of nations : The Arab Gulf states and political change », *Comparative Politics* 20 (4).
- WATERBURY (John), 1994. « Democracy without democrats ? The potential for political liberalisation in the Middle East », dans SALAMÉ 1994.
- WATTS (Michael J.), 1987. « Agriculture and oil-based accumulation : Stagnation or transformations ? », dans Michael J. WATTS (ed.), *State, Oil, and Agriculture in Nigeria*, Berkeley, Institute of International Studies, University of California.