



## Trivium

Revue franco-allemande de sciences humaines et sociales - Deutsch-französische Zeitschrift für Geistes- und Sozialwissenschaften

7 | 2010

Max Weber et la bureaucratie

---

## Introduction

Andreas Anter, Hinnerk Bruhns et Patrice Duran

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/trivium/3780>

ISSN : 1963-1820

### Éditeur

Les éditions de la Maison des sciences de l'Homme

### Référence électronique

Andreas Anter, Hinnerk Bruhns et Patrice Duran, « Introduction », *Trivium* [En ligne], 7 | 2010, mis en ligne le 30 novembre 2010, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/trivium/3780>

---

Ce document a été généré automatiquement le 20 avril 2019.



Les contenus de la revue *Trivium* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

---

# Introduction

Andreas Anter, Hinnerk Bruhns et Patrice Duran

---

- 1 Plus une théorie sociologique est sujette à des malentendus, plus elle a de chances de rencontrer un succès particulier. Le cas de la théorie de la bureaucratie de Max Weber en est une preuve supplémentaire, en Allemagne comme dans d'autres pays. Elle a souvent été interprétée (à tort) comme une sorte de « modèle » pour la construction d'une administration fonctionnelle. Bien qu'il y ait toujours eu des tentatives pour se débarrasser de cette erreur d'interprétation et d'autres, de nouveaux malentendus n'ont cessé d'apparaître. Le résultat de tout cela est que la théorie de la bureaucratie de Weber est devenue l'une des théories les plus répandues de l'histoire des sciences sociales et l'histoire de sa réception s'étend déjà sur plus de cinq décennies. En Allemagne tout particulièrement, la sociologie de l'organisation et les sciences de l'administration prennent les analyses weberiennes comme point de référence, soit pour se les approprier, soit pour les réfuter.
- 2 Le lecteur francophone n'a jamais pu disposer d'une traduction intégrale de *Wirtschaft und Gesellschaft* (*Économie et société*) et ce n'est que depuis peu, grâce à une traduction partielle des *Écrits politiques*, qu'il peut avoir accès au texte « Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland » (*Parlement et gouvernement dans l'Allemagne réorganisée*), un texte très important pour notre propos. Avant cette parution, seule la partie consacrée à la domination légale à direction administrative bureaucratique dans la première partie de *Économie et Société* était disponible aux non-germanophones. La méconnaissance globale de la pensée weberienne n'a assurément pas facilité l'appropriation d'une théorie de la bureaucratie, qui n'apparaît d'ailleurs pas comme parfaitement intégrée. De ce fait, la lecture du public francophone a tendu à se réduire à une interprétation le plus souvent contestable, pour ne pas dire caricaturale, du seul « type idéal » de la bureaucratie, ce qui a conduit le plus souvent à de terribles contresens et à ignorer la complexité du positionnement même de Weber à l'égard de la bureaucratie.
- 3 Dès le début des années 1960, la sociologie internationale des organisations s'est de plus en plus intéressée aux analyses de Weber. Depuis, on ne trouve aucun ouvrage, ou presque, de cette discipline qui ne fasse pas référence à Weber. Sa position de « père

fondateur » de cette discipline encore jeune à l'époque, fut à ce point dominante pendant des décennies que l'on pourrait la qualifier, sans exagération, d'obsessive. Les débats qui concernaient sa théorie, comme les tentatives d'adapter ou de reformuler ses notions et concepts, répondaient naturellement aux besoins de l'époque, aux intérêts contemporains, ainsi qu'à des stratégies scientifiques à l'intérieur des champs académiques concernés. De cette manière, depuis le début, la théorie de Weber a ainsi servi de sorte de miroir qui permettait de mieux mettre en valeur les propres conceptions de différents auteurs. Si elle a ainsi pu être présentée comme démodée ou anachronique, son véritable contenu quant à lui a trop souvent été déformé.

- 4 Dans les travaux actuels relevant du courant du *New Public Management*, Max Weber se voit fréquemment attribuer le rôle d'une sorte de *punching ball*, ce qui sert à démontrer que ses conceptions ne peuvent rendre compte convenablement des principes de fonctionnement d'une administration moderne. Les critiques lui objectent que la réalité est beaucoup plus complexe et ne peut être décrite à l'aide d'un type uniforme ; que l'administration bureaucratique n'est efficace que dans certaines conditions bien déterminées ; que dans un environnement dynamique, elle manque de flexibilité et n'encourage pas à adopter une « attitude innovatrice de recherche de solutions à des problèmes » (autrement dit, qu'elle n'encourage pas à chercher des solutions innovatrices) et qu'elle ne favorise pas « à agir en prenant ses responsabilités ». De telles critiques partent d'un bon sentiment, mais sont anachroniques. Car on ne peut pas reprocher à une description rédigée il y a plus d'un siècle dans le contexte de l'empire de Guillaume II de négliger « l'attitude innovatrice de recherche de solutions à des problèmes » des fonctionnaires. De la même façon, il serait absurde de reprocher à Hobbes de n'avoir pas porté assez d'attention à la « démocratie délibérative ».
- 5 En France, la sociologie des organisations n'a jamais été très développée et elle a été incarnée historiquement par la figure tutélaire de Michel Crozier. Or celui-ci n'a manifestement pas eu directement accès à l'œuvre wébérienne. Il s'est donc généralement contenté de reprendre à son compte les critiques formulées par les auteurs américains, que ce soit celles émanant du courant fonctionnaliste incarné en particulier par Merton, Gouldner et Selznick, ou encore celles développées par Herbert Simon ou James Marsh, qui n'hésitaient pas à comparer Weber et Taylor. Ceci ne pouvait que conforter une lecture étroite et faussée de l'œuvre de Weber dans un contexte où, comme nous l'avons souligné plus haut, le public francophone (à la différence du public anglo-saxon, mais aussi italien ou espagnol), ne pouvait avoir qu'une vue très limitée de ce qu'est l'approche wébérienne de la bureaucratie.
- 6 Compte tenu de la condition dans laquelle s'est effectué la réception de l'œuvre, le présent numéro de *trivium* vise d'une part à rendre accessible au public francophone un certain nombre d'analyses fondamentales de la théorie wébérienne de la bureaucratie, celles de deux sociologues, d'un politologue, d'un juriste et d'un historien allemands. De l'autre côté, deux travaux récents d'un sociologue et d'un politologue français sont présentés aux lecteurs germanophones intéressés par l'analyse wébérienne de la bureaucratie. Le choix des différents textes français et allemands a été fait en tenant compte du contexte de la réception dans le pays concerné.
- 7 Les images déformées dans la critique de Weber sont également le point de départ du texte de Renate Mayntz, qui a contribué à établir la sociologie des organisations en Allemagne et qui reste aujourd'hui l'une des personnalités les plus influentes de cette discipline. Son article sur Max Weber, que nous publions ici en traduction française, est

depuis des décennies l'une des références fondamentales de la bibliographie allemande en la matière. Pendant des générations, tout jeune étudiant en sociologie était capable de résumer les aspects les plus importants de cet article. Renate Mayntz présente une série de malentendus qui ont accompagné la réception de Weber ; ce faisant, elle dévoile également certaines imperfections de la théorie webérienne, en particulier le manque de prise en compte des éléments informels dans l'organisation bureaucratique, ainsi que les inévitables déviations par rapport à des schémas prédéfinis, qui sont dues aux différentes dispositions individuelles des membres de l'organisation.

- 8 La contribution de Stefan Breuer, auteur d'un ouvrage fondamental sur la sociologie de la domination de Max Weber<sup>1</sup>, replace sa théorie de la bureaucratie dans le contexte de cette sociologie de la domination. Il analyse le rôle de la bureaucratie pour le concept de la « domination rationnelle » et explique pourquoi « toute la théorie politique de Weber tourne autour du problème de savoir comment engendrer suffisamment d'énergie politique pour maintenir la bureaucratie dans une fonction de simple instrument [...] ». A propos des tendances actuelles cependant, Breuer observe, contrairement au pronostic formulé par Weber, une perte d'autorité rampante de la bureaucratie.
- 9 Les contributions suivantes abordent, outre des aspects relevant de la sociologie des organisations et de la domination, des perspectives d'histoire universelle et d'histoire des idées, notamment (c'est le point central de l'article d'Hubert Treiber) en ce qui concerne l'origine et la structure actuelle de l'État. Le regard sociologique de Max Weber se focalise sur la bureaucratie comme instrument de domination qui, cependant, développe une tendance à devenir une instance de pouvoir autonome. On peut aller jusqu'à dire que pour Weber, dans l'État moderne et contemporain, le « pouvoir réel » se trouve entre les mains de la bureaucratie. C'est la raison pour laquelle il adopte une attitude aussi ambivalente face au pouvoir de cet appareil. Dans son article, Hubert Treiber analyse de façon systématique le rapport entre la bureaucratie moderne et l'État contemporain. Il ne se limite pas à décrire la manière dont ce rapport est développé dans l'œuvre de Weber, mais il l'étudie également sous l'angle du statut qui est accordé à Weber aujourd'hui par la science de l'administration. Pour elle, Weber est encore considéré comme le théoricien le plus important de la bureaucratie, bien que – ou plutôt parce que – les malentendus mentionnés plus haut se sont perpétués jusque dans la littérature la plus récente.
- 10 L'article d'Andreas Anter montre l'imbrication étroite des théories webériennes de la bureaucratie et de l'État<sup>2</sup>. Il replace la question dans l'histoire des idées et analyse la théorie de la bureaucratie de Max Weber comme une composante à part entière de sa théorie de l'État moderne et contemporain. Ceci est particulièrement important dans une perspective historique. Si Weber a vu dans la bureaucratie le germe de l'État moderne, l'histoire de cet État moderne est devenue pour lui celle de la bureaucratie et il a démontré comment, dans des contextes les plus divers, État et bureaucratie ont contribué à leur développement réciproque. Cependant, comme le montre Andreas Anter, Weber n'était pas le premier auteur à s'intéresser à ce rapport ; il a puisé dans plusieurs théories contemporaines et il y a même repris la formulation des fameux principes structurels de la bureaucratie. Alors que Weber est devenu l'analyste mondialement reconnu de la bureaucratie, les auteurs qui lui avaient livré certains idées et concepts sont tombés dans l'oubli.
- 11 Les textes de ce numéro de Trivium replacent la théorie de la bureaucratie de Max Weber dans le contexte d'ensemble de son œuvre, mais aussi dans celui de son époque et des débats intellectuels contemporains. Cette perspective est également adoptée par Jürgen

Kocka, l'un des historiens allemands les plus renommés. Dans sa contribution, il compare Weber à Otto Hintze, le représentant le plus important d'une historiographie contemporaine inspirée par des approches sociologiques. Hintze (1861-1940), disciple et collaborateur de Gustav Schmoller, chef de file de l'école historique allemande de l'économie nationale, a publié d'importants travaux sur l'histoire de l'administration prussienne, allemande et européenne. Ses études sur la naissance et le développement de l'État moderne sont encore aujourd'hui considérées comme fondamentales. Dans l'entre-deux-guerres, Otto Hintze fut le seul historien allemand à reprendre et à développer les approches méthodologiques de Max Weber<sup>3</sup>.

- 12 Jürgen Kocka montre que certaines des particularités essentielles des œuvres de Hintze et de Weber peuvent être comprises en partant du thème de la bureaucratie. L'une de ces particularités est l'enchevêtrement des positions politiques et critiques concernant l'actualité, d'une part, et des positions académiques ou disciplinaires, d'autre part. Chez Weber, cela se manifeste sous la forme d'une tension explosive entre admiration et critique radicale. Kocka montre également que le thème de la bureaucratie est lié, chez les deux auteurs, à des positions constitutionnelles d'ordre théorique et à des conceptions épistémologiques. En comparant les deux auteurs, il insiste sur la perspicacité de la critique wébérienne de la bureaucratie, même s'il juge exagérée la vision apocalyptique de Weber d'une totale paralysie bureaucratique et d'un anéantissement de la liberté individuelle dans « cet habitacle de la servitude de l'avenir » (« *Gehäuse jener Hörigkeit der Zukunft* »).
- 13 En France, les travaux de Hintze et de Weber sur la bureaucratie n'ont pas eu de véritable écho auprès des historiens de l'État et de l'administration. La théorie wébérienne de l'État et sa sociologie de la domination ont certes été exploitées par les Africanistes, et également par des spécialistes de l'Amérique latine, dans leur réflexion sur l'État patrimonial ou néo-patrimonial<sup>4</sup>, mais la science politique en général et la sociologie politique en particulier se sont heurtées à des difficultés de réception et de compréhension qui ne sont que partiellement imputables aux problèmes de traduction.
- 14 François Chazel est ainsi conduit dans son article à revenir sur le noyau dur de la conception wébérienne que l'on a souvent eu tendance à isoler artificiellement sous le seul angle du « type idéal » de la bureaucratie ; ne serait-ce que pour montrer que la vision globale et synthétique du phénomène bureaucratique que Weber nous livre ne peut s'exprimer dans une seule théorie, mais se présente en fait sous l'apparence de sous-ensembles distincts et complémentaires. En effet, si l'étude de la bureaucratie doit être saisie en opposition avec les structures patriarcales et l'administration patrimoniale, elle trouve aussi sa place dans la réflexion menée par Weber sur la modernité, réflexion qui l'a conduit en tout premier lieu à clarifier les traits distinctifs du rationalisme occidental. Si l'on a pu interpréter son analyse de l'extension de l'emprise de la bureaucratie comme le signe d'une profonde ambivalence à l'égard de cette forme d'organisation, peut-être faut-il plutôt y voir, dès lors qu'on refuse comme lui de penser l'histoire à partir d'une perspective unique, une analyse magistrale des « ambivalences de la modernité ».
- 15 Se situant dans la continuité du propos précédent, Patrice Duran s'interroge sur la postérité du modèle d'organisation bureaucratique. Il rappelle dans ce but le double visage de la bureaucratie chez Weber, au sens où celle-ci est à la fois *autorité*, constitution d'un ordre social légitime, et *pouvoir*, mode d'organisation du travail en vue de la résolution de problèmes pratiques. L'approche wébérienne est en cela tout à la fois génétique et fonctionnelle, car s'il convient d'en saisir la dimension historique, il faut

aussi en comprendre la continuité. Patrice Duran montre que la puissance de la bureaucratie repose largement sur le fait que le principe de qualification, sur lequel elle base son existence, exprime un principe de classement et un principe de justice. Aujourd'hui, la nature des problèmes d'action collective pousse à des modalités de coopération et de coordination élargies et éloignées des figures classiques de l'organisation bureaucratique, mais, pour autant, le principe de compétence qui continue à légitimer les hiérarchies sociales reste difficilement contestable et encore plus difficilement remplaçable. Il n'existe pas de théorie de substitution à la bureaucratie qui permette tout à la fois de combiner ordre et action au sein d'un même raisonnement et d'une même forme organisée. La question de l'organisation reste posée.

- 16 Il ne faut donc jamais oublier que l'intérêt de Max Weber pour la bureaucratie était en premier lieu un intérêt pratique, concret et politique, et que c'est à partir de l'expérience politique (dans sa dimension historique) qu'il a élaboré sa sociologie politique. Le rapport entre politique et administration, entre parlement et bureaucratie, était, selon Max Weber, le problème politique fondamental de l'Allemagne post-bismarckienne, un jeune État national, si peu consolidé à l'intérieur et à l'extérieur. Au-delà du discours bien connu sur « Politik als Beruf », prononcé par Weber le 28 janvier 1919 à Munich<sup>5</sup>, on lira la série d'articles sur « Parlement et gouvernement dans l'Allemagne réorganisée », d'abord publiés dans la *Frankfurter Zeitung* au cours de l'été 1917<sup>6</sup>. Depuis ses grandes études sur l'Antiquité, et notamment sur l'Empire romain<sup>7</sup>, Max Weber s'était intéressé à la tension entre bureaucratie et liberté : liberté de l'homme politique et liberté de l'entrepreneur. D'où ses fréquentes comparaisons entre la situation contemporaine et la bureaucratisation de l'économie (économie de guerre et économie socialiste<sup>8</sup>) d'une part, et les bureaucraties de l'ancien Égypte et de la fin de l'Empire romain, de l'autre.
- 17 Max Weber se targuait d'avoir eu une expérience personnelle de la bureaucratie allemande. Au début de la Première guerre mondiale en effet, il fut affecté à l'administration hospitalière militaire et y travailla pendant environ quatorze mois. Ses lettres qui datent de cette période montrent qu'il était responsable de l'organisation des hôpitaux militaires dans la circonscription de Heidelberg. Il y mit en place 14 nouveaux hôpitaux de réserve (*Reservelazarette*) et occupa la fonction de « Disziplinaroffizier » pour 42 autres hôpitaux. Son rapport final sur cette activité se concentre sur le thème de la « Dilettantenverwaltung », l'administration par des amateurs. La correspondance privée, y compris celle dont il dit qu'elle peut être rendue publique, témoigne d'un ressentiment qui tranche avec le ton de ses considérations sociologiques : « La stérilité absolue de notre bureaucratie [...] La bureaucratie n'a fait rien d'autre que de commettre son péché mortel : faire preuve de stupidité idiote et d'animosité à l'encontre de toute idée. Je peux en témoigner pour l'avoir vu de très près – et l'on ne peut certainement pas me soupçonner d'avoir des sympathies profondes pour des « capitalistes » en tant que tels<sup>9</sup>. »
- 18 L'époque de Weber est aussi celle de Franz Kafka. Celui-ci était en contact avec Alfred Weber, qui avait publié en 1910, à Prague, un article intitulé « Der Beamte » (Le fonctionnaire)<sup>10</sup>. Si la proximité entre l'univers kafkaïen et celui des frères Weber est incontestable, il n'en reste pas moins que pour Max Weber la question centrale de la bureaucratie de son époque était celle de sa fonction dans un État parlementaire en construction. Toute la complexité de l'œuvre webérienne est contenue dans le fait qu'elle s'interroge tout à la fois sur les solutions historiques et empiriques permettant de combiner efficacité et légitimité, tout en restant sensible aux dérives possibles que peut entraîner toute forme d'organisation. Assurément, le paradoxe des conséquences est chez

Weber tout autant un principe de lecture de la réalité sociale que la garantie d'un esprit toujours ouvert et inquiet.

---

## NOTES

1. Breuer, S. (1991) : *Max Webers Herrschaftssoziologie*, Frankfurt / New York: Campus Verlag (nouvelle édition en préparation).
2. Anter, A. (1995) : *Max Webers Theorie des modernen Staates. Herkunft, Struktur und Bedeutung*, Berlin: Duncker & Humblot (2<sup>e</sup> éd. 1996).
- Anter, A. / Breuer, S. (éd.) (2007) : *Max Webers Staatssoziologie. Positionen und Perspektiven*, Baden-Baden : Nomos Verlag.
3. Un choix de textes de Hintze a été publié en traduction française : Hintze, O. (1991) : *Féodalité, capitalisme et Etat moderne. Essais d'histoire sociale comparée, choisis et présentés par Hinnerk Bruhns*, Paris : Editions de la Maison des sciences de l'homme.
4. Voir le livre de Daniel Bach et Mamoudou Gazibo (dir.) (2011) : *L'Etat néopatriarcal : genèse et trajectoires contemporaines*, Ottawa : Presses universitaires d'Ottawa, à paraître.
5. Weber, M. (1959) : *Le savant et le politique*, traduction de Julien Freund, introduction de Raymond Aron, Paris : Plon ; Weber, M. (2003) : *Le savant et le politique. Une nouvelle traduction. La profession et la vocation du savant. La profession et la vocation de politique*, préface, traduction et notes de Catherine Colliot-Thélène, Paris : La Découverte/Poche ;
6. Ces textes sont maintenant accessibles en traduction française : Weber, M. (2004) : *Œuvres politiques 1895-1919*, traduit de l'allemand par Elisabeth Kauffmann, Jean-Philippe Mathieu et Marie-Ange Roy, présentation d'Elisabeth Kauffmann, introduction de Catherine Colliot-Thélène, Paris : Albin Michel.
7. Weber, M. (1999) : *Economie et société dans l'Antiquité. Précédé de : Les causes sociales du déclin de la civilisation antique*, Introduction de Hinnerk Bruhns, Paris : Editions La Découverte.
8. Voir notamment le chapitre « Les catégories sociologiques fondamentales de l'économie » dans Weber, M. (1971) : *Economie et société*, traduit de l'allemand par Julien Freund, Pierre Kamnitzer, Pierre Bertrand, Eric de Dampierre, Jean Maillard et Jacques Chavy sous la direction de Jacques Chavy et d'Eric de Dampierre, tome premier, Paris : Plon. [Réimpr. en 2 vol. en 1995 dans la collection Agora Pocket], ainsi que le discours de Weber sur « Le socialisme » (dans *Œuvres politiques*, op. cit.). Pour le contexte général, du point de vue de la théorie économique, voir Tribe, K. (2004) : « Calcul économique, rationalité et ordre économique », in : Bruhns, H. (éd.) (2004) : *Histoire et économie politique en Allemagne de Gustav Schmoller à Max Weber. Nouvelles perspectives sur l'école historique de l'économie*, préface de Jean-Yves Grenier, textes traduits par Françoise Laroche, Paris : Éditions de la Maison des sciences de l'homme, p. 229-253.
9. « Die absolute Sterilität unserer Bürokratie [...] Die Bürokratie hat nichts anderes getan, als ihre Todsünde : die blöde Dummheit und Ideenfeindschaft an den Tag zu legen. Ich habe das ja aus nächster Nähe gesehen – und stehe gewiß nicht im Verdacht, innere Sympathien mit « Kapitalisten » als solchen zu haben », lettre du 10 juillet 1916 à Paul Siebeck (MWG II/9).
10. González Garcia, J. M. (1989) : *La máquina burocrática. Afinidades electivas entre Max Weber y Kafka* Visor Dis., Madrid ; Lange-Kirchheim, A. (1977) : « Franz Kafka : "In der Strafkolonie" und Alfred Weber : "Der Beamte" », *Germanisch-Romanische Monatsschrift*, 27, p. 202-221; Derlien, H.-U. (1991) : « Bureaucracy in Art and Analysis : Kafka and Weber », *Journal of the Kafka Society of*

*America*, 15, p. 4-20; Harrington, A. (2007) : « Alfred Weber's Essay "The Civil Servant" and Kafka's "In the Penal Colony" : the Evidence of an Influence », *History of the Human Sciences*, 20, p. 41-63; Litowitz, D. (2010) : « Max Weber and Franz Kafka : A Shared Vision of Modern Law », *Law, Culture and the Humanities*, 20, p. 1-18.